

RRVTM20
RENDVÉDELMI ISMERETEK I.

MAGYAR RENDÉSZETTUDOMÁNYI TÁRSASÁG

RENDVÉDELMI ISMERETEK I.

Szerző

KOVÁCS ISTVÁN



Magyar Rendészettudományi Társaság

Hallgatói Tagozat

Budapest

2021.

A felsőoktatási tankönyv a Rendészeti Vezetéstudományi Tanszék RRVTM20 tantárgykódú „Rendvédelmi ismeretek I.” című tantárgyhoz a Nemzetközi biztonság- és védelempolitikai mesterképzési szak hallgatói számára készült.

SZERZŐ ÉS SZERKESZTŐ:

Dr. Kovács István r. őrnagy
NKE-RTK tanársegéd,
NKE-RDI tudományos titkár,
MRTT HT elnök

SZAKMAI LEKTOROK:

Dr. Kovács Gábor r. ddtbk.
NKE-RTK dékán,
tanszékvezető egyetemi tanár

Dr. Sallai János r. ezds.
NKE-RTK tanszékvezető egyetemi
tanár

© Magyar Rendészettudományi Társaság, 2021.

© Szerző, 2021.

© Szerkesztő, 2021.

ISBN 978-615-81879-2-3

A mű szerzői jogilag védett. Minden jog, így különösen a sokszorosítás, terjesztés és fordítás joga fenntartva. A mű a kiadó írásbeli hozzájárulása nélkül részeiben sem reprodukálható, elektronikus rendszerek felhasználásával nem dolgozható fel, azokban nem tárolható, azokkal nem sokszorosítható és nem terjeszthető.

Bevezetés.....	6
I. Fejezet	9
1. A rendfenntartás kialakulásának története	9
1.1. Rendészet és rendvédelem tömören: a közös rendszer?!	9
2. Rendfenntartás-történet Európában és a tengeren túl: az őskortól napjainkig	14
3. Angolszász és kontinentális történet- és jogfejlődés	18
3.1. Angolszász jogrendszer	18
3.2. Kontinentális jogrendszer	25
Fejezetet lezáró önellenőrző kérdések.....	31
II. Fejezet.....	32
1. A rendvédelem legitimitásának jogi alapjai	32
1.1. Rendészet, és hatósági eszközrendszer	32
1.2. A rendvédelem helye az alkotmányossági rendszerben	33
1.3. Alkotmányos alapok és Magyarország Alaptörvénye, különös tekintettel a társadalmi kontrollra	35
1.3.1. Civil kontroll és alkotmányossági garanciát jelentő intézmények	44
1.3.1.1. A Független Rendészeti Panasztestület	47
1.3.1.2. Az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala, az alapvető jogok biztosa	49
1.3.1.3. Az Alkotmánybíróság.....	50
1.3.1.4. Az ügyészség	51
1.3.1.5. A bíróság	52
Fejezetet lezáró önellenőrző kérdések.....	54
III. Fejezet	55
1. Rendvédelmi szervek	55
2. A rendvédelmi szervek vezetés-irányítási rendszere.....	58
2.1. A 48/1991. (IX.26.) számú alkotmánybírósági határozatának alkotmányértelmezése: vezetés-irányítási rendszer	61
3. A rendőrség	66
3.1. A rendőrség szervezete.....	66
3.2. A rendőrség személyi állománya	69
3.2.1. A hivatásos szolgálati jogviszony létesítése és a kinevezés	71
3.2.2. A hivatásos szolgálati jogviszony létesítésének akadályai és megszűnése	74
3.3. Etikai alapelvek és a Rendőri Hivatás Etikai Kódexe	76
3.4. A rendőrség feladata.....	80
3.5. Intézkedési kötelezettség	85
3.5.1. Kényszerítő eszközök.....	86
3.5.2. Bírói engedélyhez kötött és nem kötött módszerek.....	87

4. A büntetés-végrehajtási szervezet	90
4.1. A büntetés-végrehajtási szervezet felépítése	90
4.2. A büntetés-végrehajtás feladata	91
5. A hivatásos katasztrófavédelmi szerv	92
5.1. A hivatásos katasztrófavédelmi szerv szervezete.....	92
5.2. A hivatásos katasztrófavédelmi szerv feladata.....	93
6. A polgári nemzetbiztonsági szolgálatok	95
6.1. A polgári nemzetbiztonsági szolgálatok szervezete.....	95
6.2. A polgári nemzetbiztonsági szolgálatok feladata.....	96
7. A Nemzeti Adó és Vámhivatal.....	99
7.1. A Nemzeti Adó és Vámhivatal szervezete	99
7.2. A Nemzeti Adó és Vámhivatal feladata	99
8. Az Országgyűlési Őrség.....	102
8.1. Az Országgyűlési Őrség szervezete	102
8.2. Az Országgyűlési Őrség feladata	102
Fejezetet lezáró önellenőrző kérdések.....	104
IV. Fejezet	105
1. Különleges jogrend	105
1.1. Különleges jogrend az Alaptörvényben	106
1.2. A rendőrség feladata különleges jogrend idején	109
1.2.1. A békeidőszak, a készenlét fokozására történő felkészülés és ellenőrzés főbb feladatai	110
1.2.2. A megelőző készenlét főbb feladatai.....	111
1.2.3. A fokozott készenlét főbb feladatai	112
1.2.4. A teljes készenlét főbb feladatai.....	112
2. Veszélyek és fenyegetések a biztonság relációjában	113
2.1. Határokon átnyúló nemzetközi bűncselekmények	114
2.1.1. A szervezett bűnözés és járulékos cselekményei (fegyver-, kábítószer- és lánykereskedelem, terrorizmus)	115
2.1.2. A kibertérben elkövetett bűncselekmények (adathalászat, gyermekpornográfia, darkweb).....	125
Fejezetet lezáró önellenőrző kérdések.....	130
Zárszó	131
Irodalomjegyzék.....	132
Felhasznált szakirodalom	132
Jogforrások	138

BEVEZETÉS

A biztonság megteremtésének kérdésköre mindig is központi helyet foglalt el a társadalom életében; amióta a Földön ember él, a biztonság igénye ezzel párhuzamosan jelen van. A XXI. század beköszöntével a biztonság szerepe még inkább felértékelődött. A szakemberek között ugyan az egységes fogalom meghatározás tárgykörében egyetértés nincs, mindannyian elfogadják, hogy a biztonság értelmezésére csak komplex módon kerülhet sor. A komplexitás alapját pedig az egyén szubjektív biztonságérzete, valamint a biztonság szavatolására tett állami intézkedések összessége adja. A biztonság garantálása, valamint a lakosság szubjektív biztonságérzetének megteremtése állami feladat, ezért a globalizáció melléktermékeként jelentkező különböző fenyegetések és veszélyek elleni fellépés sürgető jelentőségű. A közösség aktivitása mellett az erre a célra létrehozott, társadalmi, és közigazgatási rendszerben tevékenykedő állami végrehajtó intézmények, és szervek cselekvőségére van szükség. A rendfenntartás történelme bizonyos értelemben egyidős az ember megjelenésével. A hatalom struktúrájában helyet foglaló, a koronként változó elnevezésű szervezetek azért jöttek létre, hogy a közösségek által meghatározott, követendő magatartások és betartandó szabályok érvényesülését, azaz a rend védelmét biztosítsák. A jogérvényesítés legitimitását pedig a rendvédelmi szervek működésének jogi alapjai adják, amelynek szerves része az állam, és a közösség szerepe, a marginalizált ellenőrzés.

Magyarországon kizárólag a Nemzeti Közszerződési Egyetemen oktatnak olyan felsőfokú képzettséggel rendelkező szakembereket, akik tanulmányaik elvégzését követően képessé válnak arra, hogy az állam által biztonság megteremtésére irányuló stratégiájának végrehajtásában közreműködjenek. A közbiztonság megteremtésére szolgáló rendészeti ágazat utánpótlását a Rendészettudományi Kar biztosítja. Az ország külső támadástól, és befolyástól mentes függetlenségét a Magyar Honvédség teremti meg, haderőnemei számára katonai vezetőket az ország egyetlen katonai felsőoktatást folytató intézményében a Hadtudományi és Honvédtisztképző Karon képeznek. A globalizált világban az érdekérvényesítés eszköztárában a diplomácia kiemelt figyelmet kap. Az Államtudományi és Nemzetközi Tanulmányok Kar képzési programjai a hallgatókat a kormányzati és közigazgatási szervek, valamint a külképviseletek, a nemzetközi és európai uniós intézmények nemzetközi feladatainak ellátásához szükséges ismeretekkel és készségekkel ruházzák fel, akik e stratégiák kidolgozásában, véleményezésében, koordinálásában szerves részt vállalnak. A biztonság megteremtésére tett intézkedések között kiemelt figyelmet kap a természet által okozott katasztrófák és veszélyek elleni védekezés is: azáltal, hogy a Vízstudományi Karon a vízgazdálkodást stratégiai ágazattá emelkedett, olyan szakembereket képzése valósul meg, akik mindezeket az állampolgárok biztonsága, és védelme érdekében megteremthetik.

Mindehhez az szükséges, hogy a képzésben résztvevők olyan biztos tudásra tegyenek szert, amely képessé teszi őket arra, hogy a haza szolgálatában tevékenykedni, saját és mások életét, testi épségét, biztonságát pedig garantálni tudják.

Az RRVTM20 tantárgykódú „Rendvédelmi ismeretek I.” elnevezésű tantárgy keretében a hallgatók a rendvédelem kialakulásának történelmével, alapfogalmaival, társadalmi szerepével, modelljeivel, intézményeivel, eszköztárával, és jogi alapjaival ismerkedhetnek meg. A tantárgy a mesterképzésben résztvevő nemzetközi biztonság-, és védelempolitika szakon nappali és levelező munkarendben tanulmányokat folytató hallgatók tantárgyi programjának része, azonban az egyetemi jegyzet a különböző hivatásrendek részére is ismereteket nyújt.

A 2021. évben a Magyar Rendészettudományi Társaság Hallgatói Tagozatának kiadásában a Rendészeti Vezetéstudományi Tanszék nevével fémjelzett felsőoktatási tankönyv készült, amely a fentiek érvényesülését garantálja. Azok a hallgatók, akik ezen ismereteket

elsajátítják, képesek lesznek arra, hogy az egyén, és a közösség számára fontos értékeket – a jog nyújtotta kereten belül – a veszélyektől, és fenyegetésektől megvédjék.

A tankönyv négy fő fejezetet, és 6 alfejezetet tartalmaz, amely a tantárgy (RRVTM20) tematikájában foglaltakhoz illeszkedik.

1. Az első fejezet a rendvédelem kialakulásának történetével ismerteti meg a hallgatókat. A fejezet a rendészet fejlődése főbb állomásainak történetét tartalmazza, különös tekintettel a kontinentális, és az angolszász jogrendszerek ismertetésére. A hallgatók tanúi lehetnek annak, hogy a rendvédelem alakulására az ókortól egészen napjainkig a római jog, azaz az írott jog, és az esetjog (precedensjog), azaz a bírói jogalkotás milyen hatást gyakoroltak, hol is tart jelenleg, és milyen szakaszai vannak a jelenlegi hazai rendészet fejlődésének.
2. Az második fejezet a rendvédelem legitimitásának jogi alapjaival foglalkozik. Megismerhetjük, hogy egy alkotmányos jogállam a rendészetet milyen hatékony hatósági eszközökkel ruházza fel annak érdekében, hogy a jogellenes magatartásokkal szemben a társadalom kollektív értékei, valamint az egyes emberek élete, javai, és méltósága védelemben részesülhessen. Megtudhatjuk azt is, hogy a demokratikus rendszerek a társadalmi kontroll segítségével hogyan gondoskodnak arról, hogy a hatósági eljárásokban a jog uralma érvényesíthetővé váljon. Mi a szerepe a civil kontrollnak, a kormánynak, a bíróságnak, és az ügyészségnek. Választ kapunk arra is, hogy a jogállamban a belső biztonság a jog uralmán keresztül-, a rendészet legfontosabb értékeivel karöltve, a hatékonyság, és törvényesség szellemében miként válik biztosítottá.
3. A harmadik fejezetben a hallgatókkal a rendvédelmi feladatokat ellátó szervezetek, így különösen azok szervezeti felépítés, jogállás, és feladatai – különös tekintettel az alap-, és speciális feladatokra vonatkozóan – kerülnek ismertetésre. Nagy hangsúly kerül a szervezetek fő céljainak megismertetésére, a végrehajtás eszközrendszerére, személyi állományára, azok jogállására, és a szolgálatteljesítés etikai alapelveire. Hazai tekintetben az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv, a belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó szerv, az idegenrendészeti feladatokat ellátó szerve, valamint a terrorizmust elhárító szerv kerül bemutatásra, amelyet összefoglaló néven rendőrségnek nevezünk. Nemzetközi kitekintés formájában a környező országok rendvédelmi intézményeinek (rövid) bemutatása is megvalósul.
4. A negyedik fejezet felkészíti a hallgatókat arra, hogy a rendvédelmi szervek tevékenysége az alapeseteken túlmenően az úgy nevezett különleges jogrend idején milyen többletfeladatok elvégzésével egészül ki. Ennek keretében ismertetésre kerülnek a „különleges jogrend” hatálya alá tartozó jogeseteket, és a biztonságot veszélyeztető, és fenyegető jelenségeket, valamint azok kezelésére irányuló hatósági feladatokat, a fejlődés tendenciáit.

A tankönyv a közszolgálati szervek tevékenységét támogatja, valamint az ország közszolgálati tudásbázisát fejleszti. A különböző hatósági eljárásokban döntést hozó szakembereknek – a közigazgatási érdekek összetettsége, és egymásra ható volta miatt – a társadalmon belül az egyes érdekek szerepét, célját és működési mechanizmusát is ismerniük kell, amelyek ismertetésében ezen tankönyv segítséget nyújt. E szellemiségben a tankönyv feladatai közé tartozik a hallgatók közszolgálati hivatásra célzott szilárd erkölcsi, és értékalapokra épített felkészítése, a korszerű, és komplex tudás átadása, amely az egyes karrierpályák igényei alapján kerültek meghatározásra.

A tantárgy részletes foglalkozások szerinti tematikáját, a hallgatók által megszerezhető tudás, képesség, attitűd, autonómia és felelősség képzési kimeneteli követelményeit, a teljesítés feltételeit tantárgyi program határozza meg, amely a következő [linken](#) is elérhető.

A Rendészeti Vezetéstudományi Tanszék oktatói és tárgyfelelőse készséggel áll a hallgatók rendelkezésére, amennyiben a tantárgy teljesítésével bármilyen kérdés, kérés merülne fel; egyúttal pedig jó tanulást és sikeres vizsgázást kívánok a Tanszék állománya nevében.

I. FEJEZET

1. A RENDFENNTARTÁS KIALAKULÁSÁNAK TÖRTÉNETE

1.1. Rendészet és rendvédelem tömören: a közös rendszer?!

Egy társadalom létesítésének alapvető feltétele, hogy annak működését normák határozzák meg. A normák rendszere behálózza a társadalmat alkotó emberek és intézményesített rendszerek mindennapjait, amelyek egyidősek a Földön megjelenő első közösségekkel. A normák felelősek azért, hogy a társadalom fejlődhessen, annak tagjai békében és harmóniában élhessenek egymás mellett, tiszteletben tartva a kulturális értékeket és értékrendszereket. A normakövető polgárok mellett mindig lesznek azonban olyan normatagadó emberek, akik ezeknek az értékeknek a megsemmisítésére törekszenek, magatartásukkal pedig közvetve vagy közvetlenül sértik és veszélyeztetik a társadalom működési rendjét, az abban élő közösségi tagok életét, testi épségét, vagyónbiztonságát és jogos érdekeit.

Az állam feladata, hogy az ilyen jellegű magatartásoktól a társadalmi berendezkedést megóvja, és biztonságot garantáljon az ott élő közösségeknek. Míg az őskorban más hordák támadásától-, az ókorban a területszerző hadjáratoktól-, a középkorban a barbarizmustól-, addig az újkorban és a felgyorsult világban a globalizáció termelte fenyegetésektől és veszélyektől (szervezett bűnözés, terrorizmus, fegyverkezési verseny, klímaváltozás, korrupció, stb.) kell az államnak a védelmet megteremtenie. Egy a XX. század első felében alkotott fogalom is jól illusztrálja mindezt, miszerint a biztonságon a veszélyektől és háborítástól való mentességet értjük; a veszély pedig azt az állapotot tükrözi, amely a káros következmények lehetőségét feltételezi. Absztrakt vagy potenciális a veszély, ha elvontan, eshetőlegesen bekövetkezhet; konkrét vagy aktuális a veszély, ha a valóságban ténylegesen bekövetkezik; putatív a veszély, ha a valóságban nem létezik, de a rendészeti szervek vélelmezik azt.¹

Mindezzel szoros összefüggésben áll a koppenhágai iskola képviselőinek Buzannak, Waevernek és Jaapnak^{2,3} a megállapítása is, miszerint a biztonságot nem lehet kizárólag katonai vagy politikai kérdésként kezelni, annak az utóbbi időkben gazdasági, környezeti (ökológiai) és humanitárius, társadalmi területekkel történő bővítése is indokoltá vált. Gondoljunk csak a sarkvidékeken olvadó jégsapkákra, a klímaváltozásból eredő természeti katasztrófákra, a növény és állatvilág kipusztulására; a hidegháború időszakában és után a hatalom demonstrálásául szolgáló nukleáris fegyverkezésre; a hirtelen és könnyörtelenül bárhol és bármikor emberéletek százait követelő terrorcselekményekre; a feketegazdaságot erősítő határokon átívelő szervezett bűnözésre és járulékos cselekményeire; az emberi jogokat aláásó korrupcióra; vagy a digitális világot megfertőző kiberbűncselekményekre. Egytől egyig olyan veszély és fenyegetés, amelynek elhárítására az állami apparátusnak intézkednie szükséges.⁴

¹ Sallai János (2019): Dr. Tóth József a rendészet és a jogtudomány jeles művelőjének élete, munkássága. Magyar Rendészet, 2-3. szám, 207-216. old.

² Barry Buzan (1983): People, States & Fear: The National Security Problem in International Relations. USA: University of North Carolina Press

³ Barry Buzan et al. (1997): Security: A New Framework for Analysis. USA: Lynne Rienner Publishers Inc

⁴ A fejlődés által kialakult új helyzetek mindig új veszélyeket hoztak magukkal, amelyek az állam, a társadalom biztonsága számára új veszélyforrásokat jelentettek. E veszélyforrások az globalizáció időszakában a teljesség igénye nélkül a következők lehetnek: adatokkal való visszaélés lehetősége, felgyorsult közlekedés, utazás, élet kioltására alkalmas eszközök tárnak, minőségének kibővülése, globális felmelegedés következményei, internet nyújtotta lehetőségek alkalmazása, migráció, túlnépesedés, gazdasági életben a profit maximalizálásra való törekvés, föld, víz, levegőszennyezés, járványok, ásványkincsekért birtoklásáért való küzdelmek, élelemért, vízellátásért való harc, polgárháborúk, konfliktusok. In: Sallai János (2020): A rendészettudomány XXI. századi kihívásai. In: Németh Kornél (szerk.): IV: Turizmus és Biztonság Tanulmánykötet, Nagykanizsa, Pannon Egyetem, 8-18. old.

Nem csak a társadalom állampolgárai, hanem az illetékességi területen élő vagy tartózkodó más polgárok is elvárják az államtól, hogy biztonságban élhessenek vagy élvezhessék az ott tartózkodás időtartamát. Ahhoz, hogy ezt az állam elérhesse négy alapvető feltételnek szükségszerűen teljesülni kell: az állam professzionalizmusa, elszámoltathatósága, feddhetetlensége és önellenőrzése.

Professzionálisnak tekinthető az állami intézkedés és tevékenység, ha az hatékonyan szolgálja a közösség és a nyilvánosság érdekeit, megóvja annak értékeit, valamint folyamatosan keresi és alkalmazza a normáknak alárendelt, bevált legjobb gyakorlatokat.

Az állami intézkedések elszámoltathatósága akkor érvényesül, ha az autoritás felelősséggel is párosul, az állami működést a normák – akár a legitim erőszak monopóliumának felhasználásával - betartatása mellett azok betartása is jellemzi; ennek ellenőrzésére olyan független felügyeleti apparátus működik, amely a korlátlan állami hatalom fékjeként szolgál.

A feddhetetlenség a polgárok az államba fektetett feltétel nélküli bizalmát jelenti; az állami működésnek mindig előítéletektől és hatalmi visszaélésektől mentesnek kell lennie. Minden egyes állami intézkedésnek a nyilvánosság előtt kell zajlania, a szükséges mértékig pedig a nyilvánosságot tájékoztatni kell, hozzáférést kell biztosítani azok ellenőrizhetőségéhez.

Az állami intézkedéseknek mindig a közösséget kell szolgálniuk, arra kell hatniuk, de emellett erős önreflexiónak is érvényesülnie szükséges. Az államnak a tevékenységét folyamatosan monitoroznia szükséges, rendszeres önellenőrzéseket kell végrehajtania, hogy a legjobb gyakorlatot tudhassa magáénak.

Hogy az állam mindezen kritériumokat teljesíteni tudja és a társadalom stabilitását megteremtse, a törvényes rendet pedig megtartani legyen képes, e célok teljesítésére szervezeteket hozott létre. Ez teremtette meg a külső befolyástól mentes, és az ország szuverenitását biztosító haderő-, valamint a belső rend megteremtéséért felelős rendvédelmi erők létrehozásának alapjait. Amit a mai modern korban rendészetnek nevezünk, azt az ókorban a „politeia” kifejezés helyettesítette, vagyis az állam azon tudománya, amit a helyes kormányzással azonosítottak. Ez jelenik meg Arisztotelész Politika⁵ című könyvében is, ez adta azt az alapot annak a dogmatikai vitának is, amely a rendészet, és a rendvédelem fogalma körül körvonalazódott, és már több évtizede tart.

Ma már tudják, hogy a modern államokban a rendészet egy olyan az állam működéséhez kapcsolható tevékenység jelent, amelynek társadalmi rendeltetése, hogy a közösségben élőket a jogellenes emberi magatartásokból keletkező veszélyektől és fenyegetésektől megvédje, azokat elhárítsa. A Rendészettudományi szaklexikon a rendészet fogalmát az alábbiakban határozza meg: „a közigazgatási (államigazgatási, önkormányzati) szervek olyan rendeltetészerű tevékenysége, megnyilvánulása, amely az állami és társadalmi rend védelmét, a jogszabályok megtartását, a jogsértések megelőzését, elhárítását, a megsértett jogrend helyreállítását hivatott biztosítani leginkább igazgatási, legvégső esetben pedig kényszerítő eszközökkel. A rendészet olyan állami tevékenység, amely a jogilag szabályozott közrend, közbiztonság megóvását jelenti. Ebben a megközelítésben mivel a rendvédelmi szervek rendészeti tevékenységet végeznek, egyúttal rendészeti szerveknek is tekinthetők.”⁶ A veszély és fenyegetés fogalmát a kockázat definíciójával is érdemes kiegészítenünk. A veszély a sérelem bekövetkezésének objektív lehetőségét jelenti, míg a fenyegetést egy olyan lehetséges magatartás okaként tartjuk számon, amely a kár okozására alkalmas. Kockázatot jelent, ha az adott fenyegetés következményeként fennáll a sérülés, a megrongálódás, a megsemmisülés

⁵ William Ellis (1888): A Treatise on Government Translated from the Greek Aristotle. London: George Routhledge and Sons Inc.

⁶ Boda József (2019): Rendészettudományi szaklexikon. Budapest: Dialóg Campus, 461. old.

lehetősége. Mindez együttesen sérülékenységet feltételez, amelyet az adott fenyegetés kihasználhat.⁷

A végrehajtásért a kormány felel, amelynek prioritása a törvények betartatása-, a közrend fenntartása-, és a közbiztonság megteremtése köré centralizálódik. A társadalomnak szüksége van az állam olyan végrehajtó tevékenységére, amely a közösség érdekében a közösségre veszélyes és a közösséget fenyegető emberi magatartásoktól és a természet káros környezeti hatásaitól megvédi; azokat a személyeket pedig, akik az adott társadalmat irányító szabályokat és normákat megsértik, megbünteti, majd a reszocializáció segítségével a társadalomba a társadalom hasznos tagjaként reintegrálja.

E fogalomhoz kapcsoljuk a rendészeti igazgatás, és a rendészeti hatósági intézkedések fogalmi meghatározásait is.

A rendészeti igazgatást olyan hatósági intézkedéseket magába foglaló végrehajtó-rendelkező tevékenységnek tekintjük, amely a szándékos, és gondatlan jogsértésekből származó veszélyek előjelzésére, megszakítására, és elhárítására alkalmas.⁸ Másképpen fogalmazva a rendészeti igazgatás a közigazgatás egyik ágazata, amelynek társadalmi rendeltetése az, hogy a jogsértőnek minősített emberi magatartásoktól a hatósági kényszer eszközeivel – legitim fizikai erőszak monopóliumának birtokában – védelmezze a társadalmat.⁹ A hatósági intézkedések pedig e logika mentén két csoportra bonthatók:

1. Egyik csoport garantálja, hogy a veszélyeztetett értékek birtokosainak fizikai védelmét megteremti (intézkedéseket tesz, együttműködik, szolgáltat);
2. A másik csoport pedig alkalmazza azokat a kényszerintézkedéseket, amelyek a társadalmilag tiltott magatartásokat tanúsítókkal szemben érvényesíthetők, és biztosítják, hogy felelősségre vonásuk megtörténhessen (kötelez, korlátoz, előír). Ezen intézkedések rendeltetése, hogy az állami büntetőigény érvényesítésével a múltbéli jogsértéseket felderítse, a jelenben veszélyeztetett értékeket védelmezze és a jövőbeli fenyegetéseket megelőzze.

A rendvédelem fogalom tekintetében – ellentétben a rendészet fogalmával – számos más diszciplína látott napvilágot. Egyes szerzők arra a megállapításra jutottak, hogy csak a modern korban volt lehetséges a rendvédelem definíció megalkotása, hiszen a korábbi fogalomrendszer nem volt alkalmas arra, hogy téren és időn átívelő módon összefogja a rendfenntartás történetét, mert az napjaink helyzetének fogalmi tükröződését alkotta. Következésképpen alkalmatlan volt más korok, alapvetően eltérő rendvédelmi helyzetének a kifejezésére.¹⁰ A nyolcvanas és kilencvenes évek évfordulóján ezért egy új fogalom látta meg a napvilágot.¹¹ Ezek szerint a rendvédelem nem más, mint az államnak egy olyan jellegű

⁷ Számos ilyen veszélyt és fenyegetést ismerünk, mint például a szervezett bűnözés, a terrorizmus, a kiberbűnözés, a klímaváltozás, stb. A fenti összefüggésekre adott gyakorlati példa a következő: e-mail rendszerünket jelszavasított védelemmel látjuk el, azonban a rendszer megengedi a felhasználó részére, hogy „gyenge” minőségű jelszavat adjon meg. A jelszó minősítése „gyenge”, ezért a rendszer és a tárolt adatok védelmére tett intézkedések sebezhetővé válnak; az e-mail fiókunkba tárolt levelezésekhez és adatokhoz így e biztonsági résen keresztül az illetéktelenek egy jól irányzott támadással hozzáférhetnek. Ez esetben veszély, hogy adataink megismerhetővé válnak; fenyegetés, hogy az illetéktelenek támadásaikkal kihasználhatják a rendszer, így a jelszó gyengeségét; kockázat pedig, hogy a rendszer erőforrásainak gyengesége miatt az illetéktelenek hozzáférhetnek, módosíthatják adatainkat és megsérthetik a személyiségi jogainkat.

⁸ Finszter Géza (2010): A rendészeti stratégia alkotmányos alapjai. In: Hautzinger Zoltán (szerk.): A „quo vadis rendvédelem”? Pécsi Határőr Tudományos Közlemények, 5-24. old.

⁹ Finszter Géza (2008): A rendészeti igazgatás jogi alapjai. Budapest: Rendőrtiszti Főiskola

¹⁰ Parádi József (2002): Rendvédelem kontra rendészet. In: Hautzinger Zoltán (szerk.): Határőrség és rendészet. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények, 7-12. old.

¹¹ Parádi József (1999): A rendvédelmi diszciplína Magyarországon. Rendvédelemtörténeti Füzetek, 12. szám, 23-26. old.

fellépése, amely a közrendre veszélyes cselekmények megakadályozására, és megtörésére irányul, része a közjognak, azon belül is a rendészet egyik ágát képezi, és, mint ilyen a közigazgatás, a közigazgatás jog részének tekinthető.¹² Más szerző rendvédelemnek tekinti mindazokat a tevékenységi formákat, amelyek az ország törvényekkel szabályozott alkotmányos belső rendjének fenntartására és folyamatos biztosítására irányulnak. A közrend és közbiztonság fenntartásának kérdése nem szűkíthető le sem a rendőrség, sem más rendészeti feladatokat ellátó szervezet munkájára.¹³

A fogalmak első olvasata után az olvasóban felmerül a kérdés, hogy, ha a rendvédelem önmagát a rendészet részeként definiálja, akkor, hogy bontakozódhatott ki már egy jó két évtizede tartó fogalmi elhatárolással kapcsolatos dogmatikai vita? Az ok nem is inkább a fogalmi elhatárolásban, hanem inkább a rendészeti tevékenység besorolásában érhető tetten. (Megjegyzendő ugyan, hogy miután az Alaptörvényben és más rendészettel kapcsolatos jogszabályokban szerepel a rendvédelem szó, ezért a mai korban a használata elfogadott, de ugyanakkor ismerve Tomcsányi rendészeti rendszerét, a rendvédelem szót a rendészet szinonimájaként nem lehetne használni.)^{14, 15}

A rendészet önálló tevékenység, amely a rendészeti igazgatás szinonimájaként értelmezhető, ugyanis a rendészeti igazgatás (azonban békeidőben¹⁶) a civil közigazgatásnak az a szakigazgatási ágazata, amelyik rendészeti hatósági jogkörben eljárva, a hierarchikusan nem alárendelt ügyfelek részére a közbiztonság és a közrend védelmében intézkedéseivel jogokat biztosít és kötelezettségeket ír elő, akként, hogy hatósági intézkedéseinek – a legitim fizikai erőszak monopóliumát is magába foglaló – hatósági kényszer alkalmazásával szerez érvényt.¹⁷ És mivel a közigazgatás definíciójából adódóan a rendészet a kormányzati politika végrehajtásának is egyik eszköze (lásd az állami, és az önkormányzati konstrukciót), így annak elemeként – a rendészeti igazgatás – sem lehet más.¹⁸ A rendészet dipolaritását ezért két csoport adja:

1. Az egyik csoport, amely az aktuális kormányzati politikát, akár a hatósági kényszer törvényes monopóliumával is végrehajtja (rendészeti igazgatás);
2. A másik csoport, amely ugyan ezzel az eszközzel a fennálló rend védelmét megteremti, és a megzavart rendet helyreállítja (rendvédelem).

A fentiekből következésképpen is jól látható, hogy az állami működést egyfajta szervekből álló rendszer, és annak tevékenysége, vagy más néven elemei fejtik ki. A közigazgatási szervezetrendszer szűkebb értelemben a közigazgatás szerveit fogja át, míg tágabb értelemben minden olyan szervet és jogalanyt, aki részt vesz közigazgatási feladatok megvalósításában, hatásköröket gyakorol vagy a közigazgatás szerveéhez kapcsolódik.¹⁹

A következő fejezetekben az ókortól napjainkig tartó rendfenntartás (jog)fejlődéssel ismerkedhetünk meg, különös tekintettel annak hazai, és nemzetközi példáján keresztül, felkarolva a modern újkor rendvédelmi modelljeit. Külön pontban foglalkozom a dekoncentrált,

¹² Parádi József (1996): A magyar rendvédelem története. Budapest: Osiris Kiadó

¹³ Opál Sándor (1991): Hadtudomány, rendvédelem és közbiztonság-politika. Rendészeti szemle, 11. szám, 3-8. old.

¹⁴ Sallai János (2019): A magyar rendészettudomány akkreditációja. Belügyi Szemle, 10. szám, 7-23. old.

¹⁵ Sallai János (2015): Tomcsányi Móricz rendészeti rendszere. Magyar Rendészet, 4. szám, 111-116. old.

¹⁶ A békeidőszak és a minősített időszak összehasonlítását külön rész tartalmazza, amely a jegyzet negyedik fejezetében olvasható

¹⁷ Finszter Géza (2018): Rendészettan. Budapest: Dialóg Campus Kiadó

¹⁸ Finszter Géza (2014): Rendészetelmélet. Budapest: Nemzeti Közszolgálati Egyetem

¹⁹ Christián László (2010): A bizonytalan alapra épülő ház, avagy a rendészet fogalmának tisztázása. Iustum Aequum Salutare, 1. szám, 175-192. old.

azaz állami-, valamint az önkormányzati, azaz közösségi rendőrségi modellel is.²⁰ Ugyan a modern korban a kriminológia-, vagy a büntetőjog-tudomány-, és más tudományágak tovább színesítették a rendőrségi modellek palettáját, azok ismertetésére csak érintőlegesen kerül sor, mert párhuzamosan az egyetemi képzésben azok külön tantárgy keretén belül részleteiben ismertetik az erre szolgáló ismeretek tudásanyagát.²¹ A jegyzet külön felhívja az olvasó figyelmét arra is, hogy a tantárgyi tematikában számos ajánlott szakirodalom is megtalálható, amely akár az érintőlegesen-, akár a röviden ismertetett szakanyag további elmélyült tanulmányozását segíti.

²⁰ Az állami rendőrség irányítása dekoncentrálttá válik, amennyiben annak irányítását a civil államigazgatásba integrálódott mindenkorai kormány végzi. A közösségi, vagyis az önkormányzati rendőrség pedig az önkormányzati igazgatás részének tekinthető, amelynek érvényesítőképesége az közösségi rendészetben rejlik. Míg az előbbit kontinentálisnak, az utóbbit angolszász rendszernek is szoktuk nevezni, leginkább azon kritérium szerint, hogy melyik földrészen alkalmazták.

²¹ Például: a kriminológia a rendészeti működés stratégiai irányultsága szerint proaktív-, és reaktív rendőrségi modelleket különített el, attól függően, hogy a múltban megtörtént magatartást a reagálás, megakadályozás és/vagy a prevenció, azaz a megelőzés jellemezte, határozta el. A büntetőjog-tudomány a büntetőeljárás garanciáknak és felhatalmazásoknak a rendőrséghez történő delegálása szempontjából különböztette meg a felderítő-, és a peres eljárásra vonatkozó rendőrségi modelleket.

2. RENDFENNTARTÁS-TÖRTÉNET EURÓPÁBAN ÉS A TENGEREN TÚL: AZ ŐSKORTÓL NAPJAINKIG

Az őskorban tevékenykedő hordák még nem álltak a fejlettség azon szintjén, hogy a rendfenntartás-történet első írásos vagy fennmaradt tárgyasult formáit megtaláljuk benne. Az előembereket és a hordákat inkább az ad hoc jellegű vadászat és gyűjtögetés jellemezte, mintsem a hódító- és területszerző hadjáratok volta. Az új élőhelyek felkutatása, és az erős vallási (sámánista) kötődések, vagy a hordák közösségformálása nem keverhető össze a rendvédelmi-, és/vagy rendészeti tevékenység megjelenésével; annak primátusa a létfenntartásban gyökerezett.

Ha meg szeretnénk találni a rendfenntartás-történet és jogfejlődés első írásos és tárgyasult emlékeit, akkor, mint szinte minden intézményesült jelenséghez hasonlóan azt az ókori görög-latin (római) kultúrában érdemes keresnünk.

Az ókori Rómában különül el először legerőteljesebben a közjog („*ius publicum*”), vagyis a római államműködés- és a magánjog („*ius civile*”), vagyis a római polgárok jogának intézménye; a rómaiak tettek először különbséget a közjog és a magánjog, mint életviszonyokat szabályozó (jog)rendszerek között. Míg a közjog az állam működésével-, és a közérdekű életviszonyok szabályozásával kapcsolatos szabályokat határozta meg, addig a magánjog a személyi és vagyoni viszonyok feletti rendelkezést, mint a magánérdekű életviszonyok szabályozását írta elő. (Egyes szerzők szerint az előbbi az államműködés vonatkozásában az alkotmány-, és a büntetőjog alappilléreit-, míg az utóbbi az egyének közötti kapcsolatok részletes szabályait is meghatározta.)²² A közügyek („*res publica*”) gyakorlását a mindennapi szóhasználatban gyakorta azonosítják a köztársaság kifejezéssel is, hiszen az szó szerint a közcélú dolog, vagyis a nyilvános érdek, azaz a közügyek megoldásában való részvételt jelenti, az a közjó, az állam, a kormány és a politika közötti különbségtételen alapul.

A római államszervezet felépítése hierarchikus mintát követett; élén a császár állt, aki a katonai erők vezetése mellett kormányzati feladatokat is ellátott; őt a római szenátus segítette, tanácsokkal látta el, de a szenátusnak nem volt törvényalkotási joga, arra rendelkezésre állt bírakból álló apparátus; az emberek szavazhattak, dönthettek a közügyek kérdéskörében.

A legtöbb tudományos megközelítésű szakirodalom három fő elemre tagolja a római társadalmi berendezkedést: a szenátus-, a bírák tevékenysége, valamint a közügyek megvitatása a közgyűlésen.²³ A szenátus kormányzati és politikai műhelyként funkcionált, de főleg formális értelemben tanácsadói hatáskörrel rendelkezett. A bírák tevékenysége a végrehajtó-, és igazgatási hatásköröket ölelte fel. Élükön a „*consul*” állt, akiket a „*praetorok*” távollétükben helyettesítettek. Tevékenységük a városi rend fenntartására, a katonai parancsnoklásra, a közgyűlések összehívására és a szabályozási javaslatok előterjesztésére irányult. A rend fenntartásával összefüggésben szót kell ejtenünk a mindennapi élettel összefüggésbe hozható-, valamint a rendkívüli helyzetekben bevethető erőkről és azok tevékenységéről. Az ókori Rómában a rendfenntartás vonatkozásában három tisztség kapott nagyobb szerepet: a „*vigiles urbani*”, a „*frumentarii/vulpes*” valamint a „*statoinarius*”. Míg az előbbit gyakorta fordítják a „város őrzőjének”, addig az utóbbit pedig „posztos” jelzővel illetik. A város őrzése szempontjából az utcák és terek felügyelete, a rend megteremtése, de tüzeseteknél az oltás és az elhárítás is a munkakörükbe tartozott. A nevéből adódóan „posztos” jelzővel pedig azokat az alacsonyabb rangú őrsei rendészeket nevezték, akik középületeknél, bizonyos állomásoknál teljesítettek szolgálatot. A „*frumentarii*” titkosszolgálatként működött, akiknek feladatuk volt, hogy a teljes birodalom területén információt szerezzenek, úgy nevezett besúgóhálózatot hozzanak létre. A „*dictator*” szerepköre a veszélyhelyzetek idején jutott kiemelt jelentőséghez,

²² Nicholas Barry (1962): *An Introduction to Roman Law*. New York: Oxford University Press

²³ Eric Posner (2010): *The Constitution of the Roman Republic: A Political Economy Perspective*. University of Chicago Public Law & Legal Theory Working Paper, 327. szám, 1-36. old.

fél évig tejhatalmat gyakorolt, ő volt az ókori Róma legfőbb rendkívüli tisztviselője, tetteiért nem volt felelősségre vonható.²⁴ Őket követték a „quaestorok”, akik az államháztartásért feleltek, valamint egyes bűncselekmények esetén a vádat képviselték. A „tribunus plebis”, avagy a néptribunus viszonylag későn épült be a közhivatal rendszerébe, fő feladatuk a népképviselő volt; jogok feletti őrködés, valamint a mindennapi szóhasználatban elterjedt úgy nevezett „vétó” jog alkalmazása, amellyel bizonyos szabályozási javaslatok elfogadását is megghiúsíthatták. A néptribunushoz közvetlenül köthető „aedilisek” kezdetben a „tribunusok” segédei, majd helyettesei voltak, akikre inkább az infrastruktúra gondozása és karbantartása hárult. A rendszerben helyet kaptak még a „censorok” is, akik magas rangú tisztviselők voltak, hivatalukhoz tartozott a vagyon összeírása. A római közgyűlés, avagy a közügyek megvitatása a római polgárok alapjogaként funkcionált.

Az ókori Athénban és Spártában a római rendszerrel némileg azonos, de súlypontokban eltérő szisztéma uralkodott. A hierarchikus társadalmi és államirányítási rendszer az egyik legkézenfekvőbb azonosság. Athénon belül négy fő társadalmi osztályt különböztettünk meg: a rangsor tetején az Athénban született vérségi polgárok álltak, akik a kormányzástól kezdődően az egész állam irányításáért felelősek voltak. Őket követte a középosztály, amely olyan emberekből állt, akik nem vérségi kapcsolatokon keresztül- vagy nem Athénban születtek, de munkájukkal elérték azt, hogy a társadalom tagjai lehessenek, azzal a kitételrel, hogy szabadságuk mellett a felsőbb osztály számára megengedett jogokat nem gyakorolhatták. Mindettől alacsonyabb szinten az emberek azon csoportja állt, akiket egy hajszál választott el a legalsó rétegektől, a rabszolgáktól; gyakorta maguk a rabszolgák alkották ezt a réteget, amikor visszanyerték a szabadságukat, de még a középosztálytól is kevesebb joguk volt. A társadalmi hierarchia legalján pedig a rabszolgák helyezkedtek el, tekintélyük nem volt, a joggyakorlás pedig nem illette meg őket. A rabszolgákat gyakorta más országokból hozták be, munkával megválthatták a szabadságukat. A Hellast jellemző rendvédelem különlegessége volt, hogy a városban élő tisztviselők rabszolgákat vásároltak, akiket rendészeti célokra alkalmaztak. A görög-perzsa háborúk során a hadjáratokban elővonalként gyakorta a rabszolgákat használták az ellenség védvonalainak megtörésére.²⁵ Spárta más állami berendezkedéssel bírt; a polgárok, a rabszolgák és a kereskedők alkották osztályaikat. Spártában „ephoroknak” nevezték a főhivatalnokokat, akik a királyi hatalom fenntartói voltak. Feladatuk többek között a szabályozási-, az igazságügyi-, a pénzügyi-, és a végrehajtási ügyekre terjedt ki, amely ezáltal a rendvédelem megszervezését is feladatul szabta. Mindehhez szorosan kapcsolódik a „hippeis” tevékenysége is, amely több, mint 300 főből álló királyi-, és nehézlovas testőrséget alkotott.²⁶

Hellas történetében foglalkoznunk szükséges még a „politeia” és a „polis” intézményeivel is, tekintettel arra a tényre, hogy rendeltetészerűen a rendvédelem egyik centruma a rendőrség (németül „die Polizei”, angolul pedig „The Police”, valamint franciául „La Police”) is a fenti tárgykörökből és szavakból ered. A „polis” nem mást, mint maga a város, míg a „politeia” szó az államot jelentette. Gyakorta olvad össze a két fogalom és egyszerűsítjük

²⁴ Az ókori római rendfenntartás klasszikusnak tekinthető, és alapjaiban teremti meg az újkor rendvédelmi szerveinek tevékenységét. Már Rómában is élesen elkülönült a közrendvédelmi- és a bűnügyi szolgálati ág, valamint a békeidőszakban-, és a rendkívüli időszakban modellezett feladatok végrehajtásának rendszere. A „posztos” szolgálat-, vagy a közrend fenntartása, mint klasszikus közrendvédelmi tevékenység; vagy a bűnügyi titkos adatszerezés és információgyűjtés, mint a bűnügyi szolgálati ág operatív tevékenysége. A békeidőszakban az általános feladatok végrehajtása jellemezte a rendvédelmi tevékenységet, addig a minősített időszak meghatározott ideig és más kormányzati struktúrával kereste a megoldási alternatívákat.

²⁵ Rachel Sargent (1927): *The Use of Slaves by the Athenians in Warfare*. *Classical Philology*, 2. szám, 201-212. old.

²⁶ A mai modern rendvédelem tekintetében az ókori görög hatás szintén érvényesül: annak ellenére, hogy a lovasság elsődlegesen katonai célokra volt igényelve, a királyi testőrséget is ők alkották. Ennek későbbi, úgy nevezett hibrid megjelenési formája a klasszikus csendőrségi modell, valamint a rendőrségben alkalmazott személyvédelmi szolgálat megjelenése.

a városállam kifejezéssel, amely az ókori görög élet központi része volt. A demokrácia első alappilléreit is itt fektették le: az uralkodó militáris tevékenysége mellett, a görögök nagy hangsúlyt fektettek a kormányzás, a választott képviselők és a közügyek szavazással történő befolyásolására és eldöntésére is. Ebből adódóan a „politeiat” közvetlenül a „polis” irányítja, ami egy öngazgatási entitást feltételez; azaz következőképpen a modern rendőri tevékenység sem lehet más, mint a városban uralkodó közrend fenntartása, amely a politikából, azaz az államból, annak igazgatási tevékenységéből származó kötelességeként írható le. A megnevezés így logikailag és lingvisztikailag is származtatható az ókori görög „városállam” kifejezésből.

A középkorban, a feudális államokban, annak társadalmi berendezkedésének köszönhetően csak úgy, mint az állami igazgatás, a rendvédelem is nagy változásokon ment keresztül. Hazánkban – és mint Európában általában – a városok közvetlenül királyi fennhatóság alá tartoztak, amelyek között éppúgy találunk szabad királyi városokat, mint földesúri joghatóság alatt, szerződés alapjául szolgáló mezővárosokat is. Tekintettel arra, hogy ebben az időszakban a hatalom alapját a földterület nagysága, a hűbérurak önkénye adta, így a biztonság fenntartása és megteremtése is az ő hatáskörükbe tartozott. (A fentieket despota rendszernek is szokás nevezni, amely a kormányzás egy olyan formáját jelenti, ahol az uralkodónak korlátlan a hatalma, és az alattvalókhöz való viszonya leginkább a rabszolgotartó és rabszolgák közötti kapcsolatra enged következtetni.) Ezekben a rendszerekben a módszereket és a szerveződések formáit a vezetők maguk határozták meg és kényszerítették rá a földterületen dolgozóakra és élőkire. Mindezt maga a városi területi autonómia, azaz az önkormányzati jog tette lehetővé. Az, hogy a város mekkora szabadsággal rendelkezett, a királyi kiváltság és privilégium határozta meg; a kiváltságlevél biztosította a jogosítványokat a szabadsággal bíró, önkormányzó autonóm közösségnek. Ez a szabadság jelentette az ítélkező hatalom-, a kegyúri jog-, a városi polgárjog-, valamint a város belső igazgatási rendszerének megalkotása és az igazságszolgáltatás jog gyakorlását is. Az igazgatási rendszer részét képezte a rendvédelem, amelynek megszervezéséért a kapitány²⁷-, míg a város pénzügyeiért a városgazda volt a felelős. A kancellária pedig mindennek az adminisztrálását végezte.²⁸ A hűbérrendszer gyengülésével és a királyi hatalom elsőbbségének erősödésével a rendvédelmi szerveződés is megváltozott. A városi öngazgatás mellett a középkorban zajló hódító hadjáratok eredményeként a rendvédelmi feladatokat a közigazgatási tisztviselők gyakorolta a katonai hatalom támogatásával látták el, amely így az igazságszolgáltatás, a rendfenntartás és a katonai feladatok egymástól nem differenciált, úgy nevezett egyközpontú rendszereként volt értelmezhető. (Nem véletlen, hogy a Montesquieu féle hatalommegosztás rendszere is csak jóval később lát napvilágot.²⁹ A középkorban teljesen természetes volt, hogy az ítélkezés, a jogalkotás, és a végrehajtás is egy kézben, delegálás, és szervezeti centralizáció nélkül valósult meg.)

A korai újkor és újkor szelleme a rendfenntartás történeti-, és jogfejlődésében jelentős változást hozott. Ahogy a modern nemzetállamok a XVII-XVIII. századtól kezdődően fokozatosan és folyamatosan kezdtek kialakulni, még inkább igény mutatkozott arra, hogy az állam a biztonságot megteremtse és annak fenntartására is képes legyen. Csakúgy, mint az ókorban, a rendvédelem megszervezése szabályozással, országgyűlési közreműködéssel, és normák megalkotásával valósult meg. Ezek a magatartási szabályok részleteiben rendelkeztek a társadalmi együttélés feltételeiről, valamint a rend és biztonság megteremtésére irányuló

²⁷ Nem volt ritka, hogy olyan tisztviselőket választottak, akiknek az elsődleges feladata a rendvédelmi tevékenység megszervezése volt, amelyet a kapitány titlussal azonosítottak. Ez a modern rendészeti tevékenységben a rendőrség és az önkormányzat partnerségében a közösségi rendőrségi modellben szintén megvalósul. A rendőrségi feladatok megszervezéséért a szerv élén álló (fő)kapitány foglal helyet, addig az önkormányzat igazgatási jogköréből adódóan jogosítványokkal támogatja annak működését, és szab keretet a végrehajtásnak.

²⁸ Barna Attila et al. (2014): Magyar állam- és jogtörténet. Budapest. Nemzeti Közszolgálati Egyetem.

²⁹ Csécsy Imre (ford.) (1962): Charles-Louis de Secondat Montesquieu: A törvények szelleméről. Budapest: Akadémia Kiadó.

intézkedések összességéről. Nagyon jó példa erre közvetlenül a hűbéri rendszerek gyengülését követően Mária Terézia uralkodó a Magyar Királyi Testőrség létrehozásáról szóló 1760/87 számú kiváltságlevele („Conceptus expeditionum” A35) is. Ugyan a testőrség a honvédelmi erők részét képezte, mégis a testőrök fő feladata a király személyének a védelme és az uralkodóház tagjainak őrzése volt. Ugyancsak Mária Terézia nevéhez fűződik az osztrák állami rendőrség létrehozása is (Compare „Reglement für die Polizeywache“ vom 24.11.1775, Oberhummer II.), amely alapítóokirata szerint mindösszesen 57 szakaszban részletezte a rendőrség feladatait.³⁰ A magyar illetékességű rendőri szervek kizárólag az állami irányítás alatt működhettek.

A koraújkor és újkor jellemző hatalmi centralizálásának köszönhetően, az állam rendjének és hatékony működésének elsődleges feltételévé a centralizált (köz)rendészeti tevékenység lépett elő. Hatásköre és illetékessége egyre inkább tágabb feladatkört ölelt fel és olyan területeket is magához rendelt, amely mindezeket megelőzően a rendészeti tevékenység részét nem képezte. (Például az erkölcsrendészet, vagy a kereskedelem-, és az egészségügyi intézkedések rendvédelmi aspektusai.) Így születhetett meg később az állami rendőrség intézménye is. Magyarországon az állami rendőrség első megjelenési formája a Fővárosi Rendőrség, amelyet 1873-ban a PestBuda-Óbuda egyesítéséről szóló törvénnyel hoztak létre. Nyolc évvel később, 1881. április 11-én a parlament elfogadta a fővárosi rendőrségről szóló 1881. évi XXI. törvénycikket, amellyel biztosította az első állami rendőrség jogszabályi alapjait.^{31, 32}

Mivel Európa különböző földrészein, régióiban, területein a nemzetállamok eltérő módon alakultak meg, az ottani szabályozási környezetnek köszönhetően az a rendfenntartó szervek formálódására, filozófiájára, felépítésére, eltérő szerkezeti modelljeire, és működésére is kihatással volt, amely nemzeti színekben a mai napig is tovább formálódik és alakul.

A következő fejezetekben a német, az angol, a francia, és a magyar rendfenntartás történet-, és jogfejlődés fontosabb állomásait is ismerkedhetünk meg, különös tekintettel az angolszász, és a kontinentális jogfejlődésre, azok elemeinek gyakoriságára a rendfenntartás apparátusaiban.

³⁰ Helmut Gebhardt (2016): Die Verhaftung durch Polizei und Gendarmerie von 1775 bis 1862. SIAK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis, 4. szám, 77-87. old.

³¹ 1881. évi XXI. törvénycikk a fővárosi rendőrség létrehozásáról. Forrás: <https://net.jogtar.hu/ezer-ev-torveny?docid=88100021.TV&searchUrl=/ezer-ev-torveny%3Fpagenum%3D31> (A letöltés dátuma: 2021. július 06.)

³² Sallai János (2016): Első rendészetelméleti szakközlöny folyóiratunk: a „Közbiztonság (1869). In. Hautzinger Zoltán (szerk.): A határrendészettől a rendészet tudományig. Pécsi Határőr Közlemények, 267-270. old.

3. ANGOLSZÁSZ ÉS KONTINENTÁLIS TÖRTÉNET- ÉS JOGFEJLŐDÉS

A tankönyv e fejezetében két szempont szerint kerül elemzésre mind az angolszász (közjog)-, mind pedig a kontinentális jogrendszer, különös tekintettel a rendőrség, mint a központosított hatalom, és/vagy a közösségi szolgáltatás funkciója, illetve a haderő belbiztonsági feladatokra történő felhasználása a belső-, és külső rend megteremtésének relációjában. A tantárgy ismeretanyagában az alkotmányosság, mint alapelv centrális szerepet kapott, ezért jól nyomon követhető, hogy bár mindkét jogrendszer a modern alkotmányosság alapilléreire épült, gyökereikben is azonos ideológiai alapokon nyugszanak, mégis sokszínűségük volta miatt mennyi különbség is rejlik bennük. Nagyon jó példa a közjogi rendszerek összehasonlítása tekintetében Anglia és az Amerikai Egyesült Államok joggyakorlata is, ahol a Legfelsőbb Bíróság jogintézménye a jogszabályok alkotmányosságának felülvizsgálatára is hatáskörrel rendelkezik, amely szinten nívumként jelent meg az újkor közjogi fogalmainak alapvetésében. De jól modellezi az alkotmányos felülvizsgálatot a német és francia rendszer is, amelynek Európa minden országában különböző hatásai voltak, megteremtve ezzel a kontinentális jogfejlődés arculatát.

3.1. Angolszász jogrendszer

Az angolszász jogrendszer történelmi elemzése nem képezi a tantárgyi tematika részét, de annak rövid történeti előzménye segít megérteni a rendszer működését. Az angolszász jogrendszer alkalmazott törvényei az ószász-, majd később a normann hódítás ideje alatt (Kr. u. 410-1066) a hagyományozódás útján szilárdultak meg. A normannok invázióját követően, a szász területeken élő emberek a szász bíróságokat kérték fel arra, hogy vitás kérdéseiben állást foglaljanak, azokban a bírák ítéletet hirdessenek.³³ Az ott élő emberek viszont úgy gondolták, hogy csak a normann bíróságok ítéletei voltak teljes mértékben hitelesek, és csak azoknak volt végrehajtó erejük, ezért az idő elteltével az emberek többsége ügyeinek rendezése érdekében inkább a normann bíróságokra nyújtotta be keresetét.

Két fontos dolog következik az ítélkezés ezen gyakorlatából: egyrészt, hogy a bíróságok ítélkezési joga hagyományosági alapokon, valamint korábbi konkrét bírósági ügyek döntéseinek következményeként jelent meg, más néven az ítéletek mindig precedens(jog)ként voltak alkalmazandók. Másrészt pedig, hogy az angolszász jogrendszer értelmezésében joggyakorlását és kötelelem teljesítését kizárólag a bíróság jogerős ítélete állapíthatja meg. A törvények így nem alkottak egységes keretet, hanem mindig azon bíróság döntött a vitás kérdésben, amelynek a konkrét ügyben joghatósága volt. A jogrendszer egésze nem tekinthető egységesnek, hiszen a precedensjog intézménye nem ismeri az összes lehetséges joggyakorlatot, hanem döntéseit saját ítélkezési rendszere szerint hajtja végre. Nagyon jó példa erre, hogy a precedensjog részét a nemzetközi jog nem képezi. A brit ítélkezés például egészen 1998-ig nem építette be ítélkezési gyakorlatába az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának rendelkezéseit. Fő érveléseik abban mutatkoztak meg, hogy az emberi jogokkal kapcsolatos érvelések és értelmezések az angolszász jogrendszer precedens értékű ítélkezési gyakorlatától nagy mértékben különbözött.³⁴ Az államigazgatás viszont később arra az elhatározásra jutott, hogy a nemzetközi igények kielégítése érdekében, leginkább az emberi-, és szabadságjogok érvényesítése céljából a joganyagot a jogrendszerbe beépíti, így született meg 1998. november 09-én a „Human Rights Act”.³⁵ Ellentétben a kontinentális nézetrel, miszerint a jogi normák

³³ Thomas Fleiner (2005): Common Law and Continental Law: Two Legal Systems. Fribourg: Swiss Agency for Development and Cooperation

³⁴ Kristine Roberg (2003): Common Law & The Human Rights Act 1998. Rettid: Juridisk Institut

³⁵ Human Rights Act 1998. Forrás: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/42/data.pdf> (A letöltés dátuma: 2021. július 07.)

már tartalmaznak jogok gyakorlására és kötelek teljesítésére vonatkozó rendelkezéseket, az angolszász precedensjog ezen eljárásokat nem követi. A bírói döntés és ítékezés ezeket az akár nemzetközi joggyakorlatban irányadó humanitárius szabályzókat tiszteletben tartja, de csak akkor érvényesíti, ha a joghatóságát arra kiterjesztette, az beépült a joganyagba.

A fentiekből is jól látható, hogy az esetjog miként szabályozza az angolszász területek jogrendszereit, amely az állami működésre, azzal egyetemben az alkotmányra és az abból levezethető állami szervek működésére is kihatással bír.

Azok az államok, amelyek az angolszász jogrendszer mintájára építettek társadalmukat a rendőrséget nem a centrális hatalom (önmagában az államvezetés, azaz a kormány) - akár a legitim erőszak hatalmi monopóliummal rendelkező - végrehajtó szervezetének tekintik, hanem a közösséget szolgáló és funkciót ellátó rendszerelemmel azonosítják. A rendőrség funkciója e tekintetben pedig nem jelent mást, mint a közend fenntartását és a közbiztonság megteremtését, amely nem állami végrehajtó feladatként, hanem a közösség részeként, mint szolgáltatás értelmezhető. Mindebből adódóan a hadsereg, amely a központosított államirányítás alatt látja el az adott ország védelmét, semmilyen körülmények között nem alkalmazható rendészeti célú feladatok végrehajtására, hiszen az már alapjaiban változtatná meg a rendfenntartás jellegét és a politikai determinálását, amelynek alkotmányellenessége például az angol-amerikai jogfelfogás szerint rögtön datálható lenne.³⁶ A rend fenntartása nem katonai feladat, amelyet a „due process” intézkedés alapjaiban lefektet; az Amerikai Egyesült Államokban például ezen keresztül az államigazgatásban is meghatározó alapelveként értelmezhető.³⁷

„A due process” intézkedés, vagyis a tisztességes eljáráshoz való jog nem csak a bírói joggyakorlatban a bírói függetlenséget, és a bizonyítékok szabad felhasználását, valamint bizonyos esetekben – például az Amerikai Egyesült Államokban – az esküdtszék előtti tárgyalás jogát jelenti, hanem olyan alapelvet is, ami a végrehajtó hatalmat a centrális hatalom tekintetében elkülöníti. Az angol-amerikai jogfelfogás alapelvének tekintetében az államvezetés a haderőt belbiztonsági feladatok ellátására alapesetben nem alkalmazza. Az alapeseteken kívül Angliában, de az Egyesült Államokban is tudomásunk van olyan esetekről, amelynek során a központi biztonsági szükségletek követelték meg, hogy a haderő bevonása a rendfenntartó érdekében megvalósulhasson. 1919-ben Angliában – Liverpool városában – rendőrsztrájk vette kezdetét, amelynek „leverésében” a haderő szerves részt vállalt, a rend helyreállítása a katonai alakulatok bevetésével közvetlen módon történt meg.³⁸ Számos esetben így például szükségállapot kihirdetése, létfontosságú szolgálatok, terrorcselekmények elhárítása céljából is sor került a katonaság alkalmazására, de nem volt ritka, mikor titkosszolgálati munka terén is alkalmazták őket, még akkor is, ha az a „due process” intézkedéssel ellentétes is volt.³⁹

Angliában a rendőröket inkább egy forma/egyenruhát viselő állampolgárnak tartották, mint sem a kormányzati intézkedéseket végrehajtó erőnek. Mi sem bizonyítja jobban, mint az angolszász területen alkalmazott és közösségi igényként megjelenő „Neighbourhood Policing” nevezetű kezdeményezés.⁴⁰ A megalkotott normák ugyan a rendőröket a közösségből kiemelték, a rendelkezések pedig egyértelműsítették, hogy a rendőrök az állam szolgálatában állnak, de ugyan akkor széleskörű közhatalmi jogosítványokkal nem ruházták fel őket.

A rendfenntartás első jelentősebb írásbeli megnyilvánulása I. Edward angol király uralkodásának ideje alatt 1285-ben született és a „Statue of Winchester”, más néven „Statue of

³⁶ Robert Mark (1977): Policing a perplexed Society. London: Allen and Unwin Ltd

³⁷ Christopher Whelan (1985): Military Intervention in Democratic Societies: The Role of Law. In: Christopher Whelan (szerk.): Military Intervention in Democratic Societies, London, 264-293. old.

³⁸ Szikinger István (2012): A magyar rendvédelmi jog alapjai. Rendvédelem-történeti füzetek, 26. szám, 133-140. old.

³⁹ John Brewer et al (1988): The Police Public Order and the State. Great Britain: Macmillian Press Ltd.

⁴⁰ Christián László (2011): A rendészet alapvonalai, az önkormányzati rendőrség. Győr: Universitas-Győr Nonprofit Kft.

Winton” elnevezést kapta. A törvény újjáélesztette a helyi bíróságok joghatóságát, valamint megreformálta a közrend fenntartásának és őrzésének rendvédelmi rendszerét. Az uralkodóház alattvalói részére kötelezővé tette, hogy rendfenntartásban közreműködjenek, fegyvert tartsanak, mert megelégette, hogy az illetékességi területén az idegenekkel szemben az emberek vonakodnak igazságot tenni, és növekedik a megoldatlan bűncselekmények száma.⁴¹ Ezt követte 1361-ben a „Justices of the Peace Act”, amely Anglia minden megyéjében a béke megőrzése céljából a békebírók intézményét bevezette. A békebíróknak jogukban állt a bűncselekmény elkövetőit, a zavargókat üldözni, letartóztatni és elfogni, majd a birodalom törvényeinek és szokásainak megfelelően a törvénysértések súlyának megfelelően bebörtönözni vagy rájuk büntetést kiszabni.⁴² Kriminális változás ezt követően 1829-ben történt, amikor elfogadták a Robert Peel nevéhez fűződő „Metropolitan Police Act” nevű törvényt.⁴³ A törvény elsőként központosította és egységesítette a fővárosi rendőrség rendszerét, amely forradalmat jelentett a bűnüldözés hagyományos módszerei mellett. A törvényszöveg a fővárosi rendőrség irányítását az államtitkár hatáskörébe vonta, de az Egyesült Királyságban a kormányzati ágazat vezetőjére utal. A szabályok módosítására, így különösen vezetési és irányítási kérdéskörökben csak az államtitkár jóváhagyásával kerülhetett sor. Illetékességüket tekintve Westminster, Middlesex egyes részei, Surrey, and Kent alkotta összevonva a fővárosi centrumot. A rendőrség feladata a belső rend megteremtése, a közbiztonság, és a közrend fenntartása volt. A törvényt több mint 120 évvel később módosították. 1964-ben az „államosított” vidéki rendőrség struktúrája is körvonalazódni látszott. 1984-ben került kiadásra a „Police and Criminal Evidence Act”, amely a rendőri eljárások elleni panaszok elbírálásának rendjét, valamint a büntetőeljárás során alkalmazandó intézkedéseket fogta át.⁴⁴ Ehhez kapcsolódott a „Codes of Practice”, amely leginkább egy szolgálati szabályzatra hajazott, valamint az 1986-ban elfogadott „Public Order Act”, ami az állampolgári – így különösen a gyülekezési, és egyesülési – jogok gyakorlásával kapcsolatos szabályokat fogalmazta meg. Kiemelt jelentőséghez jutottak a közrend megzavarását célzó bűncselekmények, így a sportesemények és rendbontások, a nyilvános felvonulások és zavargások, valamint az elkövetők ellen irányuló hatósági fellépés.^{45, 46}

Az írott szabályozást a rendőrség közhatalmi státuszának lassabb, ám annál inkább erőteljesebb, folyamatos munkálása jellemzi. A korra jellemző angolszász rendszerekben –, így köztük Angliában is – a rendvédelmi tevékenység konkrét anyagi, és eljárási folyamatainak rendezése megtörtént, ami a közhatalmi kényszer jelentőségével, szerepének növekedésének predestinálásával függ össze. Ha megvizsgáljuk a XXI. századbeli Egyesült Királyság rendvédelmi és honvédelmi erői alkalmazásának szabályait, jól látható, hogy nem csak annak szabályozott kérdésköre, hanem a joganyagok döntő része is a mai napig a precedensjog eszköztárából és az alkotmányos szokásokból dedukálható. Ugyan e precedens értékű joganyag azt mutatja, hogy az egyéni jogokkal szemben, a rendőrség funkciójának megerősödése predestinálható, az Európai Közösségekhez való csatlakozás ennek ellenkezőjét mutatja. Az állampolgári jogok, és pozíciók a korlátlan rendőri beavatkozásokkal szemben erősödni látszanak, ami egyrészt bizodalomra, másrészt viszont aggodalomra is okot adhat. Ha a

⁴¹ John Cannon (2001): A Dictionary of British History. Great Britain: Oxford University Press.

⁴² Justices of the Peace Act 1361. Forrás: <https://www.legislation.gov.uk/aep/Edw3/34/1> (A letöltés dátuma: 2021. július 08.)

⁴³ Metropolitan Police Act 1829. Forrás: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/Geo4/10/44/contents> (A letöltés dátuma: 2021. július 08.)

⁴⁴ Police and Criminal Evidence Act 1984. Forrás: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1984/60/contents> (A letöltés dátuma: 2021. július 08.)

⁴⁵ Codes of Practice. Forrás: <https://www.justice-ni.gov.uk/articles/pace-codes-practice> (A letöltés dátuma: 2021. július 08.)

⁴⁶ Public Order Act 1986. Forrás: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1986/64> (A letöltés dátuma: 2021. július 08.)

nemzetközi joganyagok akceptálása a rendőrség legitim erőszak hatalmi monopóliumának alkalmazását is ellehetetlenítik, és nem alkotmányos szempontokra építve a szükségesség, és arányosság bevezetésével jogkorlátozó funkcióját erősítik, akkor hogy tudja majd az a társadalmi rendeltetését ellátni? Ugyanez fordítva, ha a rendőri túlzott mértékű jogkorlátozásnak nem szabnak gátat, a polgárok hogyan tudják majd alkotmányos, és emberi jogukat gyakorolni, hogyan tudja a rendészet e jogok gyakorlását megvédeni? További anomáliaként értelmezhető, hogy az Egyesült Királyság e tekintetben sem követ egységes és központosított rendszert. Példának okáért Wales tartományában, Észak-Írországon és Skóciában is eltérő rend uralkodik. Ezekben a gyarmatokban a rendőri szervek erősen hierarchizált viszonyok között, katonás rendben működnek. (Alá- fölérendelt bürokratikus szervezetek az anyaország szívében.) Mindez eltérő rendvédelmi apparátust, és precedensjogon, valamint alkotmányos szokásjogon alapuló társadalmi rendet feltételez. Többek között ez a társadalmi rend, és normakörnyezet eredményezte, hogy ma az Egyesült Királyság bűnüldözése területenként – Anglia és Wales, Észak-Írország, valamint Skócia – külön-külön jogrendszeren, és rendvédelmi apparátuson alapul.

Írországon, annak is az északi régiójában, a katonaság, és a rendőrség a belső rend fenntartásában 1969-től együtt vesz részt.⁴⁷ Az említett alkotmányos elvárás („due process”) viszont oly módon érvényesül, hogy a belső rend, és biztonság megteremtésében a rendőrségnek meghatározóbb és markánsabb szerepet és feladatkört adtak, mint a honvédségnek. Ahogy az ókorból levezetett példán keresztül látjuk, ezen eltérőség és tekintélyelvűség alkotmányos oka a két szervezett adott helyzetű megítélésére, és az adott ország rendfenntartási stratégiájának prioritására vezethető vissza. Írországon jelen esetben amíg a rendőrség az egyes jogellenes cselekmények elleni fellépésre, addig a katonaság belső fegyveres konfliktusra (például felkelésre, gerillahadviselés), az azok elleni küzdelemre koncentrálnak. Az „An Garda Síochána” névre hallgató ír rendőrség büszke hagyományokkal rendelkezik, a közösség szolgálatában több, mint tizenhatezer elkötelezett gárdatag, civil és tartalékos felelős azért, hogy a biztonságot a demokratikus és progresszív ír társadalomban megteremtse.⁴⁸ Etikai Kódexükben is olvasható, hogy a kapott hatalmukat, a társadalom bizalmára építve, a közjó érdekében használják fel; egy a nép által vezetett szervezet, amely a rend fenntartását biztosítva, biztonságot nyújtva szolgálja az emberek érdekeit.

Az angolszász jogrendszer adta lehetőségek kiaknázását követően a fejlődés igénye, valamint a különböző európai országokban jelentkező új ideológiák megjelenése, a dipólusú világ megszűnése, a rendszerváltás magával hozta a bűnözés új hullámát is. Újabb és újabb bűncselekmények láttak napvilágot, amely a határokon átívelő szervezett bűnözésben tetőzött. Tekintettel arra, hogy a szervezett bűnözés nem csak egy adott államra, hanem a világ összes társadalmára veszélyt jelent, ezért az ellene irányuló fellépésnek is össztársadalmi kell lennie. Az angolszász jogrendszer fentebb ismertetett jogdogmatikai anomáliájából adódóan a nemzetközi joganyagban megjelenő és például a szervezett bűnözés ellen fellépő statáriumok nem feltétlenül képezték az angolszász jogrendszer részét. Az Egyesült Királyság viszont felismerte annak jelentőségét, hogy a bűnüldözés, mint rendészeti funkció érvényesítése mellett ugyan ennyi, vagy még több időt kell fordítani az elkövetők információs rendszereinek feltérképezésére, az újonnan megjelenő bűncselekmények tanulmányozására és az elkövetők elfogására. Mindennek eredményeként 1993-ban a „Police Audit Commission” meghallgatás fő témája az 1988-ban közzétett az angliai és walesi rendőri erők felhasználásának értékelése, valamint az abban megfogalmazott változtatások és annak öt év távlatában ismertetett

⁴⁷ Szikinger István (2012): A magyar rendvédelmi jog alapjai. Rendvédelem-történeti füzetek, 26. szám, 133-140. old.

⁴⁸ Szerző nélkül (2005): Code of Ethics for the Garda Síochána. Dublin: Policing Authority

eredményei voltak, amelyről később norma is rendelkezett.⁴⁹ 11 különböző összefoglaló jelentés látott napvilágot, amely elsősorban a rendőri szervek irányítóinak, vezetőinek íródott és az erők felhasználhatóságának értékelésére vonatkozott, amely a hatóságok munkájának összefoglaló és áttekintő értelmezését adta. A fő és újonnan megjelenő irányvonalak öt csoportját különböztették meg: a polgári személyek fokozottabb bevonása a rendészeti feladatok ellátásába, amely tiszteket szabadított fel műveleti feladatokra⁵⁰; a rendőri eszközpark beszerzésére szolgáló állandó közbeszerzési rendszer kiépítése, amely jelentős megtakarításokat szabadított fel; a rendőrségi kommunikáció fejlesztése a technológia és fokozott centralizáció révén; teljesítménymutatók bevezetése; az irányítási struktúrák továbbfejlesztése.⁵¹ Mindennek eredményeként a közösségi rendészet új vívmányaként jelent meg az úgy nevezett „Intelligence Led Policing”, azaz a hírszerzés által irányított rendőrség szervezete is. A bűnügyi hírszerzésnek a jelentősége a kortárs rendészeti modellek mellett sokkal inkább felértékelődött. Azt a funkciót valósította meg, amelyet a szervezett bűnözés elleni rendőri fellépés és intézkedések nagyrésze megköveteli: új és továbbfejlesztett elemzői készségeket teremtett a bűnüldözésen belül. Az ILP segítségével az elemző-értékelő munka proaktív és előremutató fókuszának köszönhetően a vezetők az analitikai termékek felhasználásával képesek stratégiák kialakítására, amely a tervezés és döntés szakaszaiban optimális segítséget nyújt. Mindez természetesen azt is megköveteli, hogy a vezetők olyan képzett és kvalifikált szakemberek legyenek, akik ezeknek a rendszereknek a használatát készségszinten elsajátították. A siker kulcsát az együttműködés (több rendészeti szerv kooperációja); az egyértelműsített feladatok és mechanizmusok; a vezetői és végrehajtói állomány tudása; az informatikai és kommunikációs csatornák kiaknázása, a szervezeti struktúra kiépítése; valamint az adatbázisok eredménytermékeinek a megosztása jelenti.⁵² Az ILP hatékonysága csak akkor mérhető, ha megfelelő minőségű és mennyiségű visszajelzés érkezik, valamint a modell alkalmazói, leginkább a folyamatos irányítói tevékenység a minőségellenőrzést folyamatosan monitorozza.

A rendészeti tevékenység alapvető feltétele az emberi és alkotmányos jogok tiszteletben tartása és azok érvényre juttatása. A hírszerzés gyakorta ezeknek az alapvető jogoknak a gyakorlását más alapjogok védelme érdekében korlátozza. Az ILP tevékenységének is – adatok és információk gyűjtése, azok feldolgozása és felhasználása – alapvető feltétele a nemzetközi emberi jogi normák tiszteletben tartása. Amelyet bizonyára tudunk, hogy az angolszász jogrendszer értelmezésére tekintettel mindez nehezen volt összeegyeztethető a precedensjog és önmagában a közösségi rendészet kérdéskörével. (Ahogy azt korábban olvashattuk egészen 1998-ig kellett várni, hogy az Egyesült Királyság az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának rendelkezéseit a jogrendszerének részévé tegye.) Nem csak az angolszász jogrendszer tulajdonságai miatt, hanem önmagában az angolszász területen alkalmazott közösségi rendészet filozófiája miatt is eleinte összeegyeztethetetlen volt az ILP működése. Mindazon által, hogy az 1993-es „Police Audit Commission” első pontja a közösséget aktívabb részvételre buzdította a rendészeti feladatok végrehajtásában, egyúttal erőket szabadított fel a műveleti tevékenység fokozására. Mint, ahogy az ír rendvédelmi erők is a helyi közösség szükségleteinek kielégítését tekintik alapvető feladatuknak, ezzel ellentétben a hírszerzés vezette rendőrség viszont olyan stratégiai ágazati folyamatokra épített, amely a büntetőkörnyezet objektív elemzésével valósult

⁴⁹ Audit Commission Act 1998. Forrás: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/18/enacted> (A letöltés dátuma: 2021. július 09.)

⁵⁰ Műveleti feladatnak tekintjük például a különböző rendőri akciók lefolytatását akár nyílt-, akár operatív területen.

⁵¹ Police Audit Commission 1993. Forrás: <https://api.parliament.uk/historic-hansard/written-answers/1993/feb/02/police-audit-commission-reports> (A letöltés dátuma: 2021. július 09.)

⁵² The OSCE Project (2021): Intelligence Led Policing 2017–2020. Vienna: Transnational Threats Department

meg. A közösségi szubjektív biztonsági igényeinek kielégítése szembehelyezkedett a bűnüldözés objektív szempontrendszerével.⁵³

A titkos adatszerzés és információgyűjtés attól különbözik a hírszerzés vezette rendőrség alkalmazott módszereitől, hogy az utóbbi esetében az analízis és szintetizálás, az elemző és értékelő munka eredményeként sokkal inkább holisztikusabb képet kapunk a bűncselekményekről és azok elkövetőiről, mint a fogalmilag is egyszerűbb adatszerzés és információgyűjtés során beszerzett nyers adatfeldolgozással. Mindkettő közös tulajdonsága, hogy nagy hangsúlyt fektetnek a bizalmi személyek és informátorok használatára, azonban sokkal inkább foglalkoztatja az angolszász közösséget annak etikai, ezzel összefüggésben legitim, és ami talán még fontosabb gazdaságosabb volta. Olyan kérdések merültek fel, mint, hogy eredményesnek tekinthető-e az a rendészeti stratégia, amely a bűncselekmények világát egyéni ismeretekre helyezi; vagy gazdaságosnak tekinthető-e az a rendészeti stratégia, amely a bűncselekmények megakadályozását más személyek meggyőzésének pénzbeli megváltásával finanszírozza, vagyis arányban áll-e az informátoroknak fizetett ellentételezés a bűncselekmények felszámolásának eredményességével; valamint, hogy az ILP működése miért élvez centrális prioritást a közösségi rendészettel szemben.

A feldolgozott forrásban is jól látszik, hogy bár a XXI. század angolszász ILP tevékenysége mérföldkövekkel előrébb jár, mint a 1993-as audit során meghatározott célok, de a jogrendszer egységesítésének hiányosságai hosszútávon nyomják rá a bélyeget a különböző filozófiák, szervezeti kultúrák, közösségi prioritások és önmagában a rendészeti tevékenység irányításáért és vezetésért felelős közösségközpontú vezetői döntéshozatal integrációjára.

Az Amerikai Egyesült Államok vonatkozásában is hasonló eljárási módszer bontakozott ki, tekintettel arra, hogy a militarista és rendfenntartó erők együttes alkalmazása alkotmányos problémát keletkeztetett. Mindez egészen az amerikai Függetlenségi Nyilatkozatig nyúlik vissza, amely rendelkezésként rögzítette, hogy a militarista erőknek (így a haderőnek és szerveinek) a polgári hatalomtól függetlennek és mindvégig felette állónak kell lennie.⁵⁴ Mindez azért is érdekes, mert a XX. században is létezett olyan állam, amelynek kormányzója az állami rendőri erőket a katonai parancsnok irányítása alá helyezte; Washington DC-ben például katonákat és tengerészgyalogosokat vetettek be a zavargások leverésére és segítséget nyújtottak egy férfi üldözésében, aki egy nőre támadt; de ismerünk olyan esetet is, amikor a katonákat a polgári rendőrség megsegítésére vezényelték, hogy katonai hírszerző eszközöket telepítsenek egy másik nagyhatalom területére.⁵⁵

⁵³ A fentiek jól érzékeltethetők egy gyakorlati példával: a helyi közösség tagjai jelzéssel élnek a rendőrség felé, hogy a családi övezetben fiatalok tobzódnak, csoportokba tömörülnek, csendet háborítanak és garázda magatartást tanúsítanak. Ez a társadalmi együttélés szabályait csekély mértékben zavarja, de mégis kimerítheti a társadalomra kisebb fokban veszélyes például szabálysértések megvalósulását. A közösség ezekből a magatartásokból csak a közvetlen zavaró hatásokat érzékeli, nem is tudhatja, hogy a rendőri beavatkozás e tevékenységgel összefüggésben súlyosabb bűncselekmények (például a fentiekhez gyakorta köthető kábítószer-fogyasztás és kábítószer-kereskedelem) megelőzését, megszakítását, ezáltal az elkövetők megfigyelését és szükség esetén realizálását tűzte ki célul. Mindebből adódóan a bűnözői környezet objektív elemzése arra világít rá, hogy a súlyosabb bűncselekmények megvalósulásának felszámolása, a fiatalok nevelő célzatú intézkedéseivel szemben sokkal inkább prioritást élveznek. A közösség szempontjából a rendőri erőknek sokkal inkább beavatkozniuk kellene a társadalomra kisebb fokban veszélyesebb magatartások oka folytán, ám a hírszerzés által vezetett rendőrség inkább az információgyűjtés és felhasználás vonatkozásában jut domináns szerepkör.

⁵⁴ United States Declaration of Independence 1776. Forrás: https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/8/8f/United_States_Declaration_of_Independence.jpg (A letöltés dátuma: 2021. július 09.)

⁵⁵ CRS Report (2018): The Posse Comitatus Act and Related Matters: The Use of the Military to Execute Civilian Law. USA: Congressional Research Service

Már 1878-tól kezdődően mindennek tilalmazását írta elő a „Posse Comitatus Act” nevű törvény.⁵⁶ Az amerikai igazságszolgáltatás és jogrendszer független bírói szervei megállapították, hogy a törvényben foglalt rendelkezések különösen akkor sérülnek, ha a haderőt a polgári rendvédelmi tisztviselők megsegítésére közvetlenül alkalmazzák; vagy a katonai nyomozók és önmagában a katonaság tevékenysége áthatja a polgári civil rendvédelmi tevékenységet; vagy az állampolgárokat katonai hatalomgyakorlás alá vetik, e célból használva a katonai erőket és eszközöket. A szabályozás a fentiek megsértését pénzbüntetéssel és akár szabadságvesztéssel is büntetni rendelte, miközben nem igen találni ezzel kapcsolatos elmarasztaló ítéleteket. A döntés elleni kifogást, vagy a panaszos jogorvoslatát a szabad bírói mérlegelés olyan indoklással utasította volna el, mint a katona, mint állampolgári formula, vagy az adott katonai feladat nem a civil rendfenntartás kiegészítését, hanem a haderővel kapcsolatos feladatok teljesülését szolgálta.

100 év elteltével mégis módosították a törvényt, amely a fentiek vonatkozásában kifejezetten engedélyezte, hogy a haderő egyes konkrét bűncselekmények felszámolásában, vagy veszélyhelyzetek elhárításában a civil rendvédelmi erők részeként, vagy annak fennhatósága és joghatósága alatt eljárjon. A honvédelmi miniszter a civil rendfenntartás és bűnüldözés katonai támogatását kábítószer-ellenes műveletekhez-, vagy a veszélyhelyzetekhez kapcsolódóan vegyi-, vagy tömegpusztító fegyverek elleni védekezéshez és felszámoláshoz engedélyezheti.⁵⁷ A bűnüldöző szervek támogatása viszont nem hátráltathatja a katonai készséget, katonai személyzet pedig a törvény eltérő rendelkezésének hiányában kutatásokban, lefoglalásokban, letartóztatásokban vagy hasonló eljárásjogi tevékenységekben nem vehet részt.⁵⁸

Az Amerikai Egyesült Államokban a rendészeti tevékenység egy sajátos arculatát mutatja. Az igazságszolgáltatási rendszer három fő pillért különít el: a bűnüldözés, a bírói hatalomgyakorlás, valamint a korrekciós nevelés, azaz a büntetés-végrehajtás. Mindhárom elem egymástól függetlenül működik, de egységességet feltételez a tekintetben, hogy a bűncselekmények kivizsgálásával kezdődően, a büntetés kiszabásán át, egészen a büntetés végrehajtásáig tart.

A bűnüldözés elsősorban a kormányzati szerveken keresztül valósul meg, amely magába foglalja az állami és városi rendőrségeket, a megyei seriff hivatalait, valamint a szövetségi bűnüldöző szerveket is. Céljuk a bűncselekmények felderítése, a múltban történt cselekmények rekonstruálása, így nyomozások lefolytatása, a veszélyhelyzetek kezelése, a közbiztonságot veszélyeztető magatartások kiszűrése, a közintézmények és infrastruktúrák védelme, a közrend fenntartása, fogvatartási létesítmények őrzése és működtetése, valamint az állami tisztviselők védelme. Amennyiben a nyomozások folytán megalapozott gyanú terheli az elkövetőket, akkor az állami vagy szövetségi ügyész a bíróság elé terjeszti a vádat, ahol független bíróság és esküdtszék dönt a szankcionálás kérdéskörében, és esetenként követi a korrekciós, azaz büntetés-végrehajtásban töltött büntetés kiszabása.

Általános rendőrségi törvény az Amerikai Egyesült Államokban nincs. A rendőri hatalom, az amerikai alkotmányjogban, a szövetségi vagy az állami jogszabályok megengedett joghatósága alapján gyakorolható. Az állami, és szövetségi rendőri feladatok végrehajtásának kontrollja a bírói hatalom, amely egyben a rendőri feladatvégzés korlátozására is hivatott: így

⁵⁶ Posse Comitatus Act 1878. Forrás: <https://loveman.sdsu.edu/docs/1878PosseComitatusAct.pdf> (A letöltés dátuma: 2021. július 09.)

⁵⁷ Amelynek még alkotmányos védelmet is teremt a törvény: a kábítószer-kereskedelem nem ismer szárazföldi, légi-, és vízi korlátokat. Az akár Amerikából Európába, vagy Ázsiából Ausztráliába is eljuthat. A felvevő piac nemzetközi, az egész világot behálózza, amely a szervezett bűnözői körök egyik legmagasabb pénzbevételi forrását jelenti, megfélemezésére társadalmi összefogásra van szükség, amely gyakorta a rendvédelem és a honvédelem közös együttműködését feltételezi.

⁵⁸ Posse Comitatus Act 1981. Forrás: <https://buyyoutubviews.com/congress/45/session-2/chap-263.pdf> (A letöltés dátuma: 2021. július 09.)

különösen az emberi jogok gyakorlására hivatott állami garancia, valamint a rendőri hatalmi visszaélések ellen fellépő –, és a prevenciót segítő bírói intézkedések összesége.

3.2. Kontinentális jogrendszer

A bevezetőben megfogalmazottak szerint, bár mindkét jogrendszer alkotmányos gyökereiben hasonlóság mutatkozik, mégis lényeges eltérés van egyaránt annak felépítésében, szerepköreiben és az alkalmazott eljárási rend kialakításában is.

A kontinentális jogrendszer kialakulása a francia forradalomhoz köthető; az emberi jogok deklarációja, a törvényhozás, mint önálló jogi aktus, és a közgyűlés intézményének megjelenése is a rendszer szerves részét képezi. A bíróság nem végrehajtó-, hanem törvényt alkalmazó szerv. Azáltal, hogy a bírói hatalom nem jogalkotó és végrehajtó, hanem alkalmazó szerv és a törvényhozó valamint a végrehajtó hatalom mellett a bírói/igazságszolgáltatási hatalom függetlenségét az alkotmányos garanciák megeremtik, megvalósul a hatalmi ágak egyensúlyának és szétválasztásnak rendszere. Mindez az angolszász jogrendszertől eltérően teljesen új és önálló jogi irányba terelte a kontinentális jogrend megjelenését.

A francia forradalmat követően Napóleon egy olyan új rendszer létrehozását tűzte ki célul, amely a közjogot a bírói hatalom joghatósága alól kiemeli és a közigazgatást, a hatalmi ágak szétválasztásának segítségével új típusú törvények fennhatósága alá helyezi. Az új rend megeremtette az ellenőrizhetőség és visszakövethetőség apparátusát, amely így alapjaiban választotta szét a közjogot a magánjog intézményrendszerétől. A döntés háttérében leginkább hagyományozódás, a különböző kulturális alapon történő ítélkezés és a modern polgári állam téziseinek szembeállításra állt. A közjogi rendszer kiépítése pragmatikusnak és némileg politikai indíttatásúnak volt tekinthető: a végrehajtói hatalom nagyobb teret kapott, az adminisztráció (bürokratizmus) pedig szárnyalni kezdett. Az ítéletet konstruáló bíróságok helyett a polgári jog megeremtette a közigazgatási bíróságok intézményének létrejöttét, amely az államigazgatási döntések megvalósulása tekintetében már csak korlátozott hatalommal bírt.⁵⁹ Ezek a szervek a közigazgatási hatóságok aktusait tudták csak megsemmisíteni, szabályozó normát nem alkottak. A fenti tézis vissza versa is igaz, hiszen sem a polgárok, sem a köztisztviselők, sem pedig a közigazgatási hatóságok és bíróságok sem semmisíthették meg az igazságszolgáltatási hatalom aktusait. Másrészt viszont a bürokrációnak köszönhetően az eljárásokban a mellérendeltség megszűnt, az adminisztráció a polgárokat az eljárás alanyának tekinti, gyakorta az alá-fölérendeltség érvényesül.

A kontinentális jogrendszer másik alapvető rendelkezése, hogy a rendszert úgy nevezett jogforrási hierarchia építi fel. Ebből adódóan annak csúcsán mindig egy alkotmány áll, amelyből a többi norma levezethető.⁶⁰ A kontinentális Európában mindezt a Kelsen nevéhez köthető „Stufenordnung” gondolata teremtette meg, amely felfogás értelmében a hatóság szuverenitása mindig a törvény uralmában és nem a bírósági precedensek bölcsességében keresendő.⁶¹

A kontinentális jogrendszer értelmezésében a belső rend fenntartása a rendvédelem kötelessége, amely az államigazgatásban a szabályozó normák végrehajtásáért felelős; míg a honvédelem a külső támadással szembeni védelmet, az ország autoritásának és területi épségének oltalmát teremti meg. Az alkalmazott jogi normák viszont nem zárják ki, hogy az

⁵⁹ Thomas Fleiner (2005): Common Law and Continental Law: Two Legal Systems. Fribourg: Swiss Agency for Development and Cooperation

⁶⁰ Ma Magyarországon az alábbi normahierarchia érvényesül: alaptörvény, sarkalatos/normál törvények, törvényerejű rendeletek, kormány/miniszteri/önkormányzati rendeletek, az állami irányítás egyéb jogi eszközei/közjogi szervezetszabályozó eszközök, így intézkedés, utasítás, stb.

⁶¹ Hobbes Fleiner (1981): Lehre vom Gesellschaftsvertrag und die Tradition der Schweizerischen Volkssouveränität. In: Hobbes Thomas (szerk.): Anthropologie und Staatsphilosophie, Freiburg, 79-91. old.

államigazgatás a haderőt belbiztonsági célokra is alkalmazza, ugyan az szigorú feltételekhez kötött. (Megjegyzendő, hogy alap gondolatában az angolszász jogrendszerben a rendvédelem és a honvédelem ugyan úgy élesen elkülönült, mégis jól látható különösen az amerikai példa vonatkozásban is, hogy az a felgyorsult világnak köszönhetően miként változott; miként teremtett lehetőséget a „Posse Comitatus Act” a haderő rendfenntartásra irányuló felhasználására.) A feltételek mindig alkotmányos kritériumhoz köthetők, ilyen például a békeidőszaktól eltérő minősített időszak feladatok ellátása, vagy korábban egy feladatkörében duális egységet képviselő szervezet, a Csendőrség működése, amely számos helyen a rendőri-, és katonai funkciókat szervezetszerűen elegyíti.

A Csendőrség az államigazgatás végrehajtó hatalmának, a rendvédelem kétpólusú eszközének volt tekinthető. Elterjedését, mint a kontinentális rendszer alapkövének lefektetését is Napóleonhoz kötik, bár történelmi előzményei 1306-ra Fülöp király uralkodásának idejére nyúlnak vissza. A Csendőrség a közigazgatás gépezeteként eredményesen tudta garantálni a közbiztonság megteremtését, a közrend fenntartását és az államigazgatási döntések végrehajtását; valamint a megszállt és birtokba vett területeken a hatalom legitimálását, a bevonuló haderő rendészeti és közbiztonsági szolgálatát, továbbá a polgári lakosság rendszabályozását. Minél több megszállt terület volt, annál inkább kerültek a különböző nagyságú és volumenű csendőri szervezeti erők bevetésre az adott szakaszokon.⁶² Ez nem jelentette azt, hogy az elfoglalt területeken vagy éppen az anyaországban csak a Csendőrség működött, folyamatosan fejlesztésre és bevetésre kerültek a rendvédelem-, és a honvédelem megteremtéséért felelős szervek is. A huszonegyedik század hajnalán is vannak olyan államok, ahol a csendőrség intézményesített feladatokat lát el, irányítását tekintve pedig a militarista jellege érvényesül, azonban a rendvédelmi feladatok, és intézkedések együttese a feladatvégzésükben dominál.

Franciaországban a polgári rendőri erő felelős a közbiztonság megteremtéséért, amelyet korábban „Sûreté” névvel illettek, eredete egészen 1812-ig datálódik. Elnevezése 1866-ban változott, amióta a rendőri erő a „Police Nationale” nevet viseli. A szervezet belügyminiszteri irányítása alatt működik, felelősségi körzete a nagyobb városok, és a nagy városi területek illetékessége. A Csendőrség a francia fegyveres erők része. Elsődleges feladata a kisebb városok és vidéki területek, valamint a fegyveres erők és katonai létesítmények, a repülőterek biztonsága és a hajókikötők rendfenntartása. Erősen centralizált szervezet, amely mind a Honvédelmi- (katonai tevékenységét illetően), mind pedig a Belügyminisztérium (polgári tevékenységét illetően) ellenőrzése alatt látja el tevékenységét.⁶³ E tekintetben a rendvédelem területén a rendőri rendfenntartás rendészeti-, és bűnügyi funkciókra tagozódik és a hatósági munkavégzés nagyobb részét a civil közigazgatás gyakorolja; a Csendőrség pedig az állami legitim erőszak monopóliumával felruházva az ellenőrzés és a döntések legitim kikényszerítéséért és érvényre juttatásáért felelős. A francia egyedülálló struktúra jelentős mértékben befolyásolta a többi környező ország rendfenntartási modelljeinek működését, részeiben az angol rendvédelem bizonyos szegmenseire is hatással bírt.

A fentiekre nagyon jó példa Ausztria történelme is. 1805-ben, mikor az osztrákok a „három császár csatájában” Austerlitznél Napóleontól vereséget szenvedtek, Ulm-nál és többek között Austerlitznél a Franciaország által megszállt Ausztriában egy „osztrák” csendőrséget állítottak fel.⁶⁴ A szervezet kádere francia nemzetiségű-, viszont a „közönséges csendőrök” osztrák nemzetiségű tagokból került toborzásra. Elsődleges feladatuk az országutak és a köznyugalom biztonságának megteremtése volt, amit a rablások meggátolásával - bizonyos

⁶² Suba János (2016): A magyar királyi Csendőrség és az országgyarapítások 1938-1941. Közép-európai közlemények, 4. szám, 140-154. old.

⁶³ Harry Dammer et al. (2014): Comparative Criminal Justice Systems. Belmont: Wadsworth Cengage Learning

⁶⁴ Cornelius Müller (2000): Luzerner in französischen Kriegsdiensten unter Kaiser Napoleon I. 1805 bis 1815, Teil 1.3 (Soldaten). Luzern: Staatsarchive

tekintetben prevencionális intézkedésekkel - egészítették ki. Mikor 1815-ben a Bécsi Kongresszus⁶⁵ lezárta a napóleoni háborút és az Olasz királysághoz tartozó Lombardiát visszacsatolta Ausztriához, a terület védelmére a Habsburg monarchia csendőrezredet állított fel. Az ezrednek békeidőben fenn kellett tartania a közbiztonságot, egyúttal harci haderőként és katonai rendőrségként is működött. Az 1848–1849 közötti forradalmi események során született az az ötlet, hogy biztonsági erőt hozzanak létre a Habsburg monarchia teljes területén. Schwarzenberg herceg miniszterelnök javasolta a lombardiai csendőrség megszervezésének átvételét. 1849. június 8-án Bach biztonsági miniszter I. Ferenc József császárnak bemutatta a csendőrség létrehozásának tervét, aki még aznap jóváhagyta a koncepciót. Ugyanakkor a császár elrendelte egy bizottság felállítását a csendőrség részletes szervezésének szabályozására és feladatává tette, hogy a belső biztonságról gondoskodjon, valamint a bíróságok, hatóságok döntéseinek végrehajtásában közreműködjön. A feladatoknak egytől egyig normákban kellett, hogy megjelenniük. A csendőrség megszervezésével Kempen von Fichtenstamm tábornokot bízták meg.⁶⁶ A későbbiekben a csendőrséget a haderőből kivonták, és az elsőbbséget egyre inkább a központosított rendőri jelleg vette át. Ma Ausztriában a rendfenntartás elsődlegesen szövetségi feladat és hatáskör, amelyet a szövetségi Belügyminisztérium irányít. Az intézkedés nem zárja ki, hogy a tartományok, és a községek rendvédelmi hatáskörrel rendelkezzenek, de a szövetségi Belügyminisztérium azok működésére, és fenntartására erőteljes kontrollt gyakorol.^{67, 68}

Németországban a rendvédelem megteremtésért a (szövetségi) rendőrség a felelős. A szervezet erős centralizálódása a XV. századtól kezdődően figyelhető meg; a szigorú alá- és fölérendeltségi hierarchikus, utasításadás uralta viszonyokra épülő rendvédelem ebben az időben szilárdult meg. A jog-, és történetfejlődés mérföldköve az 1794. június 01-jén elfogadott „Allgemeines Landrecht für die Preussischen Staaten”, amely a porosz monarchia minden tartományában érvényes volt.^{69, 70} Mindennek kiemelt jelentősége abban rejlik, hogy a porosz államok általános állami törvényei voltak megtalálhatók benne, amely első írásos bizonyítékaul adta, hogy a rendészet és a (köz)biztonság egymástól elválaszthatatlan fogalmak. A törvény II. részének 17. fejezete, annak 10. szakasza kimondja, hogy: „A rendőrség hivatala köteles megtenni a szükséges intézkedéseket a köznyugalom, a biztonság és a rend fenntartása, valamint a közösséget és annak tagjait közvetlenül fenyegető veszélyek elhárítása érdekében.”⁷¹ Az állami törvény a rendészeti tevékenységet ezáltal a rendfenntartásra és a biztonság megteremtésére, valamint a veszélyek elhárítására korlátozta.⁷² A törvény nem definiálta, hogy a rendészet fogalmában használt köznyugalom, közbiztonság, közrend vagy a veszély fogalma mit is takar, így generálisan absztraktálható jellegéből adódóan jelentős mértékben nehezítette, hogy a rendészeti tevékenységet önmagában szigorú kontroll alatt tartásák. Ez igaz a

⁶⁵ Guide des étrangers à Vienne pendant le congrès : contenant les noms des souverains présents dans cette capitale, ainsi que [...] Forrás: <https://www.digital.wienbibliothek.at/wbrobv/content/pageview/345520> (A letöltés ideje: 2021. július 12.)

⁶⁶ Gerald Hesztéra (2021): Die Geschichte der Gendarmerie. Wien: LPD (Landespolizeidirektion)

⁶⁷ Szikinger István (2012): A magyar rendvédelmi jog alapjai. Rendvédelem-történeti füzetek, 26. szám, 133-140. old.

⁶⁸ Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG). Forrás: <http://www.verfassungen.at/indexheute.htm> (A letöltés ideje: 2021. július 12.)

⁶⁹ Wolfgang Stegmaier (2014): Das Preußische Allgemeine Landrecht und seine staatsrechtlichen Normen. Berlin: Duncker & Humblot GmbH

⁷⁰ A tartományok az alábbiak voltak: Kelet-Poroszország, Nyugat-Poroszország, Brandenburg és Berlin, Szilézia, Pomeránia elfoglalt területein, Aurich közigazgatási körzetében, Wilhelmshaven és Duisburg városi körzetének kivételével.

⁷¹ Allgemeines Landrecht für die Preussischen Staaten (ALR) 1794. Forrás: https://opiniojuris.de/quelle/1623#Siebenzehnter_Titel_Von_den_Rechten_und_Pflichten_des_Staats_zum_besondern_Schatze_seiner_Unterthanen (A letöltés ideje: 2021. július 12.)

⁷² Balla Zoltán (2017): A rendészet alapjai és egyes ágazatai. Budapest: Dialóg Campus.

szocializmus időszakára és a szocialista barakkokra is, amikor a rendvédelem és a rendészet gyakorta nem a törvények végrehajtói hatalmaként, hanem a párt ökleként funkcionáltak, és a törvényeknek az állami erőszak legitim monopóliumával felruházva nem a jogállamiság és a jog szellemében, hanem erőszakszervezetként politikai igények kiszolgálóiként szerzetek érvényt. Mindazon által a maga korában a fogalom egyedülállónak számított. A fogalom újjáélesztésére csak 1882-ben került sor, amikor a Porosz Közigazgatási Felsőbíróság újjáélesztette a definíciót.

A második világháborút követően, Németország két részre szakadt. A Német Szövetségi Köztársaság és a Német Demokratikus Köztársaság uralt blokkjait más és más ideológia határozta meg, ezáltal a rendvédelem is más-más feladatot valósított meg. Az NSZK területén (ideértve a tartományokat is) az általános rendőri feladatokat a készenléti rendőrök, valamint a félmilitarista határőrség látta el, de alkotmányvédelmi hivatal is működött. A Német Demokratikus Köztársaságban az állambiztonsági szolgálatok mellett, egységes, centralizált és militarizált polgári rendőrség látott el szolgálatot, amely a „Volkspolizei” elnevezést kapta. A Berlini fal leomlását követően az újraegyesített Németország a rendőrségi feladatokat szövetségi- és állami hatóságok között osztja fel. Az úgy nevezett „Landespolizei”, azaz tartományi rendőrségek foglalkoznak a klasszikus rendészeti feladatokkal, mint a bűncselekmények felderítése, megelőzése, megszakítása, az elkövetők elfogása, amelyet jogi normák utalnak a különböző szervezeti szintű rendőri egységek hatáskörébe és illetékességébe. A szervezeti struktúrában belül működik nyomozóhivatal is, a különböző osztályok pedig a jogszabályban rögzített feladatok szerint látják el feladataikat, tevékenységükről pedig a Belügyminisztériumnak jelentenek, amely egyúttal irányítói jogkört is ellát.

A Német Szövetségi Köztársaság tekintetében is szocialista ideológia érvényesült, az anyaország rendvédelmi és honvédelmi erőinek alkalmazása az eredeti tükörképeként jelent meg. A szocialista berendezkedésű országok jogforrási hierarchiájának tetején elhelyezkedő alkotmány, majd az abból levezetett sarkalatos törvények lehetővé tették, hogy az államirányítás a haderőt belső, úgy nevezett rendfenntartási célokra is alkalmazza. A szocialista államok vonatkozásában nincs példa a csendőri szervezet felállítására, azonban az érintett országokat a honvédelmi és rendvédelmi feladatokat ellátó határőrség erőteljes működése jellemezte. Az OMON elnevezésű egység volt hivatott arra, hogy a Szovjetunió felbomlását követően a belső konfliktusokat tömegoszlatással, bevetési egységekkel felszámolni tudják.⁷³ A nyugati társadalmak csendőri szervezeteihez legközelebb leginkább ez a szervezet állt.

A volt Szovjetunióban a Marxista és Lenin által vezetett ideológia a XX. század elején kulturális értéként vonult be a szocializmus történetébe. A „proletár militarizmus” centrumában a fegyveres nép, a népi hadsereg/milícia szerepelt. Lenin megfogalmazta, hogy az az elnyomott osztály, amely nem törekszik a fegyverek használatának megtanulására és azok megszerzésére, az csaknem megérdemli, hogy rabszolgaként kezeljék. Minden osztálytársadalomban, amelyet akár rabszolgaság, akár hűbéri rendszeren alapuló jobbágyság jellemez, az elnyomó réteg mindig fegyverrel rendelkezik. Ennek kiküszöbölésére a polgárságot fegyverrel kell felvértezni, a forradalmi szociáldemokratákat pedig leszerelésre kell ösztönözni, amely így a burzsoázia legyőzésére teljes mértékben alkalmas lesz.⁷⁴ Ez a fegyverrel rendelkező népi hadsereg teremti meg a külső és belső veszélyekkel és támadásokkal szembeni védelmet; ezzel létrehozva és megszilárdítva azt az erőt, amely az imperialistákkal és elnyomókkal szemben a szocialista haza védelmének fő eszközét jelenti. A világháborút követően az ideológia hanyatlani kezdett, majd Lenin korszakalkotó elképzelése a történelem részeként élt tovább.

A szovjet és szocialista rendvédelmi szervek központosított és militarizált struktúrát alkotnak. Mindezt szigorú államigazgatási, azaz pártkontroll jellemzi. A rendvédelmi erők

⁷³ Marlene Laurelle (2019): Russia's militia groups and their use at home and abroad. Russia: Nis Center.

⁷⁴ Vladimir Ilyich Lenin (1916): The 'Disarmament' Slogan. Sbornik Sotsial-Demokrata, 2. szám, 94-104. old.

szerves részét képezi az állambiztonsági szolgálat is, amely kezdetben a határőrség feletti irányítói jogkört is ellátta. A kort jellemző szabályozás lehetővé tette az állambiztonsági szervezeteknek, hogy elkülönült irányítás alatt mentesülhettek a szigorú kontroll alól. Mindez a polgári alkotmányosság elemi elvárásait a legkisebb mértékben sem tudja teljesíteni, a bírói kontroll is elenyésző. Ma Oroszország szövetségi bűnüldöző szerve az orosz rendőrség, amely a Belügyminisztérium irányítása alatt működik, a Szövetségi Közgyűlés 2011. február 07-én a rendőrségről szóló törvény megalkotásával létrehozta annak feladat-, és hatáskörét, szervezeti jogállását.⁷⁵

A jegyzetben a magyar rendőrség jogállása, feladat- és hatásköre külön tematikai pont, ezért annak részletes jellemzése a tankönyv arra vonatkozó fejezetében történik meg. Ebben a fejezetben csak érintőlegesen, annak legfőbb a történet-, és jogfejlődés szempontjából relevanciával bíró részei kerülnek bemutatásra.

A magyar rendvédelem történeti-, és jogfejlődésére a francia, az osztrák, a német, valamint a szovjet minta is nagy behatást gyakorolt. A laikus számára is magától értetődő, hogy Magyarország autoritása a történelem során mindig is megkérdőjelezhető volt. Gondoljunk csak a török hódításra, a Habsburg Birodalomra, az Osztrák-Magyar Monarchiára, vagy a világháborút követő szovjet megszállásra. Éppen ezért logikailag is következik, hogy az uralta területen az uralkodó ideológia megjelent. Nincs ez másként a rendvédelem és a honvédelem tekintetében sem.

Magyarországon 1873-ban jött létre az állami rendőrség, amit az 1881-ben beiktatott törvénycikk deklarált. A törvénycikk 1. §-a kimondta, hogy „Budapesten „fővárosi rendőrség” elnevezés alatt, egységes szervezettel rendőrség állítatik fel, melyet saját közegei által az állam kezel...”⁷⁶ Mindemellett minden városban volt rendőrség. Az állami kezelésre utal az 1848-ban elfogadott törvény, amely Buda-Pesten független magyar felelős minisztérium, azaz a Belügyminisztérium felállításáról rendelkezett.⁷⁷ Míg klasszikus országos hatáskörű szerv nem létezett, addig a fővároson kívül, a vidéki területeken rendőrfelügyelőségek kerültek felállításra, amelyekről szintén a közbiztonság megteremtését várták. A rendőrség felépítése teljes porosz mintát követett. Ugyan az állami rendőrség megjelenése ez időszakra köthető, de a „rendőrség”, mint szóhasználat és annak rendészeti funkcionális jogköre a magyar történelemben korábban is megjelent. Nagyon jó példa erre a „Polizei-Landreiter” elnevezés, amelyről 1840-ben az országgyűlés szintén normát alkotott.⁷⁸ Ez nem jelentett akkoriban mást, mint az első „rendőrségi törvény” a mezei rendőrség működését és feladatkörét szabályozó norma megalkotását. Az idézett korszakban a mezei rendőrök feladata a gazdaság rendjének fenntartása volt, amely többek között a birtokvédelmet, a büntetést és a kártételi eljárást is magában foglalta.⁷⁹

A szovjet megszállás időszaka, valamint az azt behálózó integrálást követően Budapesten, és Magyarország különböző megyéiben rendészeti feladatokat ellátó főosztályok és osztályok működtek. Ennek jogpolitikai indoka egy belügyminisztériumi rendelet volt, amely 1948. szeptember 10-i hatállyal az Államvédelmi Hatóságot kiszélesített hatáskörrel a

⁷⁵ Закон РФ "О полиции", N 3-ФЗ". Forrás: <https://www.zakonrf.info/zakon-o-policii/> (A letöltés ideje: 2021. július 14.)

⁷⁶ 1881. évi XXI. törvénycikk a Budapesti fővárosi rendőrségről. Forrás: <https://net.jogtar.hu/ezer-ev-torveny?docid=88100021.TV&searchUrl=/ezer-ev-torvenyei%3Fpagenum%3D31> (A letöltés dátuma: 2021. július 14.)

⁷⁷ 1848. évi III. törvénycikk független magyar felelős minisztérium alakításáról. Forrás: <https://net.jogtar.hu/ezer-ev-torveny?docid=84800003.TV&searchUrl=/ezer-ev-torvenyei%3Fpagenum%3D27> (A letöltés dátuma: 2021. július 14.)

⁷⁸ 1840. évi IX. törvénycikk a mezei rendőrségről. Forrás: <https://net.jogtar.hu/ezer-ev-torveny?docid=84000009.TV&searchUrl=/ezer-ev-torvenyei%3Fpagenum%3D27> (A letöltés dátuma: 2021. július 14.)

⁷⁹ Sallai János (2020): A modern magyar rendészet kezdetei. Magyar Rendészet, 3. szám, 227-244. old.

Belügyminisztérium részévé tette.⁸⁰ A szervezet 5 ügyosztállyal működött („A”, amelynek feladata a szervezés, a határ- folyam- és légirendészet, valamint a Főorvosi Hivatal működtetése volt. „B” amelynek a feladata a belföldi ügyek, a külföldi elhárítás, a határon túli hírszerzés, a megfigyelés, az operatív akciók, a KEOKH és a KONY működtetése volt. „C”, amelynek feladata a nyílt nyomozati feladatok, az államrendészet, a nyilvántartás, az útlevél alosztály működtetése volt. „D”, amelynek a feladata az üzemi ügyek, a tömeghálózati feladatok, a technikai részleg, az információs részleg, a vidéki ügyek voltak. „E”, amelynek a feladata a biztonsági ügyek, az őrségi és karhatalmi ügyek volt. „F”, amelynek az Ellátó Hivatal működtetése, a gazdasági és műszaki ügyek, az épületkezelés volt a feladata.) 1949. december 28-án az ÁVH szervezetileg függetlenítésre került, közvetlenül a minisztertanács alárendeltségében működött.⁸¹ A szervezetben 8 főosztály (hálózati, katonai elhárítás, operatív technika, határőrség és belső karhatalom, személyzeti, jogi és büntetőügyi, gazdasági, határon túli hírszerzés) és 9 osztály (vizsgálati, figyelő, nyilvántartó, levéllenőrzés, titkárság, párt és kormányőrség, futár, információs, vidéki) tevékenykedett. Jól látható, hogy ebben az időszakban egy államigazgatási és politikai feladatokkal felvértezett, centralizált és militarizált hierarchián alapuló szervezet működött a rendszerváltás időszakáig.

A történeti-, és jogfejlődés jól mutatja, hogy a rendőrség centrális, hierarchizált testületi jellege az évek folyamán megmaradt, nem változott. Ami változás – leginkább a rendszerváltás után - nyomon követhető, az a társadalmi kontroll, valamint a jogosítványok legális hatalmi monopóliumának felhasználásában érhető tetten, az alkotmányos-, és emberi jogok tiszteletén, védelmén, és jogalkalmazásán alapulva.

Jól látható, hogy mind a kontinentális, mind pedig az angolszász rendszer a történet-, és jogfejlődés időszakában jellegzetességeket hordozott magában, amelyek a különböző korok rendvédelmi tevékenységét, és szerveit különböző irányokba terelték, és a mai napig fejlesztik, alakítják. Alkotmányos szempontból viszont mindenképpen kívánatos, hogy a honvédelmi, és a rendvédelmi funkciókat az adott állam törvényileg válassza szét. Ugyanakkor a kontinentális rendszerekben a centralizált kormány -, az államhatalom – az állami-, és politikai rendszer védelmére végső eszközként a haderőt is bevetheti, amelynek szigorú normafeltételei vannak.

⁸⁰ 288.009/1948. IV/1. BM számú rendelet. Forrás: https://www.abtl.hu/iratok/segedletek/digitalizalt_forasok (A letöltés dátuma: 2021. július 14.)

⁸¹ 4353/1949. MT. számú rendelet https://library.hungaricana.hu/hu/view/MolDigiLib_MOLsegedl_11_2/?query=SZ&pg=179&layout=s (A letöltés dátuma: 2021. július 14.)

FEJEZETET LEZÁRÓ ÖNELLENŐRZŐ KÉRDÉSEK

1. Mi a biztonság megteremtésének négy alapvető feltétele az államigazgatás szempontjából, tételesen fejtse ki azok tartalmát.
2. Milyen két csoportra bonthatók a hatósági intézkedések? Válaszát fejtse ki.
3. Határolja el a rendészet és a rendvédelem fogalmi definícióit.
4. Mit értünk a rendészet dipólusú tevékenysége alatt? Válaszát fejtse ki.
5. Fejtse ki a római államszervezet „ius publicum”, „ius civile” és „res publica”, mint életviszonyokat szabályozó jogformulák érvényesülését.
6. Mit értünk a „polis” és a „politeia” kifejezéseken az ókori Hellasban? Válaszát fejtse ki.
7. Hogyan érvényesült a városi öngazgatás intézményrendszere a feudális, hűbéri rendszeren alapuló középkorban? Válaszát fejtse ki.
8. Az újkorban az uralkodó hatalom a rendészeti igazgatást centralizálta. Mit értünk ez alatt? Válaszát fejtse ki.
9. Milyen két nagy jogrendszert ismerünk, ismertesse annak hasonlóságait és különbségeit.
10. Ismertesse egy tetszőleges példán keresztül az angolszász jogrendszer mintájára felépülő rendvédelemi és honvédelmi működést.
11. Ismertesse egy tetszőleges példán keresztül a kontinentális jogrendszer mintájára felépülő rendvédelemi és honvédelmi működést.
12. Mit jelent a „Neighbourhood Policing” kifejezés, melyik jogintézmény létrejöttére utal? Válaszát fejtse ki.
13. Ismertesse a Csendőrség jogállását francia példán keresztül.
14. Mit jelent a „due process” intézkedés? Válaszát fejtse ki.
15. Ismertesse a „Intelligence Led Policing” fogalmát és határolja el a törvényileg szabályozott titkos adat- és információgyűjtő tevékenységtől.
16. Mit jelent a „Posse Comitatus Act” nevű törvény? Válaszát fejtse ki.
17. Miért különleges a rendésztudomány számára az „Allgemeines Landrecht”? Válaszát fejtse ki.
18. Hogyan működhetett a rendvédelem az NDK és az NSZK területein, ha az országot a II. világháborút lezáró békeszerződés két részre osztotta? Válaszát indokolja.
19. Mit jelentett a Lenin nevéhez köthető „proletár militarizmus”, milyen ideológiai hatással bírt a szovjet uralom a magyar rendvédelem történetére? Válaszát indokolja.
20. Ismertesse a magyar rendvédelem főbb történeti állomásait, különös tekintettel a dualizmus és a rendszerváltás előtti időszakokra.

II. FEJEZET

1. A RENDVÉDELEM LEGITIMITÁSÁNAK JOGI ALAPJAI

1.1. Rendészet, és hatósági eszközrendszer

A XXI. század hajnalán az emberi- és alkotmányos alapjogok fénykorukat élik, szerepük és jelentőségük felértékelődött, a Földön élő emberek szubjektív biztonságérzetének alakulása is az egyes emberi alapjogok gyakorlásának prioritásában rejlik.⁸² A jegyzet első fejezetében szemléltetésre került, hogy a biztonság definíciója milyen széles spektrumot ölel fel és, hogy a biztonsággal foglalkozó szakértők között továbbra sincs egyetértés annak definiálásában. Mindazon által mindegyikük elismeri, és a definíciók is egytől egyig tartalmazzák, hogy a biztonság, mint olyan, alapjogaink egyike, érvényesülésére pedig az államnak – függetlenül annak hatalmi berendezkedésétől és jogrendszerétől – garanciát vállalnia szükséges. Globális értelmezésében a biztonság megteremtése nem csak állami-, hanem ösztársadalmi feladat, amelynek érvényesülését jogilag szabályozott nemzetközi szerződések, és országok alkotmányai fogalmazzák meg; így nem csak az adott ország állampolgárait, hanem az országban tartózkodó más állam polgárait is kiterjesztendő, szubjektív biztonságérzetüknek megteremtése, fenntartása és növelése is az állami szerepvállalás oldalán garanciális kötelemként jelenik meg.

A joggyakorlás mellett az államigazgatás feladata, hogy a belső zavargásoktól- és a külső támadástól mentes rend védelmét megteremtse. Hazánkban az egyes állami felhatalmazás rendelkező rendvédelmi szerveket fegyveres jelzővel illetjük. A fegyveres jelző az állami rendvédelem sajátossága, de a rendfenntartásra irányuló tevékenységet feladat-, hatáskör és joghatóság tekintetében egymástól elkülönülő szervezetek végzik.⁸³ Gondoljunk csak bele, hogy a közterületek rendjének a fenntartása, önmagában a közbiztonság megteremtése, a különböző bűncselekmények felderítése, megelőzése és megszakítása, a bűncselekmények elkövetésével gyanúsítható személyek felkutatása, azok realizálása, jogerős büntetésüket töltő személyek ellenőrzése, és felügyelete, az ország autonómitását és szuverenitását garantáló elhárító tevékenység, vagy a határellenőrzés és a terrorcselekmények megakadályozása komplex tevékenységet, és szervezetrendszer igényel. (Az olvasóban felmerülhet az a kérdés is, hogy a fegyveres biztonsági őrsg vagy a természetvédelmi és mezei őrszolgálat vajon rendvédelmi szerv-e. A válasz nemleges. Az Országgyűlés az állam működése, illetőleg a lakosság ellátása szempontjából kiemelkedően fontos létesítmények és tevékenységek, valamint a pótolhatatlan értéket képviselő nemzeti javak jogellenes cselekményekkel szembeni fokozottabb védelme, a védett természeti értékek és területek megóvása, valamint a termőföldek őrzése érdekében megalkotta az erről szóló törvényt, amely ugyan rendészeti,

⁸² A jegyzet az emberi- és alkotmányos alapjogoknak Magyarország Alaptörvényében megnevezett alapjogokat nevesíti, így különösen: élethez való jog, emberi méltósághoz való jog, az önazonossághoz, az önrendelkezéshez, a magánszférához való jog, az egyenlőséghez való jog, a jogképességhez való jog, a diszkrimináció tilalma, szólás- és sajtószabadsághoz való jog, a vallás- és lelkiismereti szabadsághoz való jog, a gyülekezési joghoz való jog, az egyesülési és szervezkedési szabadsághoz való jog, a tisztességes eljáráshoz való jog, a jogorvoslathoz való jog, és a bírósághoz fordulás joga, a jogviták ésszerű határidőn belül való elbírálása, a védelemhez való jog és a fegyverek egyenlőségének elve, a szabadsághoz és személyi biztonsághoz való jog, a tulajdonhoz való jog, a személyes adatok védelméhez és információszabadsághoz való jog, az egészséghez és az egészséges környezethez való jog, a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához való jog, a szociális biztonsághoz való jog, művelődéshez való jog, gyermekvédelemhez való jog.

⁸³ A ma Magyarországon működő rendvédelmi szervek részletes bemutatását a következő fejezet tartalmazza.

egészen pontosan őrző-védő tevékenységgel ruházta fel ezeket a szerveket, de nem sorolta a rendvédelmi szervek közé.)⁸⁴

Hazánk demokratikus állam-berendezkedésének köszönhetően a 2011-ben elfogadott Alaptörvényén keresztül ezeknek az igen komplex feladatoknak az érvényesülését sarkalatos törvényekben foglalt saját feladat- és hatáskörbázissal rendelkező rendvédelmi szervek, mint a végrehajtó hatalom illetékességébe utalja; amelynek irányítását a kormány a minisztériumokon, az egyes minisztereken keresztül valósítja meg. A demokratikus állam-berendezkedés alapelvei között található ugyanis, hogy az államműködését mindig jogilag szabályozott viszonyok határozzák meg, a joggyakorlás és kötelemteljesítés az állam és a polgárainak oldalán is jelenjen meg, a mindenkori és hatályos normáknak az államvezetés és a polgárok is feltétel nélkül magukra irányadónak fogadják el. Fentebb is utalva rá, ma Magyarországon a fegyveres rendvédelmi szervek működését, feladatait, tevékenységüket, hatásköri és illetékességi szabályait, valamint létrehozásuknak indokait az Alaptörvényből levezetett sarkalatos törvények, és a sarkalatos törvényekből levezetett közjogi szervezetszabályozó normák állapítják meg és szabályozzák. Mindez garanciát teremt arra, hogy a társadalmi szükséglet, amely életre hívja ezeket a szerveket jogalapjaiban is tetten érhető legyen. Ez a törvényes garancia, hogy a fegyveres rendvédelmi szervek, az állami hatalom és erőszak legitim monopóliumának felhasználásával a rájuk bízott társadalmi életszükséglet kielégítésére irányuló állami feladatot a törvényes rend és felhatalmazás szerint és csak az Alaptörvényben meghatározott, abból levezetett sarkalatos törvényekben meghatározott módon, helyen és időben végezzék.

Mielőtt azonban e fegyveres szervekkel részleteiben megismerkednénk, szükséges, hogy a működés társadalmi kontrolljának eszközrendszerét bemutassam, és ismertessem azt az alkotmányos feltételrendszert, amely a feladatvégzés kritériumait határozza meg.

1.2. A rendvédelem helye az alkotmányossági rendszerben

A rendvédelmi szervek létrejöttének jogpolitikai indoka mindig valamilyen társadalmi életszükséglet kielégítése. Társadalmi garancia viszont – önmagában az alkotmányos kontroll érvényesülésének tekintetében is -, hogy ezt a társadalmi célt az adott szervezet hogyan és milyen eszközökkel képes teljesíteni, a demokratikus rendszerben, azon belül is az alkotmányosság rendszerében hol foglal helyet. A magyar hatályos jogrendszer három olyan körülményt nevesít⁸⁵, amely ma a rendvédelmi szervek alkotmányos megfeleltethetőségét igazolja:

1. Önmagában ide soroljuk azt a társadalmi életszükségletet, amelynek kielégítésére hivatott. Ez nem más, mint a közbiztonság védelméhez fűződő társadalmi érdek. Mindez Magyarország Alaptörvényében államcélként került megfogalmazásra. A közbiztonság megteremtése, mint társadalmi cél megvalósítása ma Magyarországon a rendvédelmi szervek – azon belül is leginkább a rendőrség - feladata. Önmagában a közbiztonság nem csak a klasszikus rendőrség által végzett társadalmi feladatokat foglalja magában, hanem a korrekciós nevelés, a büntetések végrehajtása és a reszocializáció, valamint a nemzetbiztonság feladatkörébe sorolt intézkedések együtteseként értelmezhető csak. Az Alaptörvény 46. cikk (1) bekezdése kimondja: „A

⁸⁴ 1997. évi CLIX. törvény a fegyveres biztonsági őrsegről, a természetvédelmi és a mezei őrszolgálatról. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99700159.tv> (A letöltés dátuma: 2021. július 14.)

⁸⁵ Finszter Géza már korábban is kifejtette, hogy e három körülmény mindenképpen a társadalmi cél létrejöttében, az erőszak monopóliumának felhasználásában, valamint annak törvényes kritériumának érvényesítésében rejlik. In: Finszter Géza (2010): A rendészeti stratégia alkotmányos alapjai. In: Hautzinger Zoltán (szerk.): A „quo vadis rendvédelem”? Pécsi Határőr Tudományos Közlemények, 5-24. old.

rendőrség alapvető feladata a bűncselekmények megakadályozása, felderítése, a közbiztonság, a közrend és az államhatár rendjének védelme.”⁸⁶

2. A rendészet, mint végrehajtási funkció csak abban az esetben képes a társadalmi feladatainak ellátására, ha a hatósági döntéseknek érvényt tud szerezni. Ez a modern demokratikus államokban ugyan az erőszak monopóliumának felhasználásával, de az abszolutista államoktól eltérően annak legitim voltával, állami felhatalmazás és a törvényeknek alárendelten kerül sor. A hatósági aktusok kikényszerítése, a törvényekben foglalt kényszerintézkedések végrehajtása csakis az erőszak monopóliumának felhasználásával valósulhat meg. Mindez az emberi- és alkotmányos alapjogok korlátozásával jár, a korlátozásnak és a legitim erőszak hatalmi monopóliuma alkalmazásának alapját pedig egy demokratikus államban kizárólag alkotmány – hatályos Alaptörvény – teremtheti meg és szabályozhatja.
3. A harmadik körülmény a második kritérium alpontja is egyben, utalva az erőszak monopólium törvényes voltára. Az abszolutista – leginkább diktatúráként működő - államok tekintetében az alkotmányos- és emberi jogok gyakorlása ellehetetlenül, a hatóságok gyakorta az állami erőszak monopóliumával visszaélnek. Hatalmi visszaélésnek tekintjük a rendészeti hatalom törvénytől eltérő és önkényes felhasználását. Az alkotmányba – a hatályos normák szerint Alaptörvénybe - foglalt rendelkezés, miszerint a rendvédelmi szervek az erőszakot kizárólag törvényes úton, és kizárólag a törvényben meghatározott cél kielégítése érdekében alkalmazhatják, joggarancia arra vonatkozóan, hogy az azzal történő hatalmi visszaéléseket megszüntessük. Az Alaptörvény C) cikk (3) bekezdése kimondja: „Az Alaptörvény és a jogszabályok érvényre juttatása érdekében kényszer alkalmazására az állam jogosult.”⁸⁷ Az ettől eltérő és a normaszövegben tilalmazó rendelkezésként értelmezendő magatartás erősíti azt a törvényességi ellenőrzést, amely a hatalmi visszaéléseket kezdeteiben is elfojtja.

Mindennek érvényesülésére a demokratikus jogállamban szintén három opcionális megoldás áll rendelkezésre, amely biztosítja a rendvédelmi szervek működésének alkotmányossági alapjait:

1. A normaszabályokat mindig a jogforrási hierarchia csúcsán elhelyezkedő alkotmányban – azaz Alaptörvényben – szükséges meghatározni, hiszen csak abból vezethető le a rendvédelmi szervek működését meghatározó sarkalatos törvény is, amely ellentétes aktust nem tartalmazhat. Mindennek természetesen Magyarország Alaptörvénye megfelel, de ez a kitétel az azt megelőző Köztársasági Alkotmányra is ugyan úgy jellemző volt. (A tankönyv korábbi fejezete különös tekintettel a kontinentális és angolszász jogrendszerek fejlődése, valamint a rendvédelmi szervek történeti és jogfejlődése részleteiben tartalmazza az ezirányú körülményeket, ezért e fejezetben annak csak részinti bemutatása történik meg.)
2. Kiemelten kezelendő, hogy demokratikus állam-berendezkedés révén a demokráciának alappilléreiként szolgáló elveket mindig alkalmazni-, azoknak az állami szervek – így különös tekintettel a rendvédelmi szervek – működésében érvényre juttatni szükséges. Alapelvek többek közt a jog uralmának alárendeltsége, a hatalmi ágak szétválasztása, az alkotmányos és emberi jogok gyakorlásának biztosítása és mindenkor védelme, stb. De államigazgatási feladatként jelentkezik a honvédelem és rendvédelem

⁸⁶ Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100425.atv> (A letöltés dátuma: 2021. július 15.)

⁸⁷ Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100425.atv> (A letöltés dátuma: 2021. július 15.)

szétválasztása, az ne egy rendszert és legfőképpen ne egy feladatkört jelentsen. (A jegyzet előző fejezetében is jól látható, hogy az angolszász és a kontinentális jogrendszerek a hon- és rendvédelmi feladatokat milyen megoldással választják szét vagy éppen kezelik párhuzamosan, egymás komplementeréként.) Az alkotmányból levezetett sarkalatos törvények, valamint a szervezeti- és működési szabályzatok, mint közjogi szervezetszabályozó eszközök – együttesen - mindennek szétválasztására alkalmasak.

3. Az Alkotmánybíróság létrehozása és annak kontrollmechanizmusa, amely a kontinentális jogfejlődés egyik sajátosságaként akár aktusmegsemmisítő jogkörrel és az alapjogok védelme érdekében azok gyakorlásának biztosításában centrális helyet foglal el. Amennyiben például egy alapjog gyakorlása sérelmet szenved, az Alkotmánybíróság a sérelmet keletkeztető hatósági döntést felülvizsgálati eljárás eredményeként akár meg is semmisítheti.

Mindennek érvényesülése garantálja azt, hogy a rendészet, mint a rendvédelem funkciója alkotmányos keretek között működhessen és a demokrácia alapértékeit közvetíthesse. Mindez biztosítékul szolgál, hogy az államigazgatási hatáskörben tevékenykedő rendészeti funkcióval rendelkező hatóságok (rendvédelmi szervek) ellentmondást nem tűrve a demokratikus államszervezetbe illeszkedni tudjanak. A szervezetek azt a társadalmi szükségletet, amely életkeltésükre hivatott törvényesen kielégíteni se tudnák, ha működésüket ne a jogforrási hierarchia tetején levő alkotmány vagy Alaptörvény, és abból levezethető sarkalatos törvények azokat ne rögzítenék.

A következő fejezetben a rendvédelem alkotmányok alapjai, valamint a társadalmi kontroll érvényesülésének részleteivel ismertetem meg az olvasót.

1.3. Alkotmányos alapok és Magyarország Alaptörvénye, különös tekintettel a társadalmi kontrollra

A rendészeti funkció, valamint a rendvédelem működésének legitimitása akkor valósulhat meg és csak akkor oldható fel az alkotmányos struktúrába való illeszkedés ellentmondása, ha az alábbi garanciák mindegyike, mint kogens feltétel⁸⁸ érvényesül:

1. A jog uralmának érvényesülése, amely vonatkozásában a rendvédelem a joguralom hadseregének tekinthető;
2. A klasszikusnak tekinthető Montesquieu-i hatalommegosztás alapelveinek érvényesülése, miszerint az ítélkezés, a jogalkotás és a végrehajtás elkülönül, azaz a rendvédelem igazságszolgáltatási funkcióval nem rendelkezik;
3. A rendvédelem rendészeti funkciója során az alapjogok korlátozására kizárólag törvényesen kerülhet sor, azaz a jogkorlátozásnak törvényen kell alapulnia, annak szükségesnek és arányosnak kell lenni, valamint az emberi és alkotmányos jogok gyakorlását védelmeznie szükséges, annak érvényre juttatása döntő volumenű.

A jog uralmának érvényesülését a rendészeti igazgatás kettős természetéből célszerű levezetni.⁸⁹ A rendészeti igazgatás természetében a közrend fenntartása és a közbiztonság megteremtése, egyben annak védelme közigazgatási hatósági feladat; míg a nyomozás, vizsgálat és a bűnügyi szolgálat a büntető igazságszolgáltatás előkészítését jelenti. A kétféle

⁸⁸ Finszter korábbi művében is olvasható, hogy a joguralom, a hatalmi ágak szétválasztása, valamint mindennek a törvényi szabályozása szükségszerű elem. In: Finszter Géza (2012): A rendőrség joga. Országos Rendőr-főkapitányság, Budapest: Duna Mix Kft.

⁸⁹ Finszter Géza (2009): Közbiztonság és jogállam. Jog, állam, politika, 3. szám, 173-196. old.

minőség differenciált működést, struktúrát és irányítást igényel, aszerint, hogy annak szakirányú tevékenysége melyik hatalmi ág funkcióját öleli fel. Ezt értelmezhetjük úgy is, hogy a bünygyi rendőrség a büntető igazságszolgáltatás előkészítésének részletes jogi szabályozásának kidolgozását valósítja meg; a közbiztonság megteremtésével és a közrend fenntartásával megbízott rendőrség esetében pedig azt a momentumot jelenti, amikor a rendészet, mint funkció a közigazgatás részévé előlépett. A szakigazgatás szintén centrális helyet kapott, hiszen a joghatóság és a joguralom biztosítása mellett a döntések során mérlegelési jogkörrel is rendelkeznek. Az Alaptörvény 46. cikk (6) bekezdése kimondja: „A rendőrség, és a nemzetbiztonsági szolgálatok szervezetére, működésére vonatkozó részletes szabályokat, a titkosszolgálati eszközök és módszerek alkalmazásának szabályait, valamint a nemzetbiztonsági tevékenységgel összefüggő szabályokat sarkalatos törvény határozza meg.”⁹⁰

Ugyan a hatalmi ágak szétválasztása leginkább Montesquieuhoz köthető, de korábban már Locke is feltárta, hogy a törvényhozó és végrehajtó hatalmi ágak szétválasztására szükség van. Harmadikként a rendszerben az igazságszolgáltatás helyett a föderációs hatalom kapott szerepet, amelyet az akkori kormányzati rendszerek államfői hatalom megfelelőjeként tartottak számon.⁹¹ Bármelyik tipizálást is vesszük alapul a hatalmi ágak szétválasztása gondoskodik arról, hogy a rendvédelem ne a „párt ökleként” és kormányzati célok „erőszakszervezeteként”, hanem attól független és kizárólag a törvényeknek alárendelt végrehajtó hatalomként, igazságszolgáltatási funkció gyakorlásának tilalmával működjön közre. Az Alaptörvény C) cikk (3) bekezdése kimondja: „A magyar állam működése a hatalom megosztásának elvén alapszik.”⁹²

Az emberi- és alkotmányos alapjogok rendészeti hatáskörben közjogi aktus eredményeként más alapvető jog érvényesülése vagy alkotmányos érték védelme érdekében korlátozhatók. Ennek feltételei, hogy a jogkorlátozás mindig törvényen alapul és a törvényesség a szükségesség és arányosság alapelvek érvényesülésén nyugszik, tartalma a jog érvényesülése szempontjából pedig tiszteletben tartandó. Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése kimondja: „Alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.”⁹³

A jogkorlátozás a rendészeti igazgatási jogintézményeiben a sarkalatos törvényekben és a rendvédelmi szervek statútumaiban jelenik meg, a másik csoportot pedig a büntetőeljárás során alkalmazott kényszerintézkedések alkotják. Itt szükséges megjegyeznünk azt, hogy az emberi jogok nagymértékű figyelembe vételére, és érvényesítésére a II. világháborút követően, az Egyesült Nemzetek Szervezete, és az Európai Tanács közbenjárása nagy hatást gyakorolt.⁹⁴ Nem kisebb a szerepe, és ide soroljuk az emberi jogi egyezményeket, és az emberi jogi bíróság (Strasbourgban ülésezik) határozatait is.⁹⁵ E intézkedésekkel korrelálnak azok az egyes demokratikus országokban létesített alkotmánybírósági döntések, amelyek nem csak formálisan, hanem a gyakorlatban is garantálják, hogy az Alaptörvényben foglaltak, az alkotmányosság írott szabályaival és íratlan jogelveivel összhangban érvényesülhessenek.

A következőkben bemutatom, hogy az általánosságon túlmenően egy adott rendvédelmi szerv, azaz a magyar rendőrség működése ma Magyarországon miként felel meg a vele szemben támasztott alkotmányossági köteleknek.

⁹⁰ Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100425.atv> (A letöltés dátuma: 2021. július 15.)

⁹¹ John Locke (1689): Two Treatises of Government. England: Awnsham Churchill

⁹² Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100425.atv> (A letöltés dátuma: 2021. július 15.)

⁹³ Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100425.atv> (A letöltés dátuma: 2021. július 15.)

⁹⁴ Inter-Parliamentary Union (2016): Human rights. Franciaország: Courand et Associés

⁹⁵ European Court of Human Right (2021): Overview 1959-2020. Strasbourg: Council of Europe

- Magyarország Alaptörvényének dekrétumában is sarkalatos pont Hazánk demokratikus berendezkedésének hangsúlyozása. Ahogy az Alaptörvényi megfogalmazásból is jól látszik, (Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése kimondja: „Magyarország független, demokratikus jogállam.”)⁹⁶ Hazánk az alkotmányosság ezirányú követelményét az államigazgatás legfelső szintjén és abból levezethetően az államszervezeti-, a közigazgatási-, a rendvédelmi és honvédelmi szervek működésrendszerén keresztül, a rendészeti intézkedésekkel összhangban is megteremtette. A demokráciából, mint államhatalmi berendezkedésből és államformából adódóan önmagában is érvényesnek tekinthető az a tézis, hogy a jogérvényesítés és jogérvényesülés, valamint a rendészeti igazgatás tekintetében a hatalmi ágak szétválasztása, a joguralom továbbá az emberi- és alkotmányos jogok gyakorlásának garantálása (együttal) védelme alkotmányban deklarálásra került.
- Az Alaptörvény 46. cikk (1) bekezdése kimondja: „A rendőrség alapvető feladata a bűncselekmények megakadályozása, felderítése, a közbiztonság, a közrend és az államhatár rendjének védelme. A rendőrség részt vesz a jogellenes bevándorlás megakadályozásában. A rendőrség működését a Kormány irányítja.”⁹⁷ Az Alaptörvény ezirányú megfogalmazásában a magyar rendőrség a Kormány által irányított központi államigazgatási szerv, amelynek alapvető feladata a közbiztonság megteremtése, a közrend fenntartása, a bűncselekmények megakadályozása, felderítése, valamint az államhatár rendjének védelme. Megjegyzendő, hogy míg az Alaptörvény nem rendelkezik a prevenció, mint megelőzés jogintézményéről, addig az abból levezetett a rendőrségről szóló sarkalatos törvény viszont igen.⁹⁸ Ugyan ez a kérdés merülhet fel az olvasóban a terrorizmus vonatkozásában is, amely így ebben a formában az alaptörvényben nem jelenik meg, viszont a terrorcselekmények elleni védelmi intézkedésekről és az önálló szervezeti struktúrával rendelkező Terrorelhárítási Központról szóló más szabályzóknál viszont igen.⁹⁹ Nem keverendő az alaptörvényben nevesített terrorveszélyhelyzet, hiszen az a békeidőszaktól eltérő különleges jogrend egyik alapesete.¹⁰⁰ Ennek magyarázata többek között abban rejlik, hogy az Alaptörvény a rendőrség feladatait nem részleteiben, hanem gyűjtőfogalomként használt részelemekben fogalmazza meg. (Például a közbiztonság és közrend védelme alapfeladatnak tekinthető, amely intézkedések részleteiről a sarkalatos törvény és az abból levezethető állami szervezetszabályozó eszközök rendelkeznek.)
Ami viszont az alkotmányossági garanciát a fentiek kapcsán megteremti, az a rendvédelmi és honvédelmi feladatok abszolút elkülönítése. A rendőrség feladatainak Alaptörvényi megfogalmazása világossá teszi, hogy a magyar jogrendszer teljes mértékben elkülöníti a rendészeti és honvédelmi intézkedéseket, és tilalmazza, hogy a honvédség békeidőben a belső rendfenntartásban, mint eszköz részt vegyen. Az Alaptörvény 45. cikk (1) bekezdése kimondja: „Magyarország fegyveres ereje a Magyar Honvédség. A Magyar Honvédség alapvető feladata Magyarország függetlenségének, területi épségének és határainak katonai védelme, nemzetközi szerződésből eredő közös

⁹⁶ Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100425.atv> (A letöltés dátuma: 2021. július 16.)

⁹⁷ Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100425.atv> (A letöltés dátuma: 2021. július 16.)

⁹⁸ 1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99400034.tv> (A letöltés dátuma: 2021. július 16.)

⁹⁹ 295/2010. (XII. 22.) Korm. rendelet a terrorizmust elhárító szerv kijelöléséről és feladatai ellátásának részletes szabályairól. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1000295.kor> (A letöltés dátuma: 2021. július 16.)

¹⁰⁰ A békeidőszaktól eltérően a különleges jogrend a tantárgyi tematika része, amelynek részletes elemzéséről az olvasó a tankönyv későbbi fejezeteiben tájékozódhat.

védelmi és békefenntartó feladatok ellátása, valamint a nemzetközi jog szabályaival összhangban humanitárius tevékenység végzése.”¹⁰¹ Érdemes újból megjegyezni, hogy a békeidőszaktól eltérő különleges jogrend értelmében a Honvédelmi Tanácsnak más hatásköre van, amely nyilván az adott állam életére és a rendfenntartásra egyaránt hatást gyakorol, de az alapesetben a honvédelem más feladatok teljesítésére hivatott.¹⁰² Azáltal viszont, hogy a Kormány irányításával a rendőrség centralizál államigazgatási szervvé lépett elő és struktúrája szerint az Alaptörvény az államigazgatás egy erőteljesen elkülönített alrendszerként kezeli, a honvédelem és a rendvédelem ma Magyarországon teljes mértékben elkülönül egymástól, amely így szintén az alkotmányosság garanciájaként érhető tetten. Annak ellenére, hogy a kontinentális jogrendszer Magyarország rendvédelmére nagy hatást gyakorolt, sikerült szakítania azzal a felfogással, miszerint a haderőt a belső rend fenntartására az államnak bevonnia szükséges. Ezt a hatáskört a rendőrség igazgatási jogkörébe utalta.

- Az Alaptörvényi rendelkezések nem csak a rendőrség politikától mentes befolyásolásának irányítását teremti meg, hanem szabályozzák azt is, hogy a hivatásos állomány tagja politikai tevékenységet nem folytathat, illetve politikai párt tagja sem lehet. Az Alaptörvény 46. cikk (5) bekezdése kimondja: „A rendőrség, és a nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományú tagjai nem lehetnek tagjai pártoknak, és nem folytathatnak politikai tevékenységet.”¹⁰³ Mindezzel az Alaptörvény alkotmányos garanciát vállal arra, hogy a rendőrség a törvények és hatósági döntések végrehajtó szerveként és ne a politikai befolyással átitatott „erőszakszervezetként” politikai aktusok végrehajtójaként és eszközeként folytasson tevékenységet. Alkotmányossági garancia, hogy a hatalmi ágak szétválasztásának szellemében a politika a végrehajtással nem keveredhet. Az alaptörvény az igazságszolgáltatási funkciót is elkülöníti: a magyar rendőrségnek nincs ítélezési joghatósága, a büntetőeljárások során a vádat sem képviselheti; ezáltal sem a bíróság, sem pedig a közbűvészek képviselőjének, az ügyészségnek sem válik alárendelt szervezetévé. Az olvasóban kételyként merülhet fel – a jegyzet korábbi részében viszont már feloldott anomália -, hogy a bűnügy rendőrség tevékenysége, azaz a nyomozás és felderítés vajon igazságszolgáltatási funkció, mint különálló hatalmi ág megvalósulása-e. Természetesen a válasz nemleges, hiszen a nyomozó hatóság nyomozati és vizsgálati, valamint felderítő tevékenysége kizárólag a büntetőeljárások előszobájaként értékelhetők, azok sem a bírói ítélezés, sem pedig a vádképviselő nyomozóhatósági feladatkörének megvalósítására nem alkalmasak. Mi több alkotmányos garancia is egyben, hogy a rendőrség, mint a törvények és a hatósági döntések végrehajtásért felelős szervének működését törvényességi ellenőrzés övezze; amelyet ma Magyarországon Magyarország ügyészsége lát el.^{104, 105} Mindezzel összefüggésben megjegyzendő az is, hogy a büntetőeljárás során az eljárási feladatok megoszlanak, annak részletes

¹⁰¹ Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100425.atv> (A letöltés dátuma: 2021. július 16.)

¹⁰² Lásd törvényszöveg fentebb.

¹⁰³ Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100425.atv> (A letöltés dátuma: 2021. július 16.)

¹⁰⁴ 2011. évi CLXIII. törvény az ügyészségről. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100163.tv> (A letöltés dátuma: 2021. július 16.)

¹⁰⁵ A rendőri intézkedések elleni panaszok, vagy a személyi szabadságot korlátozó intézkedések, továbbá a büntetőeljárás során alkalmazott kényszerintézkedések nyomozóhatóság által hozott határozatai ellen a jogorvoslati eljárást, ezáltal a törvényességi felügyeletet mindig az ügyészség látja el. Az állampolgár panaszjogával élve (jogorvoslati) fórumként, de hivatalból is az ügyészség bírálja el és/vagy felül a hatósági aktusok törvényes vagy éppen törvénysértő voltát, jogsértés esetén pedig egyben intézkedik a megsértett jogrend helyreállításáról, a jogsérelem megszüntetéséről, további intézkedések megtételéről.

szabályait törvény szabályozza. A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC törvény 5. § kimondja: „A büntetőeljárásban a vád, a védelem és az ítékezés elkülönül.”¹⁰⁶ Az Alaptörvény rendelkezéseivel köbe véste a rendőrség hatalmi ágak megosztásán alapuló a törvényeknek alárendelt és a hatósági döntéseket végrehajtó szervként történő deklarálását.

- A joguralom, mint alkotmányos garancia a magyar rendőrség vonatkozásában maradéktalanul érvényesül. A magyar rendőrség a törvények valamint a hatósági döntések végrehajtó szerveként a joguralom teljes regulatív arculatát mutatja. A rendőrség irányítását és vezetését, feladatkörét, működését, szervezeti felépítését és fenntartását szabályozó környezet a joguralom alapelveinek megtartásával került megfogalmazásra; az Alaptörvény normaszövegében is rögzíti, hogy a rendőrség szervezetére, működésére vonatkozóan részletes törvényi szabályok az irányadók, azokat sarkalatos törvényben kell megfogalmazni. Az Alaptörvény 46. cikk (6) bekezdése kimondja: „A rendőrség és a nemzetbiztonsági szolgálatok szervezetére, működésére vonatkozó részletes szabályokat, a titkosszolgálati eszközök és módszerek alkalmazásának szabályait, valamint a nemzetbiztonsági tevékenységgel összefüggő szabályokat sarkalatos törvény határozza meg.”¹⁰⁷

Az Alaptörvény részleteiben rendelkezik a titkosszolgálati eszközök és módszerek alkalmazásának szabályairól, valamint a nemzetbiztonsági tevékenységről is. Azáltal, hogy az Alaptörvény a nemzetbiztonsági-, valamint a rendőrség feladatkörébe utalt tevékenységet különválasztja, szintén eleget tesz azon hatalmi ágak szétválasztásáról szóló alapelvnek, amely a rendvédelem rendészeti funkciójának a politikai befolyástól mentes függetlenségét megteremti. Az Alaptörvény 46. cikk (3)-(4) bekezdése kimondja: „A nemzetbiztonsági szolgálatok alapvető feladata Magyarország függetlenségének és törvényes rendjének védelme, nemzetbiztonsági érdekeinek érvényesítése. A nemzetbiztonsági szolgálatok működését a Kormány irányítja.”¹⁰⁸ A feladatkör teljes mértékben elkülön a honvédelmi feladatoktól, valamint a rendőrség feladatait is különböztetik. Az Alaptörvény a nemzetbiztonsági szolgálatok -, mint a rendőrség - tekintetében is ugyan úgy irányadónak tartja a joguralom alapelveinek érvényesülését, valamint azok politikai befolyástól mentes végrehajtását. A titkosszolgálati eszközök alkalmazása és önmagában a rendőri feladtvégzés is bizonyos alapjogok korlátozásával jár. Nélkülözhetetlen, hogy a szervezet feladtvégrehajtásából adódóan az emberi jogok védelmével és tiszteletben tartásával kapcsolatos alkotmányossági garancia is érvényt szerezzen.

- A XXI. században az emberi- és alkotmányos jogok gyakorlása felértékelődött. Míg korábban csupán az életet és az emberi méltóságot tekintették az ember elidegeníthetetlen jogának, addig ma már számtalan másik alapjog is, mint például a vallás és a lelkiismereti szabadság, vagy a rabszolgaság eltörlése is az alapvető emberi és alkotmányos jogok közé sorolandó. Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatától¹⁰⁹ kezdődően, az Egyesült Nemzetek Szervezetének Alapokmányán¹¹⁰ át, egészen a Polgári

¹⁰⁶ 2017. évi XC törvény a büntetőeljárásról. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1700090.tv> (A letöltés dátuma: 2021. július 16.)

¹⁰⁷ Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100425.atv> (A letöltés dátuma: 2021. július 16.)

¹⁰⁸ Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100425.atv> (A letöltés dátuma: 2021. július 16.)

¹⁰⁹ The Universal Declaration of Human Rights. Forrás: [https://undocs.org/A/RES/217\(III\)](https://undocs.org/A/RES/217(III)) (A letöltés dátuma: 2021. július 17.)

¹¹⁰ Charter of the United Nations and Statute of the International Court of Justice. Forrás: <https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/a/a4/Uncharter.pdf> (A letöltés dátuma: 2021. július 17.)

és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányáig¹¹¹ tartalmazza azokat az alapvető emberi- és alkotmányos jogokat, amelyeket az állam köteles megvédeni és gyakorlásukat tiszteletben tartani. A nemzetközi dekrétumok megalkotásakor a jogalkotók nem szerették volna akarataikat más nemzetekre rákényszeríteni, azok ratifikációját mindig az adott állam joghatóságára bízták, döntési jogkörükbe delegálták. Ennél a résznél hívom fel az olvasó figyelmét arra a tényre, hogy ma a világban kevés olyan ország létezik, amely az emberi- és alkotmányos alapjogok gyakorlását korlátozza vagy ellehetetleníti. Ezek leginkább diktatórikus berendezkedésű államok, amelyek a jogkorlátozás legszélsőségebb eseteit is (például halálbüntetés tilalmának figyelmen kívül hagyása, kínzás alkalmazása, stb.) az állami monopólium jogaként korlátozzák. Még az angolszász jogrendszer fejlődése vonatkozásában is - amely a szokásjog alkalmazására épít - jól látható, hogy az alapvető emberi- és alkotmányos jogok gyakorlását az uralkodó szokásjog részévé tették és általános érvényüként épült be a jogrendszer alapelvi közé.

A nemzetközi szabályzók harmonizációja a magyar jogi szabályozással egyetemben megtörtént. Magyarország ezeknek a jogoknak a gyakorlására kiemelt figyelmet szentel, azok védelme és tiszteletben tartása a hatályos Alaptörvényben alkotmányos garanciaként jelenik meg, mi több Alaptörvényében Magyarország nemcsak az alapvető emberi jogok sérthetlenségének tiszteletben tartására, és az egyéni, valamint közösségi jogok gyakorlására vállal állami garanciát, hanem arra is, hogy azok védelmét - mint az állam elsőrendű kötelezettsége - megteremti. Az Alaptörvény I. cikk (1) bekezdése kimondja: „AZ EMBER sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait tiszteletben kell tartani. Védelmük az állam elsőrendű kötelezettsége.”¹¹² Az Alaptörvény megfogalmazásában állami garancia az emberi- és alkotmányos jogok védelme, így azok oltalmazását az állam a törvények és a hatósági döntések végrehajtó szerveire bízta; az állami működés alá rendelt hatóságként funkcionáló rendvédelmi szervek kötelessége, hogy az ember sérthetetlen, és elidegeníthetetlen alapvető jogainak gyakorlását a jogellenes magatartásokkal szemben megvédje. A hatósági jogkorlátozásra (az alapjogok gyakorlásának ellehetetlenítésére vagy akadályozására), az eljárások érvényesítésére és az intézkedések lefolytatására viszont csak akkor kerülhet sor, ha azok a velük szemben állított ügy nevezett törvényesség próbáját - ilyen például a jogszerűség, a szakszerűség, az intézkedés célhoz kötöttsége, stb. - kiállják. Ezt nevezhetjük az állami érdekvédelem duális garanciarendszerének is, amely egyben az alapjogok védelme és tiszteletben tartása mellett annak gyakorolhatósági korlátjait is törvényes alapokon megteremti. Mit is jelent mindez: az emberi jogok védelmére nagyon sok esetben úgy kerülhet sor és a hatóság csak akkor tud ennek érvényt szerezni, ha egyik ember jogát a másikkal szemben korlátozza, annak gyakorlását részben- vagy teljes egészében tőle megvonja.¹¹³ Ennek a rendszeti funkciónak a gyakorlására a rendőrség gyakorta kényszerítő eszköz segédletével, fizikai erőszakot alkalmaz. Az erőszak alkalmazására törvényes keretek között kerülhet sor, amelyre az államtól kapott legitim monopólium teremt lehetőséget, de csakis akkor, ha az, ahogy korábban is olvashattuk a joguralom és a többi alapelvvel összeegyeztethető. Magától értetődő az is, hogy önmagában a hatalmi visszaélésekhez köthető alapelv

¹¹¹ International Covenant on Civil and Political Rights. Forrás: <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/ccpr.aspx> (A letöltés dátuma: 2021. július 17.)

¹¹² Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100425.atv> (A letöltés dátuma: 2021. július 16.)

¹¹³ Nagyon jó gyakorlati példa erre a bűncselekmény elkövetésén tétlen ért elkövető, akivel szemben a rendőrség intézkedést fogantat, majd eljárást kezdeményez. A rendőri intézkedés (elfogás és előállítás) az elkövető szabad mozgáshoz való jogában 8 (szükséges esetén +4 óra) időtartamban korlátozza. A társadalmi érték és rend védelme érdekében az alapjogkorlátozás megvalósult, amelynek törvényességét a jogszabályok tették lehetővé.

szenvet sérelmet, ha a rendőrség olyan kényszerítő erőszakot alkalmaz, amelyet számára a jogszabály kizár az opcionális eszközök közül.¹¹⁴ Ezeknek a kényszerítő eszközöknek az alkalmazására az Alaptörvény több feltételt is támaszt, amely abból származtatva a rendőrségről szóló törvényben is megjelenik. Alkotmányos garancia, hogy senkit sem lehet kínzásnak, embertelen, megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek alávetni, valamint szolgaságban tartani, a hatósági kényszer alkalmazására pedig kizárólag minimális erőszakkal, a lehető legkisebb fizikai és lelki károkozással kell eljárni. A rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 15. § (2): „Több lehetséges és alkalmas rendőri intézkedés, illetőleg kényszerítő eszköz közül azt kell választani, amely az eredményesség biztosítása mellett az intézkedéssel érintettre a legkisebb korlátozással, sérüléssel vagy károkozással jár.”¹¹⁵ A jogkorlátozás alkotmányos voltának középpontjában nem a moralitás áll, hanem önmagában az a tézis, hogy az alapvető emberi- és alkotmányos jogok védelmére irányuló hatósági intézkedések és eljárások csak akkor képesek a társadalmi igény kielégítésére, ha azok akár más ember alapvető jogainak – a jogszerű, szükséges és arányos – korlátozásával a kívánt hatás eléri. Mindez az Alaptörvényben külön rendelkezésben jelenik meg. Az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése kimondja: „Az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. Alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.”¹¹⁶

Hogy a jogkorlátozás az alkotmányos garanciáknak megfeleljen, azaz kiállja az úgy nevezett törvényesség próbáját mindig három feltétlen megvalósulása szükséges:

1. A korlátozás csak a meghatározott feltételek fennállása esetén jogszerű;
2. Jogszabály határozza meg azokat a kényszerítő eszközöket, amelyek a jogkorlátozásra igénybe vehetők és arra alkalmasak, valamint azokat is, amelyek ilyen célra nem használhatók;
3. Az az Alaptörvényi rendelkezés, miszerint a hatóság úgy korlátozza ezeket az alapjogokat, hogy a jogkorlátozás szükséges és arányos volta mellett, az alapvető jog érvényesülésére, elfogadására és tiszteletben tartására garanciát vállal.

Ezt az alkotmányos garanciát az alkotmányjog nyelvén alapjogi tesztnek is szokás nevezni. Az alapjogi teszt a rendszerváltás időszakáig nyúlik vissza: az emberi- és alkotmányos jogokkal kapcsolatos garanciális feltétel megfogalmazása 1989-ben fektette le Hazánkban a demokratikus állam-berendezkedés ezirányú feltételeit.¹¹⁷ Míg a szabályozás adta deklarációk egyfelől a rendvédelem, így a rendészeti funkció gyakorlására kötelességeket róttak, addig az állami impérium legitim erőszakának alkalmazására is felhatalmazást biztosítottak. Mindez viszont kizárólag csak olyan esetekben érvényesíthető, amikor az alapvető emberi jogok gyakorlása és védelme más alapjog korlátozásával biztosítható.

¹¹⁴ Példának okáért Magyarországon alapul vehetjük a 2006-os őszi zavargásokat is, amelyek során a rendőrség több esetben olyan kényszerítő eszközt használt, amelyet a hatályos rendőrségről szóló törvény, vagy a szolgálati szabályzat számukra nem engedélyezett. Ilyen volt az ölmos bot, amelyet a köznyelv „viparának” nevez.

¹¹⁵ 1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99400034.tv> (A letöltés dátuma: 2021. július 17.)

¹¹⁶ Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100425.atv> (A letöltés dátuma: 2021. július 17.)

¹¹⁷ Finszter Géza (2012): A rendőrség joga. Országos Rendőr-főkapitányság, Budapest: Duna Mix Kft.

Léteznek viszont olyan alapvető emberi- és alkotmányos alapjogok, amelynek korlátozására még alkotmányossági szempontból sem kerülhet sor. Hiába az alkotmányossági garancia (célhoz kötöttség, szükségesség és arányosság, stb.) az alapjogi tesztnek köszönhető és az abszolút korlátozás alá eső emberi- és alkotmányos alapjogokat sem az állam, sem pedig az állami erőszak hatalmi monopóliumával és rendészeti funkcióval bíró rendvédelmi szervek egyike sem korlátozhat. Nem létezik olyan emberi- és alkotmányos alapjog érvényesítési mód, amely lehetőséget biztosítana a hatóságok számára, hogy az abszolút korlátozás alá eső alapjogok restriktívára sor kerülhessen. Az olvasóban felmerül a kérdés, hogy a jogalkotónak e garanciális feltétel megteremtése mellett gondolnia kellett arra is, hogy, ha minden emberi- és alkotmányos alapjogot az abszolút tilalom alá sorolnánk, akkor az éppen az ellenpóluson azt az irreverzibilis intézkedést teremtené meg, amely más emberi- és alkotmányos alapjogának az érvényesülését gátolná.

Mindezért a jogalkotó három az emberi- és alkotmányos alapjogokat összefogó kategóriát alkotott: az élethez-, az emberi méltósághoz-, és a jogalanyisághoz köthető emberi- és alkotmányos alapjogok csoportja. Mindhárom jog abszolút korlátozás tilalma alá eső emberi- és alkotmányos alapjog, hiszen az összes többi emberi- és alkotmányos alapjogot e három emberi- és alkotmányos alapjog gyakorlásából vezethetjük le, abból származtathatók; e három emberi- és alkotmányos alapjog szab határt is egyben az alapjogi teszt túllépésére: nem létezhet olyan szükséges, és arányos intézkedés, amely az emberi élet, méltóság, és a jogalanyiség veszélyeztetésével, és sérelmével jár. Ugyan ebbe a kategóriába tartozik a lelkiismereti és vallásszabadság mindazon része, amely az emberek vallásának szabad megválasztására, lelkiismereti meggyőződésére és annak saját akaraton és elhatározáson alapuló megváltoztatására irányul. Az emberi- és alkotmányos jogok ezen csoportját tehát még a hatóság sem korlátozhatja, a jogérvényesülés garanciáját pedig nemcsak az alapjogi teszt, hanem az Alaptörvényben nevesített jogérvényesítési garancia is megteremti, azzal az aktussal, amelyet a jogszabály tilalmakkal terhel. Ilyen például a halálbüntetés-, a kínzás, kegyetlen, vagy megalázó bánásmód-, a hozzájárulás nélküli orvosi kísérlet-, a szolgaság, rabszolgaság, és kényszermunka-, vagy az emberi lényekkel való kereskedelem tilalma. Az Alaptörvény II. cikk kimondja: „Az emberi méltóság sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz, a magzat életét a fogantatástól kezdve védelem illeti meg.” Az Alaptörvény III. cikk (1)-(3) bekezdése kimondja: „Senkit nem lehet kínzásnak, embertelen, megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek alávetni, valamint szolgaságban tartani. Tilos az emberkereskedelem. Tilos emberen tájékoztatáson alapuló, önkéntes hozzájárulása nélkül orvosi vagy tudományos kísérletet végezni. Tilos az emberi fajnemesítést célzó gyakorlat, az emberi test és testrészek hasznosítási célú felhasználása, valamint az emberi egyedmásolás.”¹¹⁸ A jogforrások hierarchia legtetjén elhelyezkedő alkotmány, jelen esetben Alaptörvény rendelkezéseiből vezethető le az összes társadalmi viszonyt szabályozó norma is. Az abszolút jogok korlátozási tilalma éppúgy jelen van például a büntetőjogban vagy a büntetőeljárás alapelvekhöz kötött jogérvényesítésben is egyaránt. A büntetőjogi „nullum crimen sine lege”¹¹⁹ és a „nulla poena sine lege”¹²⁰ alapelvek megteremtik

¹¹⁸ Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100425.atv> (A letöltés dátuma: 2021. július 17.)

¹¹⁹ Azaz „nincs bűncselekmény törvény nélkül.” Ha büntető jogszabály valamely cselekményt nem nyilvánítja büntetendőnek, akkor azt nem lehet bűncselekményként kezelni. Csak olyan magatartás miatt állapítható meg valakinek a büntetőjogi felelőssége, ha a cselekmény elkövetésekor (annak időpontjában) az adott magatartást a törvény büntetni rendelte és bűncselekménynek nyilvánította.

¹²⁰ Azaz „nincs büntetés törvény nélkül.” A bűncselekmény elkövetőjére csak olyan büntetés szabható ki, amelyet a büntető jogszabály lehetővé tesz.

ezeknek az emberi- és alkotmányos jogoknak az érvényesülését; így például a visszaható hatályú büntető jogalkotás abszolút tilalma, vagy az ártatlanság vélelmének és a tisztességes eljáráshoz fűződő alapvető jogok korlátozásának a büntető jogalkotásban és alkalmazásban sincs helye. Mindez a hatályos büntető kódexünk, azaz a 2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyv meghatározó alapelveinek jogérvényesülése.¹²¹ Ugyan ilyen garanciális alapelv, hogy senki sem utasítható ki olyan állam területére vagy nem adható ki olyan államnak, ahol az a veszély fenyegeti, hogy halálra ítélik, kínozzák vagy más embertelen bánásmódnak, büntetésnek vetik alá. Mindez az emberi méltóság, mint emberi- és alkotmányos alapjog-korlátozás tilalmának a származtatott védelme is egyben.

- Kérdésként merülhet fel az olvasóban, hogy vajon a rendvédelmi szervek általános feladatain túlmenően, a hatóság a titkos információgyűjtő- és titkos adatszerző tevékenysége folytán ezeknek az alapvető emberi- és alkotmányos jogoknak az érvényesülését milyen mértékben korlátozza, arra az alkotmány, vagy a hatályos Alaptörvény milyen kitételt határoz meg. Tekintettel arra, hogy a tantárgyi tematikában a titkos adatszerzés- és titkos információgyűjtés – kizárólag annak jogszabályban nevesített és nyílt oktatása, nem pedig a minősítés alá eső módszerek ismertetése – tananyag, ezért szükséges annak bemutatása is, hogy a hatályos Alaptörvényünk a rendvédelmi szervek vonatkozásában ezeknek az intézkedéseknek a foganatosítása során az alapjogok védelmének és tiszteletben tartása mellett hogyan és milyen mértékben, miként teremti meg a jogkorlátozás legitim feltételeit, azok hogyan érvényesülnek. Tipikus példája ennek a rendészeti igazgatás területén a bűnüldözés feladata, amely a büntetőeljárásban a nyomozói és vizsgálati munka során a hatóság az irányú tevékenységét öleli fel, amely titkos információgyűjtésként és titkos adatszerzésként szolgál; azaz a hatóságnak olyan eljárás lefolytatására van lehetősége, amely az emberi- és alkotmányos alapjogok gyakorlását súlyosan – azok polgári tudta nélkül – korlátozza. Alkotmányos garanciaként szükséges, hogy az ez irányú fékek rendszerének működési mechanizmusa az Alaptörvényben is megjelenjen. Az Alaptörvény ezért kimondja, hogy csak akkor fogadható el titkosszolgálati eszközök és módszerek alkalmazásáról szóló törvény, ha az országgyűlésben szavazati joggal rendelkező személyek kétharmada egyhangúan igennel szavaz. A büntetőeljárásról szóló törvényben vagy a rendőrségről szóló törvényben vagy más törvényben a titkos adatszerzésre vonatkozó szabályozást is e szerint módosították. A fenti pontban ismertetett joguralomhoz és a hatalmi ágak szétválasztásához, valamint a hatalmi visszaélésekhez, továbbá az emberi- és alkotmányos jogok védelméhez, önmagában az alapjogi teszthez köthető alapelveken túlmenően az Alaptörvény a titkos információgyűjtéshez és titkos adatszerzéshez kapcsolódó intézkedések módosítására az országgyűlési képviselők kétharmados igenlő szavazatát kötötte; amellyel a fékek és egyensúlyok rendszerét ez irányban plusz többletfeltétellel megteremtette. Az Alaptörvény 46. cikk (6) bekezdése kimondja: „A rendőrség és a nemzetbiztonsági szolgálatok szervezetére, működésére vonatkozó részletes szabályokat, a titkosszolgálati eszközök és módszerek alkalmazásának szabályait, valamint a nemzetbiztonsági tevékenységgel összefüggő szabályokat sarkalatos törvény határozza meg.”¹²²

¹²¹ 2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1200100.tv> (A letöltés dátuma: 2021. július 19.)

¹²² Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100425.atv> (A letöltés dátuma: 2021. július 19.)

1.3.1. Civil kontroll és alkotmányossági garanciát jelentő intézmények

Az előző fejezetben is jól látható volt, hogy egy olyan rendvédelmi szervre - amely az állami erőszak legitim hatalmi monopóliumával rendelkezik és mindezt az erőszakot alkotmányos garanciaként megjelenő alapvető emberi- és alkotmányos jogok védelme érdekében, politikai befolyástól mentesen alkalmazhatja is - mekkora felelősség hárul.

Annak ellenére, hogy a jogforrási hierarchia legtetjén nevesített Alaptörvény a társadalmi kontroll eszközeként a rendvédelmi szervek számára a törvényesség, jogszerűség és szakszerűség valamint a célhoz kötöttség elve alapján mindezt megteremti, mégis az ezirányú intézkedések összessége a társadalom egyes tagjaiban kételyt ébreszt; azok nem teljes joggal hisznek a demokratikus értékek védelmének rendészeti funkciókkal tűzdelt megteremtésében.

A hatósági felelősség érvényesítése ezért nem könnyű feladat. Ma is vannak még sokan olyanok, akik a rendszerváltás előtti időszak erősen militarizált, hierarchikus viszonyokra épülő, centrális és parancsorientált rendszert – köztük a „párt ökleként nyilvántartott erőszakszervezetnek” aposztrofált rendőrséget – és kultúráját a mai kor leszármazottjának tekintik. Ennek az ideológiának az alapját talán az teremtheti meg, hogy a rendvédelem bizonyos elemeket - csak úgy, mint az 1949-1990 között működő szervezetek - ma is magában hordoz. Ilyen tulajdonságok például, amelynek ápolása és hagyományai a mai napig is a rendészeti kultúra részét képezik: az alá-fölérendeltségi hierarchikus rendszer, a parancs uralma, amely az erős centralizációban valamint a feltétlen tekintély és engedelmesség elvének felel meg, vagy önmagában a külvilágtól elhatárolt, zárt szervezeti struktúra. Érthető tehát, hogy egyes emberek miért tekintenek kételyként az alkotmányossági garanciára; elvégre a rendszerváltás előtti rendszert közjogi státuszát is az akkor hatályos alkotmány és a rendszerváltást követően a globalizáció küszöbén a hatályos Alaptörvényünk teremtette meg.¹²³ Az angolszász típusú jogrendszer valamint a rendvédelem jog- és történeti fejlődése a civil kontroll szempontjából sokkal inkább előnyösebb helyzetben van, mint azok az államok, amelyek a kontinentális jogrendszer mintájára épültek fel. Az angolszász közösségi rendszert eszméje a rendszert alkalmazását a közösség kezébe adta, amely így felhatalmazással rendelkezik akár a kontroll intézményének joghatóságával is, amely leginkább a bizalomban és a nyilvánosságban érhető tetten, akárcsak egy mellérendeltségen alapuló társadalmi kapcsolatban.

A kontinentális jogrendszerre épülő államoknak is fel kell ismernie azt az igényt, hogy a polgárok felé irányuló bizalom a civil kontroll intézményesült formájában valósulhat csak meg. Szükség van olyan sajátos szervezeti megoldások létrehozására, amelyek a politikai befolyástól mentes függetlenséget, a szaktudást és a közösség jogos érdekérvényesítési igényeinek megfelelő képviseletet megteremtik. Magyarországon a helyi viszonyok, a történelmi és kulturális háttér valamint a közbiztonsági helyzet ismerete mindezt feltételezni képes, annak ellenére, hogy még ma sincs olyan elképzelés és szervezeti modell, amely feltétel nélkül követendőként szolgálna a társadalmi civil kontroll megteremtésén vagy alkalmazási fejlesztésén dolgozó államigazgatás számára.¹²⁴ Kezdeményezések vannak, de az első lépést mindig az államnak kell megtennie.¹²⁵ Minderre külföldön számos példát látunk.¹²⁶

Ha már az angolszász jogrendszer e tekintetben példaként szolgál, akkor nem felejtethjük az anyaországban törvénnyel létrehozott független panasztestület alapítását sem. A jegyzet korábbi fejezetében tárgyalt 1976-ban Angliában elfogadott rendőrségi törvény (Police Act) hozta létre az első Rendőrségi Panasztestületet (Police Complaint Board - PCB). A testület

¹²³ Finszter Géza (2011): Rendészettudomány, 2011. évi kutatási jelentés. Budapest: Belügyi Tudományos Tanács.

¹²⁴ Szikinger István (2007): A rendőrség civil kontrollja Magyarországon és más államokban. Fundamentum, 2. szám, 87-93. old.

¹²⁵ Christián László (2015): Rendészeti politika. MTA Law Working Papers, 14. szám, 1-11. old.

¹²⁶ Joel Miller et al. (2002): Civilian Oversight of Policing. Los Angeles: Vera Institute of Justice

hatásköre viszont nem volt teljes, mert az csak arra terjedt ki, hogy a rendőrség korábbi panaszjárásáról hozott döntéseket megvizsgálja (ezt nevezhetnénk utólagos normakontrollnak is) és egyet nem értés esetén fegyelmi eljárás elrendelésére tegyen javaslatot. Mindez az angolszász és a közösségi rendészet szellemében élő közvélemény elvárásait nem elégítette ki. 1984-ben a testületet hatósággá szervezték át, így alakult meg a Rendőrségi Panaszügyi Hatóság (Police Complaint Authority - PCA), amelynek végső formája a 2002-es rendőrségi reformtörvény (Police Reform Act)¹²⁷ elfogadásával a jelenleg is működő angol Független Rendőrségi Panasz Bizottság (Independent Police Complaint Commission - IPCC) intézményében öltött testet. A bizottság azért működik, hogy növelje a közvélemény bizalmát az angliai és walesi rendőrsé panaszkezelő eljárásrendszerében, valamint kivizsgálja azokat a súlyos panaszokat, amelyeket a polgárok a rendőri eljárások jogsértő volta miatt nyújtottak be, egyúttal jogorvoslati fórumként is működve, amely a fellebbezéseket is kezeli.

Észak-Írországban erre a célra speciális rendőrségi ombudsmant bíztak meg, akit a rendőri eljárások elleni panaszok kivizsgálásának hatáskörével ruháztak fel. A jogintézmény létrehozására 2000-ben került sor. A speciális rendőrségi ombudsman intézményét 2005-ben az úgy nevezett Garda Síochána Ombudsmani Bizottság (Garda Síochána Ombudsman Commission – GSOC) váltotta fel, amelynek tagjait az ír parlament választja és mindösszesen három fő alkotja. Elnökük a maguk közül választott személyek egyike. A bizottság társadalmi rendeltetése, hogy bárki fordulhat hozzá, aki úgy véli, hogy az ellene irányuló rendőri intézkedés alapvető jogainak gyakorlásában korlátozta, azokat elszenvedte, továbbá azok a személyek is, akik ilyen esetnek a tanúi voltak. az egyes esetek kivizsgálásán túl szintén feladatuk, hogy a rendőrség iránti közbizalom elősegítését is fejlesszék.

Az Amerikai Egyesült Államokban, azon belül is Minneapolisban Polgári Felülvizsgálati Hatóság (Civilian Review Authority – CRA), New Yorkban pedig Polgári Panaszvizsgáló Bizottság (The New York City Civilian Complaint Review Board – CCRB) működik. A társadalmi civil kontroll mechanizmusa (a szervezetek elnevezéséből adódóan) a rendőrség ellen benyújtott (leginkább a hatalmi visszaélésekre vonatkozó) (állam)polgári panaszok teljesen független kivizsgálására (megállapítások megtételére és beavatkozásra) irányul, amelynek eredményéről a szervezetek a rendőrbiztosokat tájékoztatják. A testületek vizsgálati személyzete teljes egészében polgári alkalmazottakból áll és pártatlan módon folytatják le a vizsgálatokat. Az Amerikai Egyesült Államoknál maradvá Chicagóban például a civil kontrollmechanizmusnak olyan formája is ismeretes, amelynek prioritása a rendőrség és a polgári lakosság közötti konzultációban és párbeszédben realizálódik. Ezek különböző fórumokon, gyűléseken, de akár a helyszínen, azaz utcán teremti meg a rendőrség és a lakosság közötti kommunikáció lehetőségét. San Diegóban a Rendőrség és a Közösség Kapcsolatait Felülvizsgáló Polgári Testület (Citizens' Review Board on Police-Community Relations – CRBPCR) működik, amely a rendőri panaszok elleni rendőri eljárás civil felügyeletét teremti meg, illetőleg lehetőséget teremt arra, hogy a panaszos jogorvoslati fórumként civil szervezethez fordulhasson. Ugyan a rendőri panasz kivizsgálását a rendőrségi saját személyzete végzi, de a civil kontroll eredményeként az eljárásról készült jelentést a szervezet felülvizsgálhatja és további vizsgálat lefolytatását kérheti, amennyiben a tájékoztatás mértéke nem volt kielégítő. Dél-Afrikában ehhez hasonlóan működik a Független Rendőrségi Nyomozó Igazgatóság (South African Independent Police Investigative Directorate – IPID), amelynek célja a Dél-Afrikai Rendőrség és a városi rendőrségek feletti független felügyelet biztosítása valamint a rendőri panaszok elleni független és pártatlan vizsgálat lefolytatása. Ausztráliában, Victoria államban pedig ugyan ezen metódus szerint helyettes ombudsmant működtetnek. Az angolszász jogrendszerrel maradvá szintén az Amerikai Egyesült Államok polgári kontrolljának részét képezi a főfelügyelők és a különböző emberi jogi bizottságokban

¹²⁷ Police Reform Act 2002. Forrás: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2002/30/contents> (A letöltés dátuma: 2021. július 20.)

tevékenykedő vizsgálók jogintézménye is. San Joseban független rendőrségi vizsgálókból álló kormányzati ügynökség (The Office of the Independent Police Auditor – OIPA) működik. A szervezet arra törekszik, hogy növeljék a polgárok rendőrségbe vetett bizalmát, mindezt a közösség meghallgatásával, a szakpolitikai változtatások javaslatával és annak biztosításával kívánják elérni, hogy a minisztérium a rendőri hatalmi visszaélések ellen a törvény szigorával fellép.

Belgiumban a rendőrség felügyeletét biztosító állandósult bizottságot (Comité Permanent de Controle des Services de Police – CPCSP) hoztak létre, amely 1991-től kezdődően kizárólag a parlamentnek tartozik felelősséggel; emellett, hogy a rendőri panaszok elleni eljárások kivizsgálása a hatáskörébe tartozik, ajánlásokat is megfogalmaz a súlypontos problémák kezelésére és megoldására.

A fentiek eredményeképpen Hazánkban is készültek olyan kutatások, amelyek a különböző rendőri hivatások történetét az összehasonlítás módszertanával feltárták, különös tekintettel azok társadalmi, polgári, azaz civil kontrolljára.¹²⁸ A polgáriasodás, a nemzetállamok létrejötte a középkori feudális hagyományokkal szakítva megteremtették, hogy a rendvédelem és az azt funkcionálisan használó rendészeti igazgatás önálló diszciplínává lépjen elő, biztosítva a hatósági munkavégzés professzionalitását. Azáltal, hogy az állam alkotmányos garanciát vállalt arra vonatkozóan, hogy a rendészetet a közigazgatás alrendszerként kezeli, vele szemben is ugyan úgy alkalmazza azon kritériumokat, amely annak legitimitását és törvényességét megteremti. Ilyenek például: a jog uralmának alapelve, a hatalmi ágak szétválasztása, az emberi- és alkotmányos alapjogokvédelme és tiszteletben tartása, a hatalmi visszaélések eltörlése, stb.

Az Európa Tanács emberi jogi biztosa a rendőri eljárások elleni panaszok független és hatékony elbírálásának gyakorlatát, azaz a rendőrség független kontrollmechanizmusának érvényesülését öt elvben fogalmazta meg.¹²⁹

Függetlenség, azaz az eljárásoknak hatalmi és politikai befolyástól mentesnek és pártatlannak kell lenniük, az eljárást lefolytató személyek, valamint az alapjog sérelmét elszenvedő panaszos között személyes, intézményi vagy hierarchikus kapcsolat nem állhat fent, az eljárás objektív mércét szükséges, hogy tükrözzön.

Megfelelőség, azaz a panasz eljárás során lefolytatott vizsgálatnak képesnek kell lenni arra, hogy a döntéshez szükséges és rendelkezésre álló bizonyítási eszközöket összegyűjti, azokat tárgyilagosan értékeli, a felelősöket azonosítja és a kifogásolt rendőri intézkedés jogellenes voltának megállapítása mellett az elkövetőket felelősségre vonja (amennyiben az valóban jogellenes).

Gyorsaság, azaz a jogállamiságba, az alkotmányosságra épülő demokratikus állam-berendezkedésbe vetett feltétlen polgári bizalom erősítése és fenntartása érdekében a panasz eljárás tárgyát képező vizsgálatot haladéktalanul le kell folytatni.

Nyilvános ellenőrzés, azaz a lefolytatott panasz eljárások vizsgálatának, az abból származó döntéseknek az elszámoltathatóság biztosítása végett nyilvánosnak és átláthatónak kell lennie.

Az áldozatok bevonása, azaz a rendőri intézkedés alapjául szolgáló esemény kivizsgálására irányuló vizsgálatba a panaszost mindenképpen bevonni szükséges, csak így teremthető meg a joggyakorlás azon védelme, amely az intézkedés alá vont személyt megilleti.

¹²⁸ Finszter Géza (2011): Rendészettudomány, 2011. évi kutatási jelentés. Budapest: Belügyi Tudományos Tanács.

¹²⁹ Thomas Hammarberg (2009): Opinion of the Commissioner for Human Rights, Concerning independent and effective determination of complaints against the police. Strasbourg: Council of Europe.

1.3.1.1. A Független Rendészeti Panasztestület

A fejlődés igényéhez mérten a társadalmi szerepvállalás, azaz a polgári civil kontroll megjelenésére Hazánkban is találunk példát, amely a Független Rendészeti Panasztestület (FRP) jogintézményének megalakításával jött lére. Megjegyzendő viszont, hogy az Országgyűlés által elfogadott, a kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvény, valamint egyes törvényeknek a kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvénnyel kapcsolatos módosításáról szóló 2019. évi CIX. törvény 145. §-nak értelmében 2020. február 27-én az FRP megszűnt, feladatait az alapvető jogok biztosa vette át.¹³⁰

Az FRP létrehozásának jogpolitikai indokát egy a Magyarországon történt rendőri hatalmi visszaélésekkel kapcsolatos sajnálatos társadalmi eseményekhez köthetjük.¹³¹ Az FRP tagjainak megválasztására 2008. február 25-én került sor, a Testület több, mint 12 éven keresztül látta el feladatait. Tagjai (5 fő) kizárólag olyan személyek lehettek, akik az alapvető emberi- és alkotmányos jogok védelmének és tiszteletben tartásának területén kimagasló eredményeket értek el, továbbá hazai és nemzetközi tapasztalatokkal is rendelkeztek. Az FRP tagjait az Országgyűlés a jelenlevő képviselők kétharmadával hat éves intervallumra választotta meg; tevékenységükről kötelesek voltak három évente az Országgyűlésnek beszámolni, illetőleg évente az Országgyűlés rendészeti, valamint emberi jogokkal kapcsolatos ügyekben hatás- és feladatkörrel rendelkező bizottságokat tájékoztatni. Feladatkörükből adódóan csak a rendőri fellépést ellenőrizhették, a rendészeti igazgatás többi szervére az általuk gyakorolt kontroll nem terjedhetett ki. Eltérően az Európa Tanács alapjogi biztosának meggyőződésétől, vagy az angolszász jogrendszerben működő testületektől a magyar szabályozás a Testület számára arra sem biztosított lehetőséget, hogy a jogellenes intézkedés foganatosítójának büntetőjogi felelősségét megállapítsa. A rendőri szolgálattal összefüggésben elkövetett hivatali és katonai bűncselekmények kivizsgálását ugyanis ma Magyarországon az ügyészség és annak nyomozóhivatala végzi. Megjegyzendő viszont, hogy a Testület a büntető felelősséget is felvető jogellenes rendőri intézkedések és jogsértések tekintetében az alapjogérvényesülés és alapjogkorlátozás szempontjából vizsgálatot viszont ennek ellenére folytathatott.

Az FRP működésének időszaka alatt hatályos rendőrségről szóló törvény 92. § (1) bekezdése¹³² szerint bárki panasszal fordulhatott az intézkedést foganatosító rendőri szervhez, vagy kérhette, hogy panaszát az országos rendőrfőkapitány, valamint a főigazgatók a Testület által lefolytatott vizsgálatot követően bírálják el, amennyiben a rendőrségről szóló törvény IV; V; VI. fejezetében meghatározott kötelezettség megsértése, a rendőri intézkedés, annak elmulasztása, a kényszerítő eszköz alkalmazása alapvető jogát sértette.

Az akkor hatályos rendőrségről szóló törvény IV. fejezetében foglaltak szerint nem az egyes intézkedésekre vonatkozó szabályokat kellett értenünk, hanem azokat a rendőri magatartásokat, amelyeknek a meg nem tartása vagy azon túl terjeszkedése alkalmasak lehetnek

¹³⁰ 2018. évi CXXV. törvény a kormányzati igazgatásról, valamint egyes törvényeknek a kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvénnyel kapcsolatos módosításáról szóló 2019. évi CIX. törvény. Forrás: <https://mkogy.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A1900109.TV> (A letöltés dátuma: 2021. július 20.)

¹³¹ 2006. szeptember 17-én kormányellenes tüntetések sorozata indult meg Budapesten, de a zavargásokban több megyei székhelyű város is érintett volt, miután nyilvánosságra került az akkori miniszterelnök úgy nevezett balatonöszödi beszéde. A demonstrációk centruma a Kossuth tér és az Országház voltak, a tüntetők a város több pontján is összecsaptak a rendőrséggel, majd a Magyar Televízió székházát is megostromolták. Napokkal később az ellenzék a miniszterelnök lemondását követelte az általuk szervezett tüntetéssorozatok szinte nap, mint nap ad hoc jelleggel létrejött csoportosulásokkal egészült ki. 2006. október 23-án az 1956-os forradalom és szabadságharc 50. évfordulóján a rendőri erők és a tüntetők között újabb összecsapás bontakozódott ki, amelynek során mindkét oldalon több személy súlyos és maradandó sérüléseket szenvedett. A zavargások ideje alatt foganatosított egyes rendőri intézkedések és eljárások nem feleltek meg sem az alkotmányosság követelményének, sem pedig az államtól kapott legitim erőszak alkalmazási feltételeinek.

¹³² 1994. évi XXXIV. törvény a rendőrségről. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99400034.tv> (A letöltés dátuma: 2021. július 20.)

a hatalmi visszaélések megvalósítására. Az V. és VI. fejezetében pedig a törvény ugyan ezen metódus alapján azokat az alapelveket és értékeket sorolta fel, amelyek a rendőri intézkedésekre vonatkoztak, és így amelyeknek a túllépése szintén a hatalmi visszaélés megvalósítására lehettek alkalmasak. Mindezek a Testület számára azt a határvonalat fogalmazták meg, amelyek a vizsgálat lefolytatásához feltétlenül szükségesek voltak, hiszen ezek teremtették meg azt az értékhatárt, amelyek az intézkedések jogszerű és szakszerű voltának megítélésénél kulcsfontosságú szerepet tölthettek be. Ilyen volt például az intézkedések és a kényszerítő eszközök alkalmazásának közös elvei és szabályai, kényszerítő eszközök alkalmazásának követelményei, a szükségesség és arányosság mértéke, az intézkedési kötelelem.

Hasonlóan a nemzetközi szabályozáshoz és a történeti példákhoz az akkor hatályos rendőrségről szóló törvény azoknak a személyeknek biztosított lehetőséget a Testület előtti panaszuk előterjesztésére, akik úgy vélték, hogy a rendőri intézkedés alapvető jogot sértett. A törvény nem szűkítette le a panaszjog érvényesítésének lehetőségét azokra a személyekre, akikkel szemben a rendőri intézkedést a rendőrök foganatosították, hanem a jogalkotó a panasz minőségének megállapításához az alapjog sérelmem bekövetkezésének feltételezését (gyanúját) is elegendőnek tartotta.¹³³ A jogalkotói értelmezés ez esetben azt jelenti, hogy az a személy fordulhatott a Testülethez, aki a jogellenes magatartást – így a rendőri intézkedés elmulasztását vagy azon való túllépését – vagy elszenvet, vagy a kérdés jogsértés a panaszos személyét valamilyen módon közvetetten vagy közvetlenül érintette; azaz a törvényt sértő cselekményt sérelmező személy alapjogának érintettsége e minőségben és fokban megállapítható kellett, hogy legyen. Megjegyzendő viszont, hogy a testület hivatalból sosem indíthatott eljárást. A Testület még akkor sem járhatott el ilyen ügyekben, ha az egyébként hatáskörébe tartozó és joghatóságába utalt (például közvetett módon a médián keresztül tudomására jutott) cselekmény volt, mi több arra sem volt lehetősége, hogy a jogsértéssel érintett személyt megkeresse és tájékoztatást nyújtson számára a Testülethez fordulás lehetőségéről.

A hatályos törvény a panaszos részére mindösszesen nyolcnapos határidőt szabott, hogy panaszát a Testület elé terjessze, amely jogvesztő volta mellett az egyébként - a közigazgatásban gyakorta alkalmazott általánosnak is mondható 30 napos ügyintézési határidővel, de még - a rendőrség panasz eljárásával kapcsolatos szintén 30 napos határidővel sem volt szimultán. (Ezt később a jogalkotó húsz napra emelte.) A Testületnek 90 napja állt rendelkezésre, hogy a panaszos sérelmét megvizsgálja, az eljárást lefolytassa, majd abban döntést hozzon. Ez a 90 nap viszont nem feltétlen elegendő arra, hogy például más szerv által folytatott vizsgálat eredményeit esetlegesen az eljárás részévé lehessen tenni, amely szintén egy objektív mércét és az eljárás tárgyát esetlegesen bizonyító eszköznek is lehessen tekinteni.

A vizsgálat lefolytatását követően a Testület ügydöntő határozatát az országos rendőrfőkapitánynak megküldte. Amennyiben a Testület arra az eredményre jutott, hogy az intézkedő rendőrök valamely alapjogot jogellenesen korlátozták, azaz súlyos alapjogsértés történt, az még korántsem jelentette azt, hogy az intézkedő rendőrről nézve szankciók érvényesültek. Ha az alapjogsértés olyan mértékű volt, hogy az büntetőeljárás lefolytatásához vezetett, akkor természetesen a büntetőeljárás során a tárgyalást lefolytató bíróság – bizonyítottság esetén – az ítékezés során az intézkedő rendőrt a törvényben meghatározott

¹³³ Gyakorlati példa a fentiekre egy előállítás végrehajtása, amely törvényből adódóan az intézkedés alá vont személyi szabadságát 8 óra időtartamban korlátozhatja, amely maximum 4 órával meghosszabbítható. A személyi szabadság korlátozását azonban azonnal meg kell szüntetni, ha annak törvényi feltételei már nem állnak fent. Amennyiben a nyomozó hatóság példának okáért a 12 óra leteltével még mindig az előállító helységben vagy azon kívül korlátozza az intézkedés alá vont személyi szabadságát és egyebek mellett nem intézkedett a feltételek fennállása esetén a bűnügyi őrizet kihirdetéséről, akkor amellyel, hogy az intézkedés alapvető jogot is sért, különböző hivatali bűncselekmények, így a jogellenes fogvatartás büntetettét is megvalósíthatja. Mindezzel kapcsolatban a panaszos, és a cselekményt közvetetten vagy közvetlenül érzékelő személy is az eljárás lefolytatása céljából a Testülethez fordulhat.

lehetséges szankcióval sújtotta. Ha viszont az intézkedő rendőr súlyos normasértése, egyben alapjogkorlátozása bűncselekményt nem valósított meg, a jogkövetkezmény kérdésessé válhatott. A fegyelmi felelősség érvényesítésére és önmagában a fegyelmi eljárás megindítására, az annak során alkalmazott szankciók kiszabására pedig a rendőrség saját hatáskörben intézkedhetett, amely a parancsnoki mérlegelés jogkörébe tartozott, így nem minden esetben érvényesült. Erre utal az FRP több beszámolója is, amely így az ügyféli elégtétel hiányát, azaz a civil kontroll létjogosultságának deficitjeként jelentkezik.^{134, 135} A fegyelmi eljárás megindításának objektív volta teremtené meg a rendőrség tisztességes, pártatlan reputációját, azaz a rendőrségbe vetett közbizalmat erősítené, amely a civil kontroll legfőbb erénye. Természetesen a jogalkotó jogorvoslati fórumként a bírósághoz fordulás lehetőségét megteremtette, amely a panaszos legvégső jogorvoslati fórumának nevezhető.

2020. első negyedévétől az FRP, mint Testület megszűnt, feladatait nemzetközi példaként az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala, az alapvető jogok biztosa, az ombudsman vette át.

1.3.1.2. Az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala, az alapvető jogok biztosa

Az ombudsman a számára előírt törvényi meghatalmazásból adódóan folytatja le a rendőrségi panaszügyekkel kapcsolatos eljárást.¹³⁶ Az alapvető jogok biztosa az eljárásban vagy személyesen vagy pedig a panasz vizsgálatára felhatalmazott munkatársa útján jár el. Más személy kizárólag abban az esetben vehet részt a vizsgálatban - ide értve a meghallgatásokat is -, amennyiben részvételéhez az alapvető jogok biztosa hozzájárult. A norma utal – a függetlenség és a pártatlan, tisztességes eljáráshoz fűződő alapelvekre, valamint a dupla kontroll érvényesítésére is -, amikor meghatározza, hogy az alapvető jogok biztosa felhatalmazásával egyetemben csak az a személy vehet részt a panasz kivizsgálásában továbbá az azzal összefüggő jelentés előkészítésében, amennyiben egyébként a személlyel szemben nem állnak fent a közigazgatási hatósági eljárásra vonatkozó törvény¹³⁷ szerinti kizárás esetei. Ennek egyszerű magyarázata, hogy a Független Rendészeti Panasztestület eljáráshoz hasonlóan az alapvető jogok biztosának vizsgálata sem hatósági eljárás, a vizsgálat lezárását képező jelentést mindig a rendőrség közigazgatási hatósági eljárása követi. A rendőrség közigazgatási hatósági eljárás során 35 napon belül dönt a panasz helybenhagyásáról vagy elutasításáról.

Az alapvető jogok biztosának joga van ahhoz, hogy a rendőrségi panaszokról felvilágosítást kérjen. Amennyiben az rendőri panasz alapjául szolgáló eljárás feltételei fent állnak, az ombudsman a panaszost és az ügyben eljáró rendőri szervet is értesíteni köteles. Mindez azért fontos, mert ezt követően a panaszosnak mindösszesen nyolc napja van arra, hogy kérelmezze, hogy a rendőrségi panaszát a rendőrség¹³⁸ az alapvető jogok biztosának lefolytatott vizsgálatát követően bírálja el. Amennyiben a panaszos ezt kéri, akkor a rendőrség az eljárását az ombudsmani jelentés elkészültéig felfüggeszteni és a rendőrségi panaszt pedig az alapvető biztoshoz áttenni köteles. A kérelem benyújtása jogvesztő határidő, amennyiben az

¹³⁴ Szerző nélkül (2011): A Független Rendészeti Panasztestület Beszámolója a 2008–2010. évi tapasztalatairól. Budapest: FRP

¹³⁵ Szerző nélkül (2017): A Független Rendészeti Panasztestület Beszámolója a 2014–2016. évi tapasztalatairól. Budapest: FRP

¹³⁶ 2011. évi CXI. törvény az alapvető jogok biztosáról. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100111.tv> (A letöltés dátuma: 2021. július 21.)

¹³⁷ 2004. évi CXL. törvény a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A0400140.TV×hift=20170101&txreferer=A1100190.TV> (A letöltés dátuma: 2021. július 21.)

¹³⁸ A rendőrség megnevezés alatt jelen esetben az ORFK, a TEK, az NVSZ és az OIF szerveit és annak vezetőit, országos rendőrfőkapitány, a belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó szerv főigazgatója, a terrorizmust elhárító szerv főigazgatója, illetve az idegenrendészeti szerv főigazgatója értem.

eredménytelenül telik el az alapvető biztos az eljáró rendőri szervet szintén értesíteni köteles, aki pedig az eljárást lefolytatja. Amennyiben a rendőrség határozata eltér az alapvető jogok biztosának jelentésétől azt az eljáró rendőri szerv megindokolni köteles. A nyilvánosság alapelvét erősíti, hogy az eljáró rendőri szerv a határozatát anonimizált formában közzétenni köteles, kivéve, ha a panaszos annak közzétételét a panaszában előzetesen megtiltotta. A rendőri szerv a döntésről szóló határozatról, illetőleg azon ügyekről, amelyekben az alapvető jogok biztosja jelentést készített, továbbá utasítás kiadására, módosítására vagy hatályon kívül helyezésére vonatkozó javaslat történt az alapvető jogok biztosát tájékoztatja.

A panaszos a rendőrségről szóló törvény 92. § (1) bekezdés b) pontja¹³⁹ szerinti rendőrségi panaszt a rendőri intézkedés időpontjától számított egy éven belül terjesztheti elő. A panaszos a közigazgatási hatósági eljárásban hozott döntés elleni jogorvoslati kérelmét a közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálatára vonatkozó szabályok szerint nyújthatja be.

A következő szervezetek nem teljesen a civil kontroll alá tartoznak, de mivel alapjogérvényesülés szempontjából és az alkotmányosság garanciális érvényesítésében kiemelt szerepkörhöz jutnak, így bemutatásuk is aszerint történik meg.

1.3.1.3. Az Alkotmánybíróság

A Független Rendészeti Panasztestület és az alapvető jogok biztosának tevékenységén kívül Magyarországon az alapjogok védelme tekintetében egy olyan szervet is szükséges megismernünk, amely az Alaptörvény védelmének legfőbb intézményeként funkcionál. Mint, ahogy azt a korábbi fejezetekben is ismertettem, a jogforrási hierarchia tetején mindig az alkotmány helyezkedik el, az állam alaptörvénye, amely az állami működéssel kapcsolatos legfőbb szabályokat tartalmazza. Az alkotmányból származtatjuk a normákat, így annak elhelyezkedésére tekintettel ma Magyarországon olyan jogszabály vagy közjogi szervezetszabályozó eszköz, amely ellentétes lenne annak tartalmával, nem születhet. Az Alkotmánybíróság nevéől eltérően a bíróságoktól teljesen függetlenül, más fajta hatáskörrel rendelkezve működik; feladata, hogy a Hazánkban születendő – akár a nemzetközi joganyag harmonizációs folyamatok eredményeként, akár az országgyűlés által elfogadott – normákat alkotmányossági szempontból megvizsgálja, valamint védje az alkotmányos rendet és az Alaptörvényben biztosított emberi- és alkotmányos jogok gyakorlását és tiszteletben tartását.

Tagjait (15 fő) az országgyűlés 12 évre választja meg, amelyhez az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges. A megválasztás feltételei: büntetlen előélet, országgyűlési képviselők választásán választhatóság, magyar állampolgárság, jogász végzettség, 45. életév betöltése; valamint legalább vagy húszévi jog területen folytatott szakmai gyakorlat vagy kiemelkedő tudású elméleti jogász tevékenység – ilyen például az egyetemi tanári kinevezés vagy az MTA doktori címe -. Alkotmányossági garancia – a függetlenség és a befolyástól mentes eljárás alapelveinek érvényesülése -, hogy az Alkotmánybíróság tagjai sem politikai pártnak nem lehetnek tagjai, sem pedig politikai tevékenységet nem folytathatnak. Hatáskörét, feladatait, a szervezet és működés részletes szabályait az országgyűlés sarkalatos törvényben fogalmazta meg.¹⁴⁰

Hatáskörét tekintve az Alkotmánybíróság úgy nevezett absztrakt normakontrollt végez, amely értelmében nem konkrét és egyedi esetekkel foglalkozik – lásd a bírói gyakorlatot -, hanem azt vizsgálja, hogy az alkotandó vagy már megalkotott – és esetlegesen az Országgyűlés által elfogadott vagy beterjesztett – joganyag megfelel-e az Alaptörvény rendelkezéseinek.

¹³⁹ 1994. évi XXXIV. törvény a rendőrségről. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99400034.tv> (A letöltés dátuma: 2021. július 21.)

¹⁴⁰ 2011. évi CLI. törvény az Alkotmánybíróságról. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100151.tv> (A letöltés dátuma: 2021. július 22.)

Ennek függvényében az előzetes normakontroll arra hivatott, hogy az Országgyűlés által elfogadott, de még ki nem hirdetett jogszabály vizsgálatát az Alkotmánybíróság elvégezze, ha a köztársasági elnök annak alkotmányossági felülvizsgálatát kezdeményezi; vagy az Országgyűlés a joganyagot az Alkotmánybíróságnak az Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálatára az úgy nevezett zárószavazás előtti indítványára is megküldheti. (Ezesetben az indítványról a zárószavazást követően határoz az Országgyűlés, annak elfogadása esetén pedig a törvényt az Alkotmánybíróságnak soron kívül megküldi.)

Az utólagos normakontroll keretében az Alkotmánybíróság a Kormánynak, az országgyűlési képviselők egynegyedének vagy az alapvető jogok biztosának kezdeményezésére felülvizsgálatot végez a tekintetben, hogy a jogszabályok az Alaptörvényi rendelkezéssel összhangban vannak-e.

A kontinentális jogrendszer egyik ismérveként Magyarország elfogadta a nemzetközi jog generális szabályait és a jogharmonizációs eljárás segítségével biztosítja, hogy a nemzetközi joganyagok valamint a hazai jogi szabályozás összhangban álljon egymással. Ebből kifolyólag az Alkotmánybíróságnak lehetősége van, hogy indítványra megvizsgálja, hogy az adott hazai jogszabály a nemzetközi joganyagnak megfelel-e.

A hivatkozott sarkalatos törvény biztosítja mindannak az alkotmányjogi panasz benyújtásának lehetőségét, akinek az Alaptörvényben rögzített alapvető emberi- és alkotmányos joga olyan jogszabály alkalmazásával sérült, amelynek alkotmányellenes volta megállapítást nyert és minden más jogorvoslati lehetőséget kimerített. Minderre a jogszabály hatvannapos jogvesztő határidőt állapít meg.

Az Alkotmánybíróságnak továbbá dönthet hatásköri összeütközés tárgyában is, amely leginkább az állami szervek és az önkormányzatok között bontakozódhatnak ki; de hivatalból vagy indítványra felhívja annak a jogszabályalkotó szervnek is a figyelmét, amely elmulasztotta a feladat teljesítését, ezzel alkotmányellenességet előidézve és egyben határidő megjelölésével kötelezi a feladat ellátására, a mulasztás pótlására. Feladata még az Országgyűlés népszavazást elrendelő vagy elutasító határozatának a törvényességi vizsgálata; az Alaptörvény rendelkezéseinek értelmezése; a köztársasági elnök közjogi felelősségének megállapítása, az önkormányzat képviselő testületének alkotmányellenes működésének megállapítása és feloszlata is.

Döntéseit teljes ülésen vagy háromtagú tanácsban hozza, amely határozat formájában kerül a nyilvánosság elé.

1.3.1.4. Az ügyészség

Magyarország Alaptörvényének 29. cikkének (1) bekezdése kimondja, hogy „A legfőbb ügyész és az ügyészség független, az igazságszolgáltatás közreműködőjeként mint közvádló az állam büntetőigényének kizárólagos érvényesítője. Az ügyészség üldözi a bűncselekményeket, fellép más jogsértő cselekményekkel és mulasztásokkal szemben, valamint elősegíti a jogellenes cselekmények megelőzését.”¹⁴¹

Az ügyészség vonatkozásában is alkotmányos garancia, hogy a hatalmi ágak szétválasztása megtörténjen, illetőleg feladatát alkotmányos garancia övezze. Az Alaptörvényben megfogalmazottak szerint az ügyészség politikai befolyástól mentes, független és az igazságszolgáltatásban, mint közreműködőként résztvevő, a közvédat képviselő szervezet. Hatásköre a bűncselekmények üldözésén át, a jogsértő cselekmények és mulasztások elleni fellépésen keresztül, egészen a jogellenes cselekmények prevenciójáig terjed. Mindebből kifolyólag feladatai közé tartozik, hogy a büntetőeljárásokkal összefüggésben a törvényben meghatározottak szerint a nyomozásokban jogokat gyakorol. Természetesen mindez az

¹⁴¹ Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100425.atv> (A letöltés dátuma: 2021. július 22.)

ügyészeiről és a büntetőeljárásról szóló sarkalatos törvényben is megjelenik.^{142, 143} Az ügyészség ma Magyarországon a közvádó, azaz a büntetőeljárásban a bíróságok előtt képviseli a közvédat. A büntetés-végrehajtás során a felügyeletet gyakorol, azaz örökdi a büntetés-végrehajtás törvényeségi felügyelete felett.¹⁴⁴ Az Alaptörvény megfogalmazásában pedig „a közérdek védelmezőjeként” az Alaptörvény vagy más törvény által meghatározott feladatokat teljesít, illetve hatásköröket gyakorol.

A közérdek védelmezőjének, mint szerepkörnek a származtatása az ügyészeiről szóló 2011. évi CLXIII. törvény 1. §-nak (2) bekezdésében¹⁴⁵ jelenik meg, amely kimondja, hogy az ügyészség a köz érdekének védelme folytán közreműködik annak biztosításában, hogy kivétel nélkül mindenki betartsa a társadalmi életviszonyokat szabályozó normák rendelkezéseit. Azért, hogy az Alaptörvényben és a származtatott ügyészeiről szóló törvényben megnevezett törvényesség érdekében felléphessen számára a törvény jogszabálysértés esetén azon módozatait és eseteit nevesíti. Ilyen fellépésre akkor köteles az ügyészség, ha a törvénytörés megszüntetésére hivatott szerv az Alaptörvényben és a jogforrási hierarchiában alatta álló normákban meghatározott kötelesség ellenére az intézkedést elmulasztja (nem teszi meg) vagy azonnal szükséges az ügyészi intézkedés foganatosítása, hogy a törvénytörésből eredő jogsérelem elhárítása megtörténhessen.

Az igazságszolgáltatás közreműködőjeként a büntetőjogban érvényesített közvádó szerepén felül, más közérdekű feladat- és hatáskörét az ügyészeiről szóló sarkalatos törvény, valamint más törvények határozzák meg. Ezeket a hatásköröket az ügyészség kizárólag a normasértés orvoslásaként a bíróságokon folytatott peres és nemperes eljárások megindításával, a hatósági eljárások kezdeményezésével a jogorvoslat egyidejű előterjesztésével gyakorolja. Ezt nevezzük ma együttesen az ügyészi fellépésnek.

Az ügyészi szervezetet a legfőbb ügyész vezeti, akit az ügyészek közül a köztársasági elnök javaslatára az Országgyűlés választ meg, mandátuma kilenc évre szól. Megválasztásához az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges. Az Alaptörvény szintén alkotmányos garanciát vállal arra, hogy az ügyészség hatásköréről, működéséről és az ügyészek jogállásáról sarkalatos törvény rendelkezzen, ezzel biztosítva a joguralom alapelvét; valamint gondoskodik a hatalmi ágak szétválasztásáról és az ügyészség politikától mentes működéséről, azáltal, hogy az ügyészek politikai pártnak tagjai nem lehetnek, és politikai tevékenységet sem folytathatnak, valamint a legfőbb ügyészt évente beszámolási kötelelem terheli, amelyet az Országgyűlés részére köteles előterjeszteni.

1.3.1.5. A bíróság

Az Alaptörvény 25-28. cikk rendelkezik a bíróság intézményesült rendszeréről.¹⁴⁶ A tantárgy keretben a bírósági működés az emberi- és alkotmányos alapjogok érvényesítésének szemszögéből kerül bemutatásra, így az Alaptörvényben és a bíróságról¹⁴⁷ valamint a

¹⁴² 2017. évi XC törvény a büntetőeljárásról. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1700090.tv> (A letöltés dátuma: 2021. július 22.)

¹⁴³ 2011. évi CLXIII. törvény az ügyészeiről. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100163.tv> (A letöltés dátuma: 2021. július 16.)

¹⁴⁴ Bővebb magyarázatát lásd a jegyzet korábbi fejezetében.

¹⁴⁵ 2011. évi CLXIII. törvény az ügyészeiről. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100163.tv> (A letöltés dátuma: 2021. július 16.)

¹⁴⁶ Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100425.atv> (A letöltés dátuma: 2021. július 22.)

¹⁴⁷ 2011. évi CLXI. törvény a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100161.tv> (A letöltés dátuma: 2021. július 22.)

bírákról¹⁴⁸ szóló sarkalatos törvényekben megfogalmazott rendelkezések is aszerint kerülnek elemzésre.

Talán az egyik legfontosabb alapelvnek a hatalmi ágak megosztásának alapelvét kell tekintenünk, amely kimondja, hogy a demokratikus állam-berendezkedés egyik ismérve, hogy az igazságszolgáltatási funkció a végrehajtástól és a törvényhozástól elkülönül. Mindezt az alaptörvényünk a bíróság igazságszolgáltatási tevékenységének hatáskörébe utalásával, mint alapelv megteremtésével szavatolja. Az igazságszolgáltatási funkció sosem lehet politika által vezérelt, mert egyrészt akkor a hatalmi ágak szétválasztása nem történne meg, másrészt pedig az igazságszolgáltatás politikai befolyásolása során olyan alapelvek sérülnének, mint a tisztességes eljáráshoz való alapjog vagy a bírói függetlenség és a pártatlanság alapvető joga.

A bírák függetlenek, csakis a törvényeknek kerülnek alárendelésre, a bírói ítékezésben nem utasíthatók. Ma Magyarországon ugyanis mindenkinek joga van ahhoz, hogy akár közvádra-, akár magánvádra üldözendő cselekmény miatt ellene emelt vádat vagy valamilyen más peres eljárásban jogait és kötelezettségeit a törvény által felállított, független és politikai befolyástól mentes, azaz pártatlan bíróság bírálja el. Mindezt nyilvános tárgyaláson kell megtenni, és a bíróságnak ésszerű határidőn belül kell az ítéletét meghoznia.¹⁴⁹ Mindemelllett a bíróság dönt a közigazgatási határozatok törvényességéről, az önkormányzati rendelet más jogszabályba ütközéséről és megsemmisítéséről, a helyi önkormányzat törvényen alapuló jogalkotási kötelezettsége elmulasztásának megállapításáról és törvényben meghatározott egyéb ügyben is.

A függetlenség, mint alapelv érvényesülése a tekintetben is érvényesül, hogy a bírák - csakúgy, mint az ügyészek, vagy a hivatásos állományú tagok, stb. – politikai pártnak tagjai nem lehetnek és politikai tevékenységet sem folytathatnak.

A bírákat a köztársasági elnök nevezi ki, amennyiben a harmincadik életévüket betöltötték és megfelelnek a sarkalatos törvényben foglalt feltételeknek. A bíróság szervezete többszintű, ha a törvény másképp nem rendelkezik akkor tanácsban jár el. A legfőbb bírósági szerv a Kúria, amelynek elnökét a bírák közül választják ki. A kinevezéshez a köztársasági elnök javaslata szükséges, kilenc évre szóló mandátumát pedig az Országgyűlés választja, amelyhez az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.

Alkotmányos garancia továbbá, hogy ma Hazánkban mindenkinek joga van ahhoz, hogy a bírósághoz jogorvoslati kérelmet nyújtson be, amennyiben bíróság, hatóság vagy más közigazgatási döntés jogát vagy jogos érdekét sértette.

¹⁴⁸ 2011. évi CLXII. törvény a bírák jogállásáról és javadalmazásáról. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100162.tv> (A letöltés dátuma: 2021. július 22.)

¹⁴⁹ A jegyzet korábban részletes magyarázatot adott a „nullum crimen sine lege” és a „nulla poena sine lege” alapelvek érvényesítéséről, így az abban foglaltak e fejezetnél is irányadók.

FEJEZETET LEZÁRÓ ÖNELLENŐRZŐ KÉRDÉSEK

1. Sorolja fel és elemezze azt a három feltételt, amely a rendvédelem helyét az alkotmányos rendszerben megteremti.
2. Mely az a három kritérium, amely a demokratikus államban megoldásként biztosítja a rendvédelmi szervek működésének alkotmányos alapjait? Válaszát fejtse ki.
3. Mely három kogens feltétel érvényesülése biztosítja a rendvédelem legitimitását és az alkotmányos struktúrába való illeszkedését? Válaszát indokolja.
4. Mit jelent a jog uralmának érvényesülése a rendészeti igazgatás kettős természetéből adódóan? Válaszát indokolja.
5. Ismertesse a hatalmi ágak szétválasztásának alapelvét, különös tekintettel Locke és Montesquieu munkásságára.
6. Összességében mely esetekben törvényszerű a rendvédelem rendészeti funkciójának alapjogkorlátozása? Sorolja fel annak garanciális feltételeit és fejtse ki azokat.
7. Fejtse ki az Alaptörvény rendelkezésein keresztül, hogy hogyan különül el ma Magyarországon a rendvédelem és a honvédelem.
8. Fejtse ki az Alaptörvény rendelkezésein keresztül a rendőrség végrehajtó funkciójának gyakorlását.
9. Mit értünk a joguralom alkotmányos garanciáján? Illusztrálja azt a rendőrség feladatvégzésén keresztül.
10. Mit értünk a legitim erőszak hatalmi monopóliumán? Illusztrálja azt a rendőrség feladatvégzésén keresztül.
11. Mit jelent a szükségesség és arányosság alapelve? Mutassa be egy tetszőleges rendőri intézkedés alapjául.
12. Soroljon fel minimum 3 olyan alapjogot, amelynek korlátozását az Alaptörvény tiltja. Részleteiben elemezze ezen jogokat.
13. Mit jelent az alapjogi teszt? Válaszát fejtse ki.
14. Mit jelent az alapjog-korlátozás abszolút tilalma? Válaszát fejtse ki.
15. Mit értünk civil kontroll alatt? Illusztrálja azt az angolszász jogrendszerek intézményesült formáival.
16. Elemezze a Független Rendészeti Panasztestület tevékenységét fennállásától megszűnéséig alapjogérvényesítés, mint civil kontroll szemszögéből.
17. Hasonlítsa össze az alapvető jogok biztosához benyújtott rendőri jogsértés elleni panaszeljárást az FRP tevékenységével.
18. Mit jelent az Alkotmánybíróság előzetes- és utólagos normakontrollja az alapvető jogok érvényesülésének szemszögéből?
19. Mit értünk az alatt, hogy az ügyészség a büntetés-végrehajtás felett törvényességi felügyeletet gyakorol? Válaszát fejtse ki.
20. Mely a demokratikus állam-berendezkedés legfontosabb alapelvei garantálják a bírák jogállásának és a bíróságok működésének alkotmányos garanciáját? Válaszát fejtse ki.

III. FEJEZET

1. RENDVÉDELMI SZERVEK

A tankönyv első fejezeteiben a biztonság értelmezésére több aspektusból is sor került. Ma Magyarországon többek között a rendvédelem feladata, hogy a biztonságot megteremtse. Ahhoz, hogy megérthessük, hogy mindez a rendvédelmi szervek szempontjából mit is jelent, segítségül hívtam Bertalanffy rendszerelméletét.¹⁵⁰ A rendszerben való gondolkodás teljes mértékben alkalmas arra, hogy a biztonságot, mint létszükségletet egy olyan mátrixban elemezhessem, amely a rendvédelmi és honvédelmi feladatok ellátását annak függvényében hűen modellezi.

Az emberi jogok és alapvető szabadságjogok védelméről szóló nemzetközi Egyezmény 5. cikkében megfogalmazottak szerint minden embernek joga van a szabadsághoz és a személyi biztonsághoz.¹⁵¹ Egy olyan emberi- és alkotmányos alapjog, amely az élet szinte mindegyik területén érvényesül.

Képzelnék el, hogy az alapvető emberi- és alkotmányos alapjogok közé tartozó személyi biztonság egy óriási halmazt, azaz egy komplex rendszert alkot. A halmaz körgyűrűje nem más, mint az alapvető emberi- és alkotmányos jogok védelmére és tiszteletben tartására szolgáló alapdokumentum, az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata, valamint az abból származtatott nemzetközi és hazai jogforrások összessége. Ami ennek a körnek a sugarán kívül helyezkedik el, az a személyi biztonság komfortzónájának, azaz tagadásának és korlátozásának a megtestesítője. A halmaznak (rendszernek) körön belül hét összetevője van, amely egyúttal annak alrendszereként is értelmezhető. Ezek az alrendszerek pedig további kis részekre oszthatók.¹⁵² Mivel a részek és az alrendszerek elemekből állnak, feltételezhető, hogy minden egyes elem összekapcsolódik egymással. A részek egymással kölcsönösségi viszonyban állnak, az elemek pedig egymással kölcsönhatásba lépnek.¹⁵³ Minden egyes kis résznek, elemnek és az alrendszereknek a működtetésére az állam jogosult és egyben kötelezett is, hiszen így teremtheti meg az emberi- és alkotmányos jogok gyakorlásának és védelmének lehetőségét. A rendszer működtetésére az állam államigazgatási hatáskörében intézkedik, így a feladatok elvégzésére különböző állami szerveket ruház fel, bíz meg.

A társadalmi biztonság megteremtésének segítségével a közösségekben élők a közösség által termelt javakból egyformán részesülnek, az állam biztosítja számukra a megélhetéshez szükséges munkalehetőséget, jogosultak egészségügyi és nyugdíj ellátásra, nem fenyegeti őket a szociális biztonság veszélyeztetése. A társadalomnak nem kell félnie új tagok integrálásától, hiszen az a társadalmi biztonságot csak növeli; az egyén a közösség megbecsült tagjává válhat és a jóléti társadalom értékeit pedig gyarapíthatja. A társadalom az integrálni kívánó egyéntől csupán azt várja el, hogy a társadalmi együttélés társadalom által alkotott értékeit fogadja el, tartsa tiszteletben és azonosuljon a követendő értékekkel. Leginkább azokat a magatartási szabályokat tartsa meg, amelyeket az adott társadalom tőle és ugyan úgy állampolgárjaitól is elvár, illetve mindannyijukkal szemben alkalmaz.

¹⁵⁰ Ludwig von Bertalanffy a klasszikus vezetéstudomány rendszerelméletének megalkotója. Művét a II. világháború után több a korban elismert kiadó közölte. Pl.: Ludwig von Bertalanffy (1945): Zu einer allgemeinen Systemlehre. Blätter für deutsche Philosophie, 4. szám, 114-129. old.

¹⁵¹ Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Forrás: https://www.echr.coe.int/documents/convention_eng.pdf (A letöltés dátuma: 2021. július 23.)

¹⁵² A belső kör hét összetevője a társadalmi-, a politikai-, a gazdasági-, a pénzügyi-, a jogi-, a rendészeti-, és a honvédelmi biztonság. Az alrendszerek között például a rendészeti biztonság alatt a közbiztonságot, míg a társadalmi biztonság alatt a szociális biztonságot találjuk.

¹⁵³ Ludwig von Bertalanffy (1950): An Outline of General System Theory. British Journal for the Philosophy of Science, 1. szám, 139-164. old.

Ebből következik a jogi- vagy jogbiztonság, amely garanciális feltétele annak, hogy az adott társadalomban az állam a polgárok számára a jogok gyakorlását biztosítsa, valamint a joggyakorlás másik oldalán a polgári kötelek teljesítése is megtörténjen. Minden társadalmi életviszonyt jogi norma szükséges, hogy szabályozzon, így a közösség tagja pontosan tudni fogja, hogy mely magatartást köteles tanúsítani és mely magatartástól köteles magát távol tartani, melytől kell tartózkodnia. Például, hogy mely magatartást rendeli büntetni a törvény, azt a büntető kódex határozza meg; vagy, hogy az adott társadalomban miként házasodhatunk, arra a polgári jog rendelkezései az irányadók; de nem ritka, hogy házépítésünk során szükségünk lesz az építésügyi hatóság döntésére is, amelyet a közigazgatási hatósági eljárásról szóló törvény határoz meg. Természetesen a jogbiztonság ennél sokkal tágabb kört ölel fel, amelyre a jegyzet első két fejezete az alkotmányossági garancia érvényesülésének szempontjából a joguralom alapelve is tükröz.

A társadalmi-, és jogbiztonság szorosan összefügg a politikai biztonság kérdéskörével, hiszen a jogállam feltételei – demokratikus állam-berendezkedés esetén - a kormányzás és a politika vonatkozásában is teljes mértékben érvényesülnek. A demokráciában általános érvényűnek tekinthető a választójog, a választáshoz fűződő jogok érvényesítése, vagy a különböző állami szervek politikai hatalom befolyásától mentes működése. E tekintetben evidensnek tekinthető az emberi- és alkotmányos alapjogok védelme és annak tiszteletben tartása is. Összehasonlításként a mai napig is léteznek viszont olyan államok, akik az élet-, és emberi méltóság vagy a jogalanyiség, mint abszolút tilalom alá eső emberi jogok korlátozását lehetővé teszik. Az ilyen államok totális abszolutista állam-berendezkedéssel működnek, ahol gyakorta vannak halálbüntetések, gyakorta alkalmaznak embertelen és megalázó bánásmódot vagy eljárásaikban a polgári jogok érvényesülését ellehetetlenítik. Ez nem tekinthető politikai biztonságnak, hiszen a politika a nép azon hatalmát jelenti, amely választott képviselők útján a nép akaratának közvetítésére és képviseletére szolgál.

A gazdasági biztonság annak megteremtése, hogy az államnak más államtól ne kelljen függenie, azaz ne legyen hitelezője és ne legyen államadóssága. Utópisztikus gondolatnak tűnik, hogy a XXI. században a nemzetállamok és közösségek, valamint az egyesülések és az unió időszakában az államok ne fűgjenek egymástól, de érdemes minden esetre a következőkön elgondolkodnunk: minél inkább gazdagabb a Föld adta ásványkincsek termelésében az adott ország, annál inkább nő meg reálisan az esélye annak, hogy a globális érdekérvényesítésben előkelő pozíciót tudhat magáénak. A világ kőolajtermelésének például a két nagyhatalom mellett (Oroszország és az Amerikai Egyesült Államok) Szaud-Arábia is trónkövetelője. (Egyes meg nem erősített források – becslések - szerint az USA-t már elhagyta, Oroszországtól pedig pár százezer hordó napi mennyiség választja el.)¹⁵⁴ Ezáltal szinte egyeduralmodói az energiapiacnak, amely közvetlenül egy ország gazdaságát, közvetetten pedig az adott társadalom életszínvonalát jelentős mértékben növelni tudja.

Mindezzel összefügg a pénzügyi biztonság kérdése is, amely feltételezi, hogy az adott ország egy olyan valuta kibocsátását tudja magáénak, amely még az esetleges gazdasági válságok idején is megtartja a képességét arra, hogy értékét állandósítsa. Olyan fizetőeszköz, amelynek értéke a többi fizetőeszközhöz viszonyítva is állandósult értéket mutat, annak viszonylagos értéke semmiképpen sem csökken. Például a 2008-2009-es nagy gazdasági válság kapcsán felmerült annak a lehetősége, hogy az eurozóna széthullik, a válság súlyos veszélybe sodorta az unión belül használatos közös valutát. A probléma az Amerikai Egyesült Államokban kezdődött, okának a jelzáloghitelezést tartják, amely számos európai bankot is súlyosan érintett. Az Európai Bizottság akkori prognózisával ellentétben a válságot az unió tagállamok közötti fokozott gazdasági együttműködésének segítségével átvészelni sikerült, azonban vitathatatlan tény, hogy ilyenre korábban az Unió történetében nem volt példa.

¹⁵⁴ Central Intelligence Agency (2016): The World Factbook. USA: United States Government Publishing Office

A honvédelmi biztonság az állam az irányú képességét jelenti, hogy a honvédelmi szervek létrehozásával, azok irányításával az ország autoritását, területi épségét, nemzetközi szerződésekben rögzített határait, a lakosságot és annak anyagi javait megvédi. Mindezt Hazánk sarkalatos törvényben határozza meg.¹⁵⁵ A hadsereg bővítése és különböző nemzetközi szerződések elfogadása (például az Észak-Atlanti térség biztonságának megteremtése - NATO) tovább növeli a biztonság ez irányú megteremtését, azonban az az állam számára jelentős mennyiségű és mértékű többletfeladatot is jelent. A NATO például nem csak katonai, hanem politikai eszközökkel is igyekszik a szabadság és a biztonság alapjogának érvényesítését szorgalmazni.

A legutolsó és a rendvédelem szempontjából a legfontosabb a rendészeti biztonság kérdésköre, amely a biztonság, mint rendszer több alrendszerével, azaz a közbiztonság és a vagyonbiztonság megteremtésével is kiegészül. A rendészeti biztonság megteremtésére ma Magyarországon a rendvédelmi szervek hivatottak, amelyeknek feladata, hogy az ország belső rendjét megteremtsék, az azt veszélyeztető és fenyegető magatartásokat elhárítsák, az elkövetőket elfogják, továbbá a polgárok testi épségét és életét, vagyonbiztonságát megvédjék. Minderre az állam olyan szerveket bíz meg, amelyeknek ez irányú tevékenységét az Alaptörvényből származtatva egytől-egyig sarkalatos törvény határozza meg. Tekintettel arra, hogy a rendvédelmi szervek mellérendeltségi viszonyban működnek egymás mellett, ezért tevékenységüket kölcsönös együttműködés jellemzi. Csak a közös együttműködés eredményeként teremthető meg a közrend, a köznyugalom és a közbiztonság.

Mindebből jól látható, hogy a biztonság megteremtésére irányuló állami intézkedések mennyire összetett folyamatként írhatók le és milyen bonyolult struktúra kell, hogy jellemezze ezeknek a rendszerét, ahhoz, hogy a biztonság megteremtésére irányuló állami garancia érvényesíthetővé váljon. A Bertalanffy féle rendszerelméletből általam modellezett biztonság, mint alapjog érvényesítés rendszerében az egyes elemek és részek valóban egymást feltételezik és valóban egymással kölcsönhatásban állnak. Ha nincs jogbiztonság, akkor nincs sem társadalmi, sem politikai biztonság; ha a gazdasági biztonság csökken, akkor a pénzügyi biztonság szintén csorbát szenved; amennyiben az állam a rendészeti és honvédelmi biztonság megteremtésére sem képes, akkor az emberek abszolút tilalom alá eső jogai: így az élethez, emberi méltósághoz és a jogalanyisághoz fűződő jogai sérülhetnek. Az államnak garanciát kell vállalnia arra, hogy a biztonság megteremtését a polgárok számára biztosítja, amelyeket ez irányú tevékenységével a felsorolt szervek összességé tehet meg.

¹⁵⁵ 2011. évi CXIII. törvény a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100113.tv> (A letöltés dátuma: 2021. július 23.)

2. A RENDVÉDELMI SZERVEK VEZETÉS-IRÁNYÍTÁSI RENDSZERE

Magyarországon az egyes államigazgatási hatáskörben létrehozott állami rendvédelmi szerveket fegyveres jelzővel illetjük. Az állami erőszak legitim hatalmi monopóliumának szimbóluma és egyben az állami rendvédelmi szervek sajátossága a fegyveres jelleg kinyilatkoztatása. Amellett, hogy mindegyik erre a célra létrehozott állami fegyveres rendvédelmi szerv a biztonság megteremtésért tevékenykedik, feladataikban, hatáskörükben és illetékességükben, valamint joghatóságukban más és más feladatokat látnak el. A bűncselekmények felderítése, megakadályozása, a bűncselekményt elkövetők személyének azonosítása, felderítése és elfogása, a közrend fenntartása, vagy a jogerős büntetésüket töltő személyek felügyelete, őrzése, vagy az ország autoritását biztosító információk gyűjtése és felhasználása struktúráiban is eltérő, bonyolult szervezetrendszer, annak komplex vezetés-irányítási szisztémáját követelik meg. Mindennek megvalósítását államigazgatási hatáskörben a Kormányra, közvetlenül annak szerveire (minisztériumok) és azok vezetőire (miniszterek) bízta. Ma Hazánkban feladatkörétől és irányításától függően az alábbi rendvédelmi szervek működnek:

I. Belügyminisztérium irányítása alatt:

- 1) a rendőrség
 - a) Rendőrség, azaz az általános rendőrségi feladatokat ellátó szerv (ORFK, megyei- és fővárosi rendőrfőkapitányságok, kapitányságok és kirendeltségek)
 - b) Nemzeti Védelmi Szolgálat, azaz a belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó szerv (NVSZ)
 - c) Terrorelhárítási Központ, azaz terrorelhárítási feladatokat ellátó szerv (TEK)
 - d) Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság, azaz idegenrendészeti feladatokat ellátó szerv (OIF)
- 2) a büntetés-végrehajtási szervezet (BVOP)
- 3) a hivatásos katasztrófavédelmi szerv (OKF)
- 4) a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok
 - a) az Alkotmányvédelmi Hivatal (AH)
 - b) a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat (NBSZ)
 - c) a Terrorelhárítási Információs és Bűnügyi Elemző Központ. (TIBEK)

II. Külgazdasági és Külügyminisztérium irányítása alatt:

- 1) a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok
 - a) az Információs Hivatal (IH)

III. Pénzügyminisztérium irányítása alatt:

- 1) Nemzeti Adó és Vámhivatal (NAV)

IV. Az Országgyűlés elnökének irányítása alatt:

- 1) Országgyűlési Őrség (OGY)

Hogy megértsük a rendvédelmi szervezetekben a vezetés és irányítás funkcióit a vezetés- és szervezéstudomány alaptéziseit kell segítségül hívnunk. A vezetéstudományban a vezetési stílusok szűk és tág értelmezése ismeretes. Tágabb értelmezésén a szervezetben munkát végző emberek irányítási módját értjük, szűk értelmezésében a vezetési stílus olyan komplex jelenségnek tekinthető, amelyben a vezető által követett elvek, és az alkalmazott eljárások (módszerek és igénybe vett eszközök) együttesen kifejeződnek, és amely a vezető személyisége és a környezeti tényezők által meghatározott.¹⁵⁶

¹⁵⁶ Kovács Gábor et. al (2017): A szervezetvezetés elmélete. Budapest: Dialóg Campus

Ilyen hatalmas szervek működését nem érthetjük meg, ha az alapvető fogalmakat, úgy, mint vezetés és irányítás nem definiáljuk, azokat nem határoljuk el egymástól.

Ha a vezetés és irányítás fogalmait definiálni szeretnénk, azt mondhatnánk, hogy az irányítás nem más, mint a teljesítmény mérése, és korrekciója annak biztosítása érdekében, hogy a szervezeti célok, és tervek megvalósuljanak, míg a vezetés az irányítás szakmai ellenőrzését valósítja meg.^{157, 158} Ezt úgy is megfogalmazhatjuk, hogy az irányítás a „vezetés igazgatása”, a vezetés pedig az „igazgatás igazgatása”.

A XIX. századot megelőzően a vezetésstudomány szakmaspecifikus és gyakorlatorientált arculatát mutatta. Az emberközpontú irányzat megjelenésével az imázs jelentős mértékben megváltozott. A klasszikus iskolához mért rendhagyó hozzáállás olyan kérdések megválaszolásával egészült ki, mint az ösztönzés (a motiváció, azaz hogyan növelhető a szervezeti tagok elégedettsége), vagy éppen a termelés (a produktum, azaz hogyan növelhető az eredményorientáltság) viszontagsága. Mindehhez nélkülözhetetlen volt, hogy a társaságok, vállalatok, vagy éppen az államigazgatásban tevékenykedő vezetők akár stílusukban, akár magatartásukban, de változtatást eszközöljenek. Ezeket a változásokat, vagy magatartási irányzatokat és stílusokat az emberközpontú vezetéselméleti irányzat több aspektusból is vizsgálat tárgyává tette.

Alapvető társadalmi igény, hogy az állami szervek munkatársai feladataikat kötelességtudóan, szakszerűen, felelősséggel végezzék. A hivatásos, és közszolgálati dolgozók munkavégzését, mindennapjait az adott területre vonatkozó jogszabályi rendelkezések a pártatlan, előítéletektől, és befolyástól mentes feladatellátás elvárásaival kiegészítve határozzák meg. A dualizmuskori „haza, és haladás” mottóját, a XXI. században a rendvédelmi szervek körében a „személy, biztonság, és integritás” szolgáltatása egészítette ki. A politikai elvárások, a gazdasági körülmények, de leginkább a társadalom tagjainak szubjektív biztonságérzete a rendvédelmi szerveket tevékenységük minőségének fejlesztésére készítetik. A megbecsülés, és támogatás mércéjét ugyanis mindig az állampolgárok alakítják. Ha az állampolgár elégedett, vélhető, hogy a társadalmi rendeltetés, a kormány által kitűzött cél révbe ért.

Azon szervek irányításában, amelynek munkavállalói az állammal hivatásos szolgálati jogviszonyban állnak speciális szabályzók érvényesülnek. A specialitással összefüggésben két alapelvről (egyszemélyi vezetés-, és a centrális vezetés elve) is szólnom szükséges. Az egyszemélyi vezetés elve értelmében a szervezet vezetője a szervezet jogszerű működéséért, és tevékenységéért teljes, és oszthatatlan felelősséggel tartozik.¹⁵⁹ A centrális vezetés elve alapján a szervezet elsődleges vezetőjétől kapott parancsokat a szervezetben vezetői tisztséget betöltő személyek (is) kötelesek végrehajtani, és azt az állománnyal végrehajtatni.¹⁶⁰ Az egymás közötti kapcsolatot a szolgálati úton megvalósuló parancsirányítási rendszer útján gyakorolják, amelyhez a vezetők sajátos jogkört, a parancsnoki jogkört birtokolják. Ez legegyszerűbben a vezető utasítási (parancsadási) jogával és a beosztott végrehajtási kötelezettségével jellemezhető.¹⁶¹ Nagyon fontos viszont kiemelni, hogy a parancsuralmi rendszer egy olyan visszacsatoláson működő zárt architektúrát alkot, amely a parancsnok tekintélyének biztosítása mellett, a parancs végrehajtójának személyét (a támadásoktól) megvédi, és az állampolgárok biztonság iránti igényét kielégíti. Mindez azt szolgálja, hogy a kiadott utasítás alapján a személyek felelőssége egyértelműen meghatározhatóvá váljék, és a szerv működésébe vetett társadalmi bizalom ne sérülhessen. A parancsnok feladatot határoz meg, azt parancs formájában

¹⁵⁷ Dean Koontz. et al (1980): Readings in Management. New York: McGraw-Hill

¹⁵⁸ Stafford Beer (1966): Decision, and Control. New Jersey: Wiley

¹⁵⁹ Alice Miller (2014): More already on the central committee's leading small groups. China Leadership Monitor, 44. szám, 1-8. old.

¹⁶⁰ John Levin et al. (2004): Introduction to Choice Theory. United Kingdom: Oxford University Press

¹⁶¹ Kovács Gábor (2014): A rendészeti szervek vezetés- és szervezéselmélete. Budapest: Nemzeti Közszolgálati Egyetem

a végrehajtó irányába továbbítja. (A parancs iránya közvetlenül a hierarchiában helyet foglaló parancsnoknak, majd közvetett módon a végrehajtói állománynak is kiadható, de irányulhat közvetlenül a végrehajtói állomány felé is.) A parancs végrehajtója a szolgálati beosztásában meghatározott feladatait a törvényben foglaltaknak megfelelően végrehajtani-, valamint az előljáró által adott utasításoknak – a rendőrségről szóló törvényben foglaltak szerint és mértékig - engedelmessé válni köteles.¹⁶² E rendszer nem a „parancsuralom”, hanem a szigorúan centralizált rendőrségi modell megfelelője, amely Magyarországon például a rendőrséget vagy a büntetés-végrehajtási szervezetet is hűen tükrözi.

Egy olyan szerv, mint például a rendőrség nem működhet szigorú jogszabálybetartás, és végrehajtás nélkül.¹⁶³ A parancsuralmi-, és egyéni felelősségmegállapító rendszer biztosítja, hogy a vezetés-, és irányítás mátrix működőképes, az állami cél elérhető, és végül az állampolgárok biztonság iránti igénye kielégítést nyerjen. Az, hogy mennyire működőképes a szerv, társadalmi rendeltetésének mennyire felel meg, a kitűzött célok elérésére milyen mértékben képes igen nagy szerephez jutnak a vezető által gyakorolt vezetési stílusok.

A laikus olvasónak, de gyakran a hivatásos állománynak is nehézséget okoz(hat) a vezetési stílusok azonosítása, legfőképpen, ha azokat saját bőrükön kell megtapasztalniuk, mert a klasszikus hármas tagoltságot gyakorta egymást ötvöző vezetési stílusok váltják fel. Bőséggel állnak rendelkezésre olyan szakirodalmak, amelyek a vezetési stílusok ismérveit összegyűjtik, fogalmaikat definiálják, még sem találunk egy általánosan elfogadott, absztraktálható közös fogalmi meghatározást.¹⁶⁴

Ha a vezetési stílusokra összpontosítunk, bármilyen csoportos munkavégzést is gyakorlunk, közös elem, hogy a csoport tagjai közül egy személy mindig kiemelkedik (hierarchikus berendezkedésben több dimenziós szinten több személy) és a szervezet céljainak elérése érdekében, a többi személyt az erőforrások optimalizálásával befolyásolja. Ezt a személyt nevezzük vezetőnek, aki a karizma, a személyes attitűdök, tulajdonságok és jellegzetességek révén megkapja a lehetőséget és a „vezetői” címet, hogy a személyek közvetlen vezetésével, a szervezetet, közvetett módon irányíthassa.¹⁶⁵ Bármelyik szervezet vagy csoport csak a hatékony vezetés mellett fejlődhet és lehet sikeres, csak így teljesítheti a misszióban és vízióban megjelölt céljait. A (jó) vezető nemcsak (jó) parancsnok, hanem képes elérni, hogy a munkavállalókból a cél elérése érdekében irányítható-, és legfőképpen a célt szentesítő követők váljanak. (A vezetés nem lehet individualista megnyilvánulás, szükséges, hogy a vezető mellé, vagy mögé követők is felsorakozzanak. A munkavállalói követés hajlandóság, nem pedig kényszerítés eredménye.) Ennek oka folytán nem csak az utasítás (parancs) kiadása, hanem a munkavállaló kezdeményezéseinek felkarolása, a kérések teljesítése

¹⁶² „A” esetben az utasítás kiadása jogszerű, és szakszerű volt, a végrehajtó azt a rendőrségi törvényben meghatározott módon végrehajtani köteles, a polgár pedig az intézkedésnek magát alávetnie köteles. „A” esetben nem volt törvénytörő aktus, a jogszerűségért-, és a szakszerűségért mind a parancsnok, mind a végrehajtó, valamint akár a polgár felelőssége egyértelműen meghatározható. „B” esetben viszont az utasítás kiadása törvénytörő. Bűncselekmény esetén azt a végrehajtó megtagadni-, szabálysértés esetén pedig annak jogszabálysértő voltára a parancsnok figyelmét felhívni köteles. Ilyenkor a parancs végrehajtásának nincs halasztó hatálya, azonban, ha mind ezek ellenére az előljáró a parancs kiadását fenntartja, köteles azt az utasított kérelmére írásba foglalni. A fenti esetben a jogszerűség, és szakszerűség kérdésköre, az egyéni felelősség megállapítása szintén egyértelműsíthető. (Itt megjegyezni kívánom, hogy a végrehajtó felelőssége az esetben is megállapítható, ha az időközben felmerülő információkról, a bekövetkező eseményekről, és a változásokról az előljárót nem értesíti, ad absurdum a vezetői döntés befolyásolásra kerül.)

¹⁶³ Kovács István (2019): Klasszikus vezetési funkciók a parancsuralmi rendszerben (állományvédelmi) ellenőrzés, és korrupciómegelőzés a helyi, és területi rendvédelmi szervek körében. Budapest: Nemzeti Közsolgálati Egyetem

¹⁶⁴ Kuczarski Susan et al. (1995): Values-based leadership. New Jersey: Prentice Hall

¹⁶⁵ Chemers Martin (1984): The social, organizational, and cultural context of effective leadership. In: Barbara Kellerman (szerk.): Leadership: Multidisciplinary perspectives, New Jersey: Prentice-Hall, 91-108. old.

is a vezetői magatartás alapvető részévé kell, hogy váljon. Hogy ezeket a vezető a klasszikus vezetési folyamatba beépíti-e vagy sem, azt önmagában a vezetési stílusok determinálják.

Egy demokratikus jogállamban, ahol a nép felhatalmazást ad a választott képviselőknek arra, hogy érdekeik képviselésében eljárjanak, joggal reménykedik, hogy a közintézmények is a velük szemben támasztott társadalmi feltételrendszer teljesítését is a joggyakorlás és kötelemteljesítés emberi-, alkotmányos-, és szabadságjogok érvényesülésén keresztül abszolválja. Ad absurdum az államigazgatásban nem megengedhető, hogy a vezető tisztségviselő a társadalmi szükséglet kielégítésére létrehozott szervet saját játszóterének érezze, és olyan stílust gyakoroljon, ami a munkavállaló érdekeit sérti, közérzetét rombolja, a morált károsítja, mert ezzel nemcsak e jogok érvényesülését, hanem a szervezeti cél elérését is akadályozni fogja. Romlik a teljesítmény, a kitűzött társadalmi cél elérhetetlenné válik. A versenyszféra - annak ellenére, hogy az egyének legnagyobb profit elérésére irányuló magánakciójáról van is szó - képes volt olyan szintre fejleszteni e tevékenységét, hogy még a XX. század elején a Ford T-modell gyártásában sem a munkavállaló korbácsolása és a vezetők autokratizmusa, hanem azok elégedettsége és motiváltsága volt képes arra, hogy, a milliárdos profitot termelő, és a mai napig virágzó vállalkozás felépítésében a futószalag motorját meghajtsa. A csoportkohézió, az egymás iránti kölcsönös bizalom, és az egymás munkájára való építkezés tette lehetővé, hogy ez sikerülhessen. (Mára a Ford Motors Company a világ egyik legnagyobb ipari vállalata, és a második legnagyobb autógyára is egyben.)¹⁶⁶

A felgyorsult és globális világunkban, ahol a rendvédelem területén percnként változó társadalmi igények kielégítésére van szükség (lakosság szubjektív biztonságérzetének növelése, prevenció, stb.), nem megengedhető, hogy mi magunk e változásokhoz ne alkalmazkodjunk, és a régmúltban ragadva ráadásul olyan szubjektíve tévesen értelmezett fogalmak mögé bújunk, mint a „parancsuralom” és ne tegyünk különbséget a vezetés és irányítás alkotmányossági hatásköre között.

2.1. A 48/1991. (IX.26.) számú alkotmánybírósági határozatának alkotmányértelmezése: vezetés-irányítási rendszer

Figyelembe kell vennünk azt, hogy az alkotmánybírósági határozat értelmezése nem a rendvédelmi szervek, hanem a Honvédség, mint fegyveres erő irányítására vonatkozik, indoklása és a határozat normatív rendelkezése is a szerint értelmezendő. A fenti kérdéskör teljes egészében az ismertett alkotmánybírósági döntés vonatkozásában a határozat szövegezésének beágyazásával, valamint az egyes részek értelmezésével kerül modellezésre, kiemelt figyelemmel a honvédelem és rendvédelem alkotmányossági garanciaként történő különválasztására.¹⁶⁷

Az alaptézist a határozat honvédelmi miniszter által előterjesztett indítványa jelenti, amelyben kérte az Alkotmánybíróságot, hogy az Alkotmánynak a fegyveres erők irányítására vonatkozó rendelkezéseit értelmezze, és állapítsa meg, hogy a 40/B. § (3) bekezdésében felsorolt szerveknek a fegyveres erők irányítására vonatkozó hatásköre hogyan viszonyul egymáshoz.¹⁶⁸ Az indítványozó szerint ugyanis a fegyveres erők működésének irányítása béke idején a Kormány kizárólagos hatásköre, vagyis sem az Országgyűlés, sem a köztársasági elnök nem gyakorolhatja hatáskörét oly módon, hogy az a tételes jogi rendelkezésekben megjelölt

¹⁶⁶ McCalley Bruce (1994): Model T Ford: The Car That Changed the World. Minneapolis: Motorbooks International

¹⁶⁷ 48/1991. (IX. 26.) AB határozat. Forrás: <http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/413887D00724A32FC1257ADA00529B43?OpenDocument> (A letöltés dátuma: 2021. július 25.)

¹⁶⁸ 1949. évi XX. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmánya. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=94900020.TV&txtreferer=A1000335.KOR> (A letöltés dátuma: 2021. július 25.)

döntések meghozatalán túlmenően a fegyveres erők működésének egyéb területeit is közvetlenül meghatározza.

Mindezzel parallel az Alkotmánybírósághoz két alkotmányértelmezés is érkezett:

1. az igazságügyminiszter alkotmányértelmezést kért a tekintetben, hogy az Alkotmány 31/A. § (1) bekezdésére figyelemmel a köztársasági elnök személyi sérthetlensége - amelynek büntetőjogi védelméről gondoskodni kell – szűken értelmezve az élet, testi épség, vagy tágabban értelmezve, a becsület és méltóság fokozott büntetőjogi védelmére terjed-e ki;
2. valamint az Országgyűlés Kulturális, oktatási, tudományos, sport, televízió- és sajtóbizottsága is alkotmányértelmezést kért, hogy az Alkotmány 30/A. § (1) bekezdés m) pontja alapján hozott kinevezési törvénnyel kapcsolatban a köztársasági elnök kinevezési jogköre, valamint a 30/A. § (2) bekezdés szerinti miniszteri ellenjegyzés hogyan értelmezhető.

Az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy az indítványok egyesítése és az alkotmányértelmezés egy eljárásban történő elvégzése szükséges. Mindezt azzal indokolta, hogy az indítványok részben fedték egymást, ugyanis a fegyveres erők irányítási jogkörében vannak kinevezési hatáskörök is; valamint a miniszteri ellenjegyzés intézménye kapcsolatban van a köztársasági elnök sérthetlenségével. Az egyesítést indokolta továbbá az is, hogy a köztársasági elnök különféle jogosítványait egyébként is az elnök jogállásának egészébe ágyazva kell értelmezni.

Megjegyzendő, hogy a teljes ülésén a zárt ülés elrendeléséig jelen volt az Országgyűlés elnöke, a Legfelsőbb Bíróság elnöke, az igazságügyminiszter, a legfőbb ügyész, továbbá a honvédelmi miniszter mint indítványozó is. A jegyzet kizárólag a vezetés-irányítási rendszer mikéntjével foglalkozik, annak fent nevezett felszólalási is csak a vonatkozásában kerülnek feldolgozásra.

A köztársasági elnök a fentiekkel kapcsolatban írásban fejtette ki észrevételeit, miszerint főparancsnoki jogállása - egyszerű nyelvtani értelmezéssel is megállapíthatóan - szükségképpen magába foglalja a parancsadás jogát. A főparancsnoki jogállásból következik, hogy a honvédség parancsnokának a köztársasági elnök a szolgálati előljárója.

A szolgálati előljárói státusz nem jelent mást ez esetben, mint egy hierarchikus parancsadás, és utasításfogadás, továbbá végrehajtás funkciókat. Mindezt az alá-fölérendeltség tekintetében, mint vezetői funkciókat gyakorló és végrehajtói funkciókat teljesítő állománnyal írhatjuk le.

Az Alkotmány 40/B. § (3) bekezdése szerint a fegyveres erők irányítására - ha érvényes nemzetközi szerződés másként nem rendelkezik - az Alkotmányban és külön törvényben meghatározott keretek között kizárólag az Országgyűlés, a köztársasági elnök, a Honvédelmi Tanács, a Kormány és az illetékes miniszter, azaz a honvédelmi miniszter jogosult. A fegyveres erők az Alkotmány 40/A. § (1) bekezdése szerint: a Magyar Honvédség és a Határőrség.

Megjegyzendő, hogy a Határőrség 2008. január 01-jével az általános hatáskörű rendőrség szervezetének részét képezi, így a ma hatályos szabályozás szerint Magyarországon csak a Honvédség képezi a fegyveres erők részét. A rendőrség pedig a fentebb részletezett módon nem fegyveres erő, hanem állami fegyveres szerv jogállást visel.

Az Alkotmánybíróság kifejtette, hogy a fogalmi értelmezés nem érinti a Honvédelmi Tanács hatáskörét, valamint a köztársasági elnök szükségállapot idején bevezetett rendkívüli intézkedéseit, tekintettel arra, hogy az indítványozó miniszter a „békeidőszakot”, azaz nem minősített időszaki feladatot jelölt meg (hadiállapot, rendkívüli állapot, szükségállapot), és önmagában a Honvédelmi Tanács is csak ez esetben átruházott hatáskörben tevékenykedik. Az Alkotmánybíróság azt is írásba foglalta, hogy a miniszterek, így különösen az előterjesztő

miniszter jogaival sem foglalkozik, mert a minisztereknek a Kormánytól nincs független hatásköre. A határozat ennél fogva irányító szerv alatt az országgyűlést, a köztársasági elnököt és a Kormányt érti.

Az Alkotmánybíróság a vezetés és irányítás fogalmát először dogmatikai szempontból vizsgálta meg, amelynek során arra a következtetésre jutott, hogy a "fegyveres erők irányítása" fogalmat sem az Alkotmány, sem a honvédelemről szóló törvény nem határozza meg.¹⁶⁹ Hasonlóan nem tartalmazza a jogszabály a "honvédség vezetése" fogalmának meghatározását sem.

Az Alkotmánybíróságnak ezért olyan fogalmi definícióból kellett kiindulnia, amely az igazgatástudomány, és a vezetés-, és szervezéstudomány, mint diszciplína meghatároz. E résznél érdemes elgondolkodnunk azon, hogy vajon hányféle és fajta definíció is született a vezetés és irányítás szempontjából, és azok alkotnak-e egységes, generális klauzulát. Természetesen nem. A vezetésnek-, és irányításnak a mai napig nincs egységes és általánosan elfogadott definíciója. A hasonlóságok és különbségek viszont az alábbi határozat mentén lényegeiben feltárhatók:

Mindkettőben közös elem, hogy az irányítás és vezetés is a szervezet eredményes működtetésére irányul. Az alapvető különbség viszont az, hogy az irányító az irányított szervezeten kívül (hierarchiában fölötte) áll, a vezető viszont a szervezet csúcán, de azon belül, annak részeként helyezkedik el. Az irányító az irányított szervezetre alapvető befolyást gyakorol. Az államszervezeten belüli irányítás esetén az irányítás közjogi jogosítványok alapján folyik. Az irányítást az irányító szerv csakis jogszabályban meghatározott hatáskörének keretében gyakorolhatja. Irányítási eszközei - ha a hatásköri szabály erről nem rendelkezik - felölelik az állami szervezés teljes eszköztárát. Az irányítónak természetesen lehetnek hatósági igazgatási jogosítványai is.

A vezetés a szervezeten belüli irányító tevékenység. A vezetői jogosítványok a szervezeten belül elfoglalt pozíción alapulnak. A vezetés az irányítás által kitűzött feladatokat hajtja végre, s a végrehajtás során jelentős önállósággal bírhat.

Az irányítás és vezetés elhatárolása tehát az irányított szervezethez való viszonyon és - az állami irányításban - az irányítási illetve vezetői aktusok különböző jogi minőségén alapul. Ilyen értelemben a megkülönböztetés formális: az aktus nem általános vagy konkrét volta szerint minősül "irányítói" vagy "vezetői" aktusnak, és nem is jelentősége szerint. A vezetés mindig az irányítás keretei között marad, s ebben az értelemben az irányítás végrehajtása minden vezetői önállóság mellett is, nemcsak akkor, ha az irányító és a vezető között (szervezeti) hierarchikus alá-fölérendeltség van.

A kettő közötti lényeges különbség tehát a szervezetben betöltött szerep és funkció körüli elhatárolás adja; azaz a vezetés mindig szervezeten belül-, az irányítás pedig szervezeten kívül zajlik. A másik elhatárolási szempont pedig az irányítási illetve vezetői aktusok különböző jogi minőségén alapul, azaz a jogi normák eltérőségének használata alapozza meg.

A fegyveres erők irányításának megosztásáról és az Alkotmányról a határozat az alábbiakat állapította meg: az irányításban a 40/B. §-ban felsorolt szervek mindegyikét részeltetni kell, az Alkotmányban meghatározott hatáskörök szerint, illetve azok sérelme nélkül. Az irányításban semmilyen más szerv nem vehet részt. Nem lehet alkotmányosan olyan vezetői hatásköröket megállapítani, amelyek az irányítástól függetlenek. A Magyar Honvédség parancsnoka vezetési jogkörét csakis az irányító szervek irányítási aktusainak megfelelően, azok végrehajtásaként és keretén belül gyakorolhatja. Az irányítási jogkörök alapvető felosztását az Országgyűlés, a köztársasági elnök és a Kormány között az Alkotmány nem nevesíti. A szövegszerűen a fegyveres erők irányítására vonatkozó hatáskörökön kívül még

¹⁶⁹ 1976. évi I. törvény a honvédelemről. Forrás: <http://jogiportal.hu/index.php?id=4d5cuhzur7yftx2ko&state=19921130&menu=view> (A letöltés dátuma: 2021. július 25.)

számos hatáskör gyakorlása a fegyveres erők irányításának minősülhet, ha az adott esetben a fegyveres erőkre is vonatkozik. Tipikus példája ennek egy nemzetközi szerződés megkötése, vagy például az éves költségvetés elfogadása. Egy kogens szabály érvényesül csupán; ha mindezzel a fegyveres erők irányítása megvalósul, akkor mindaz érvényes rájuk, mint a hatáskörök egészére.

Az Országgyűlés vonatkozásában a határozat kiemeli, hogy az Országgyűlés közvetlen irányítási hatásköre a fegyveres erők külföldi vagy országon belüli alkalmazásáról való döntés. Alkotmánymódosítás nélkül a fegyveres erők irányítására vonatkozó olyan új hatáskört, amelyet az Alkotmány nem tartalmaz, csak akkor állapíthat meg magának, ha az a 40/B. §-ban meghatározott többi szervnek az Alkotmányban megállapított hatáskörét nem vonja el. Az Alkotmány garanciális feltételt támaszt az Országgyűlés irányítói hatásköre vonatkozásában, amikor részletezi, hogy annak saját hatáskörben történő felhasználása nem lehetséges, ad absurdum a többi szerv hatáskörének elvonása lenne szükséges ahhoz, hogy ezt megtegye, amely az Alkotmány szempontjából is tilalmazott volna.

Az Alkotmánybíróság meglátása szerint a köztársasági elnök irányítói jogköre a minősített időszak feladatának ellátásából következik, tekintettel arra, hogy az Országgyűlést rendkívüli körülmények között átmenetileg hatásköréből adódóan helyettesíti. A főparancsnoki szerepkör tartalmát pedig a köztársasági elnöki funkcióból adódó irányítási jogosítványok keletkeztetik. Mindebből adódóan a köztársasági elnök az Országgyűlés akadályoztatása esetén jogosult kinyilvánítani a minősített időszak vonatkozásában a hadiállapotot, kihirdetni a rendkívüli-, és a szükségállapotot, és ezzel egyidejűleg jogosult a Honvédelmi Tanács létrehozására is. Az Alkotmány e jogot is korlátozza azzal, hogy a Honvédséggel történő tényleges rendelkezés, azaz az irányítás csak a szükségállapot kihirdetésekor illeti meg a köztársasági elnököt és csakis addig az intervallumig, míg az Országgyűlés össze nem ül és nem dönt a Honvédelmi Bizottság utólagos ellenőrzése mellett a fegyveres erők alkalmazásáról.

A főparancsnoki funkció vonatkozásában a határozat megállapítja, hogy az Alkotmány 29. § (1) bekezdése szerint a köztársasági elnök Magyarország államfője, a (2) bekezdés szerint a fegyveres erők főparancsnoka. Mindezt viszont az alkotmányértelmezés nem tekinti hatáskörnek, ezáltal nem ruházza fel plusz jogosítvánnyal a köztársasági elnököt. (Nem arról van szó, hogy ezekből a funkciómegjelölésekből ne adódnának bizonyos hatáskörök, de ezeket az Alkotmány más szakaszánál jelöli meg.) A köztársasági elnök főparancsnoki funkciója alkotmányjogi funkció és nem a Magyar Honvédségen illetve a Határőrségen belül viselt beosztás vagy rang. A fegyveres erők főparancsnoka a fegyveres erőkön kívül helyezkedik el, azoknak irányítója és nem vezetője. A főparancsnok tehát a fegyveres erők egyikének sem szolgálati előjárója; az irányítási aktusának megfelelő parancsot - éppúgy, mint a többi irányításra jogosult szerv esetében - a Magyar Honvédség, illetve a Határőrség parancsnoka adja ki. A főparancsnok irányítási jogosítványait az Alkotmány, illetve az alkotmányi felhatalmazás alapján és annak keretében meghozott törvény kimerítően meghatározza. Magából a főparancsnoki funkcióból az Alkotmányban és a törvényben meghatározott jogosítványokon kívül további jogok közvetlenül nem származnak.

A Kormány hatáskörének tekintetében pedig az Alkotmány 35. § (1) bekezdés h) pontja kimondja, hogy a Kormány irányítja a fegyveres erők, a rendőrség és a rendvédelmi szervek működését. Ez a hatáskörmegállapítás úgy értelmezendő, hogy a felsorolt szervezetek mind a végrehajtó hatalom részei, amellyel az alkotmányossági garancia érvényesül.¹⁷⁰

A korábban Alkotmányra, és Alaptörvényre felesküdt személyek kötelezettek arra, hogy a fegyveres szervek jogszabályban meghatározott céljaival azonosuljanak, és legjobb tudásuk, ismeretük alapján szolgálati feladataikat teljesítsék. Minderre garancia, hogy olyan vezetés-

¹⁷⁰ Kovács István (2021): Vezetés és irányítás a 48/1991. (IX.26.) alkotmánybírósági határozatra tekintettel. In: Dragon Sándor et al. (szerk.): A vezetés-irányítási rendszerek jó gyakorlata a rendőrségen. Budapest: MRTT, 74-85. old.

irányítási rendszerben teszik, ahol a felelősségi és hatáskörök elkülönülnek és alkotmányos garancia biztosítja azok befolyástól mentes gyakorlását.

Az elemzett alkotmánybíróági határozat alkotmányértelmezési szempontból is meghatározta a vezetés és irányítás közötti hasonlóságokat és különbségeket, amelyek leginkább az államszervezet, a szervezet- és a szervezetben szolgálatot teljesítő állomány funkcióinak gyakorlásán keresztül érhető tetten. A vezetés, társadalmi jellegénél fogva mindig az adott szervezeten belül helyezkedik el – függetlenül a szervezet jellegétől és társadalmi beágyazottságától -, az irányítás pedig mindig szerven kívülről érkezik. Mindkét funkció gyakorlása megköveteli az adott szervezetre jellemző normalkotási jogkört, amely a vezető-, és az irányító személy hatáskörénél fogva nem csak behatárolt, de különböző jellegű és minőségű lehet. Ezen fontos elhatárolás képezi a szervezet vezetés-irányítási rendszerének strukturáltságát, a hatáskörök és a felelősségi körök szétválasztását. Mindez hozzájárul a törvényes, szakszerű és jogszerű eljárások lefolytatásához, és az Alaptörvényi rendelkezések maradéktalan érvényesüléséhez és érvényesítéséhez.

A következőkben részleteiben ismertetem a különböző rendvédelmi szervek vezetés-irányítási rendszerét, joghatóságát és feladatát hatáskörére és illetékességére tekintettel.

3. A RENDŐRSÉG

Az állampolgárok oldalán a fenyegetésekkel, és veszélyekkel szemben a biztonság igénye megjelenik. A Kormánynak a biztonságot garantálnia kell, amely állami szerepvállalás formájában, állami koncepciókban (stratégiákban) jelenik meg. A határozott bűnüldözés, hatékony igazságszolgáltatás, és következetes (büntetés)végrehajtás igényét az állam az illetékes minisztériumokon keresztül végrehajtás útján továbbítja.

3.1. A rendőrség szervezete

A magyar rendőrség szervezete és eljárásrendje a történelem folyamán a kontinentális jogrendszerek alapjain fejlődött. A Magyar Országgyűlés 2011. április 18-án fogadta el az Alaptörvényt, amely a rendőrség számára a mai kornak megfelelő feladat- és tevékenységrendszerét meghatározta, ezzel együtt helyét és szerepét a magyar jogrendszerben pontosan rögzítette. A jogalkotó a rendőrségnek ebben a jogszabályban eddig, a magyar történelem során soha nem tapasztalt, kivételes figyelmet szentelt. Az Országgyűlés a rendőrséget a normaszövegben az irányítási feladatainak és jogkörének ismertetésekor – más szervezetekre vonatkozó rendelkezések mellett - egyedüli alkotmányos szervezetként jelenítette meg.¹⁷¹ Ebből kifolyólag az Alaptörvény a rendőrség szervezetének vezetés-irányítási rendszerét a hatalmi ágak szétválasztásának szellemében alkotmányos garanciaként kezelte.

A Kormány a rendőrséget a rendészetért felelős miniszter útján irányítja. Ma Hazánkban a rendészetért felelős miniszter a belügyminiszter. A Belügyminisztériumot a belügyminiszter vezeti, azaz a belügyminiszter a rendőrséget irányítójaként funkcionál. A Belügyminisztérium Alapító Okiratának 10. pontjának 842410. számú rendelkezése szerint alaptevékenységei közé tartozik a közbiztonság, közrend központi igazgatása és szabályozása.¹⁷² A rendészeti igazgatási jogkört ez a funkció öleli fel. A két szervezet között a jogviszony tartós, és folyamatos, tartalmát az irányítási jogosítványok határozzák meg. Eszerint a minisztérium, a miniszter útján a rendőrséget szabályozási-, konkrét utasítási-, ügydöntő-, aktus-felülvizsgálati-, és ellenőrzési jogosítvánnyal irányítja. A rendőrségről szóló törvényben foglaltak szerint a miniszter a rendőrség tevékenységét szabályozza, ellenőrzi, meghatározza annak szervezeti, és működési szabályzatát stb. Az irányítás alanya közvetett módon a Belügyminisztérium, közvetlen módon a belügyminiszter, annak tárgya a rendőrség, célja, hogy az irányított szervezet zavartalanul, és eredményesen a meghatározott stratégiát végrehajtsa, tartalmát pedig az irányítási jogviszony összessége alkotja.

A rendőrség szervezettörténetében, így az egységes rendőrségi szervezet vonatkozásában már az ezredforduló is jelentős jogi, szervezeti és strukturális átalakítást eredményezett. Új szervezetként 2000. január 1-jével jött létre a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal, amely szervezet tevékenységének egyik legjelentősebb támogatója a rendőrség volt, ezen feladatok végrehajtásában a megyei rendőr-főkapitányságok kiemelkedő szerepet kaptak. A bevándorlási és menekültügyi hatóság 2019. július 1-jétől rendőri szervként, de idegenrendészeti szervként, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság (OIF) megnevezéssel a rendőrséghez került át, ezzel egyidejűleg a rendőrségről szóló törvény első és második bekezdése is módosult, az 1.§ kiegészült az idegenrendészeti és menekültügyi feladatokkal is.

¹⁷¹ Kovács Gábor et. al. (2019): A magyar és lengyel rendőrség vezetés-irányítási rendszerének összehasonlító elemzése. Rendőrségi tanulmányok, 4. szám, 21-102. old.

¹⁷² Belügyminisztérium Alapító Okirat. Forrás: https://2010-2014.kormany.hu/download/b/1b/20000/BM%20alap%C3%ADt%C3%B3%20okirat%202011_11_17.pdf#!DocumentBrowse (A letöltés dátuma: 2021. július 26.)

2008. január 1-jén Magyarország teljes jogú schengeni csatlakozása a korábbi állapotokhoz képest teljesen más körülményt teremtett. 2007 decemberének utolsó napjaiban megkezdődött a teljes jogú schengeni csatlakozás végrehajtása. Az úgynevezett schengeni belső határokon valójában megszűnt a határőrizettel, határforgalom-ellenőrzéssel kapcsolatos szinte valamennyi feladat, ami azt is jelentette, hogy a határőrség szervezetének feladatrendszere jelentősen, mintegy felére csökkent. A schengeni térséghez történő csatlakozás időpontja és területi érintettsége is a határőrség és a rendőrség összeolvadását irányozta elő, amely 2008. január 1-jére valósult meg. A jogalkotási rendszer a demokratikus jogállam működési elvének megfelelően politikailag semleges, feladatköre és eszközrendszere tekintetében a törvények által behatárolt új összevont szervezetet hozott létre.

A 2010-es év a rendőrség életében újabb jelentős változásokat hozott. A 2010. évi CXLVIII. törvény¹⁷³ alapján létrejött egy általános rendőrségi feladatokat ellátó szervezet, maga a Rendőrség (ORFK); a Nemzeti Védelmi Szolgálat (NVSZ), amely a belső szervezeti ellenőrzési, bűnmegelőzési és belső bűnfelderítési tevékenység végzésének céljából alakult; illetve önálló, rendőri jogállású szervként a terrorizmust elhárító Terrorelhárítási Központ (TEK), amely a terrorizmus elleni komplex fellépést és küzdelmet kizárólagos hatáskörrel és felhatalmazással kapta feladatul.¹⁷⁴

A fentiek következeképpen ma Hazánk rendőrsége négy szervből épül fel, amelyek együttesen alkotják Magyarország elsőszámú rendvédelmi szervét, a rendőrséget:

1. Rendőrség, azaz az általános rendőrségi feladatokat ellátó szerv (ORFK, megyei- és fővárosi rendőrfőkapitányságok, kapitányságok és kirendeltségek)
2. Nemzeti Védelmi Szolgálat, azaz a belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó szerv (NVSZ)
3. Terrorelhárítási Központ, azaz terrorelhárítási feladatokat ellátó szerv (TEK)
4. Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság, azaz idegenrendészeti feladatokat ellátó szerv (OIF)

Az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv központi szerve (ezt nevezzük Országos Rendőr-főkapitányságnak - ORFK), megyei (fővárosi) rendőr-főkapitányságokra (például Budapesti Rendőr-főkapitányság – BRFK), rendőrkapitányságokra (például XII. kerületi Rendőrkapitányság), és határrendészeti kirendeltségekre (például Gyula Határrendészeti Kirendeltség) bontható.

Az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv központi szerve az Országos Rendőr-főkapitányság, amely közfeladatait az ország egész területére kiterjedő illetékességgel a kormányrendeletben foglaltak szerint végzi.¹⁷⁵ A rendőrség a szabályozás értelmében központi szervből, Országos Rendőr-főkapitányság, megyei (fővárosi) rendőr-főkapitányságokból (19 db + 1, azaz a Budapesti Rendőr-főkapitányság) – területi szervekből – áll. A rendőrség területi szervei a megyei (fővárosi) rendőr-főkapitányságok (20 db); helyi szervei a rendőrkapitányságok (154 db) és a határrendészeti kirendeltségek (21 db).

A központi szerv élén az országos rendőrfőkapitány áll, akit a belügyminiszter javaslatára a miniszterelnök nevez ki és ment fel. A jelöltet a kinevezést megelőzően az

¹⁷³ 2010. évi CXLVIII. törvény a Magyar Köztársaság minisztériumainak felsorolásáról szóló 2010. évi XLII. törvénnyel összefüggésben szükséges törvénymódosításokról és egyes iparjogvédelmi tárgyú törvények módosításáról. Forrás: <https://mkogy.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1000148.TV> (A letöltés dátuma: 2021. július 26.)

¹⁷⁴ Kovács Gábor et. al. (2019): A magyar és lengyel rendőrség vezetés-irányítási rendszerének összehasonlító elemzése. Rendőrségi tanulmányok, 4. szám, 21-102. old.

¹⁷⁵ 329/2007. (XII. 13.) Korm. rendelet a Rendőrség szerveiről és a Rendőrség szerveinek feladat- és hatásköréről. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a0700329.kor> (A letöltés dátuma: 2021. július 26.)

Országgyűlés e feladatkörrel rendelkező bizottsága meghallgatja, és alkalmasságáról állást foglal. Az országos rendőrfőkapitánynak öt helyettese van: a bünyügyi-, a rendészeti-, a gazdasági-, személyügyi- és általános helyettes (a Készenléti Rendőrség parancsnoka). Helyetteseit, a rendőr-főkapitányságok vezetőit, valamint a külön jogszabályban meghatározott rendőri szervek vezetőit a miniszter nevezi ki és menti fel. A központi szervet az országos rendőrfőkapitány vezeti, a rendőr-főkapitányságok, és a közvetlen alárendeltségébe tartozó más rendőri szervek vezetőinek tevékenységét pedig irányítja. Ettől válik hatásköre speciálissá, hisz egyszemélyben vezető és irányító is. A rendőrségről szóló törvény megfogalmazása szerint feladat végrehajtására utasítást ad, az alárendelt szerv szervezeti, és működési szabályzatát jóváhagyja, stb. A központi szerv vezetőjének tevékenysége együttesen vezetésre, és irányításra is aktualizálódik. Az irányítás alanya közvetett módon a központi szerv, közvetlen módon az országos rendőrfőkapitány, annak tárgya a megyei (fővárosi) rendőr-főkapitányság, rendőrkapitányság, és határrendészeti kirendeltség, célja, hogy az irányított szervezet zavartalanul, és eredményesen a meghatározott stratégiát végrehajtsa, tartalma pedig szintén az irányítási jogviszonyok összessége.

A megyei (fővárosi) rendőr-főkapitányságokat megyei (fővárosi) rendőrfőkapitány vezeti, az illetékességi területen elhelyezkedő rendőrkapitányságok és határrendészeti kirendeltségek tekintetében pedig az irányítói jogkör gyakorlója is egyben.

A lokális (helyi) szint, azaz a rendőrkapitányság élén a rendőrkapitány áll, azt ő vezeti. A rendőrkapitánynak irányítási jogköre nincs, ő szervezetét „csak” vezeti. A vezetés funkciója viszont minden szervezeti egység vonatkozásában a tervezés, szervezés, közvetlen irányítás, koordinálás, és ellenőrzés funkcióját felöleli.¹⁷⁶ A határrendészeti kirendeltségek ugyan ezen metódus szerint épülnek fel, azzal a kitételrel, hogy azok vezetője nem a rendőrkapitány, hanem a kirendeltségvezető.

A rendőrség szolgálati ágai a következők: belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési szolgálati ág, bünyügyi szolgálati ág, határrendészeti szolgálati ág, igazgatásrendészeti szolgálati ág, közlekedésrendészeti szolgálati ág, közrendvédelmi szolgálati ág, személy- és objektumvédelmi szolgálati ág, terrorelhárítási szolgálati ág, kommunikációs szolgálati ág, idegenrendészeti és menekültügyi szolgálati ág, amelyek egytől egyig feladat és hatáskört látnak el.

A Nemzeti Védelmi Szolgálat 4 igazgatóságra oszlik: Polgári Titkosszolgálatok Védelmi Szolgálat Igazgatóság (PTVVSZ), amelyen belül 4 főosztály és 3 osztály működik; Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálat Igazgatóság (RSZVSZ), amelyen belül 4 főosztály és 12 osztály működik; Közigazgatási Szervek Védelmi Szolgálat Igazgatóság, amelyen belül 5 főosztály és 9 osztály működik; Gazdasági és Humán Igazgatóság (GH), amelyen belül 2 főosztály, 3 osztály és 1 alosztály működik. A Hivatal és a Korrupcióellenes Főosztály önálló jogállással a főigazgató közvetlen alárendeltségében a négy másik osztály (Elemző és Értékelő Osztály, Ellenőrzési Osztály, Jogi és Koordinációs Osztály, Ügyviteli Osztály) mellett működik. A szervezet kirendeltséget is létrehozhat, amelyre kormányrendelet az irányadó.

A szervezetet főigazgató vezeti, akit a belügyminiszter nevez ki és menti fel, csak úgy, mint helyetteseit. Az igazgatóságok élén igazgató áll, a főosztályok és osztályok általános rend szerint struktúrában elfoglalt szerepük szerint a vezetők vezetik.

A Terrorelhárítási Központ szervezeti felépítése szerint 8 igazgatóság különül el. Felderítési-, Műveleti-, Személyvédelmi-, Ügyeleti és Objektumvédelmi-, Operatív Technikai és Informatikai-, Gazdasági- és Humánigazgatóság. Az irányadó kormányrendelet

¹⁷⁶ Henry Fayol (1917): Administration Industrielle et Générale - Prévoyance, Organisation, Commandement, Contrôle. France: Dunod.

igazgatóságokat hozhat létre. Az igazgatóságok a szakmai feladatok ellátása érdekében különböző főosztályokra és osztályokra tagozódnak.

A Terrorelhárítási Központ főigazgató vezeti, akit a rendészetért felelős miniszter, azaz a belügyminiszter javaslata alapján a miniszterelnök nevezi ki és menti fel. Helyetteseit a belügyminiszter nevezi ki és menti fel. Az igazgatóságok élén igazgató áll, a főosztályok és osztályok általános rend szerint struktúrában elfoglalt szerepük szerint a vezetők vezetik.

Az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóságot főigazgató vezeti, akinek egy általános és egy gazdasági helyettese van, a főigazgatót és helyetteseit is a belügyminiszter nevezi ki és menti fel. A szervezetet a Menekültügyi-, az Idegenrendészeti-, Ügyeleti és Védelmi Igazgatóságon felül különböző regionális igazgatóságok (Budapesti és Pest Megyei Regionális Igazgatóság, Észak-alföldi Regionális Igazgatóság, Észak-magyarországi Regionális Igazgatóság, Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, Dél-dunántúli Regionális Igazgatóság, Közép-dunántúli Regionális Igazgatóság, Nyugat-dunántúli Regionális Igazgatóság) alkotják. A Személyügyi Főosztály, a Főigazgatói Titkárság, a Dokumentációs Központ, az Ellenőrzési Osztály, a Sajtó-, Kommunikációs és Protokoll Osztály a főigazgató közvetlen alárendeltségében működnek. Az irányadó kormányrendelet igazgatóságokat hozhat létre. A szervezeti egységek önálló főosztályokkal, osztályokkal kerültek ellátásra. Élükön a beosztásnak megfelelő igazgató, és strukturális vezetők látnak el szolgálatot.

A következő részben a rendőrség személyi állományát ismertetem, valamint a szolgálati jogviszony létesítésének speciális feltételeit elemzem.

3.2. A rendőrség személyi állománya

Az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv, függetlenül, hogy a személyi állomány központi-, területi vagy helyi szintű szervezeti egységnél lát el szolgálatot hivatásos állományú rendőrökből, igazságügyi alkalmazottakból, rendvédelmi igazgatási alkalmazottakból, a munka törvénykönyvéről szóló törvény hatálya alá tartozó munkavállalókból, valamint tisztjelöltekből állhat. Ettől eltérően a belső bűnmegelőzési és bünteljesítési feladatokat ellátó szerv, valamint a terrorizmust elhárító szerv személyi állománya hivatásos állományú rendőrökből, vezényelt hivatásos állományúakból, valamint rendvédelmi igazgatási alkalmazottakból és munkavállalókból állhat. Az idegenrendészeti szerv vonatkozásában a rendőrségről szóló törvény további speciális feltételként szabja meg, hogy a személyi állomány csak hivatásos állományú rendőrökből, rendvédelmi igazgatási alkalmazottakból, valamint munkavállalókból állhat.¹⁷⁷

A fentiekből is jól látszik, hogy létszámában is a legnagyobb szervezeti elem az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv különböző jogállású személyeket foglalkoztat. Ettől a belső bünteljesítéssel és terrorelhárítással foglalkozó szervek az úgy nevezett vezénnyel foglalkoztatott hivatásos állományú tagokat is foglalkoztatja. Az idegenrendészeti feladatok végrehajtásával felruházott szerv hivatásos állományú tagjai szolgálatot vezénnyel nem láthatnak el, az kizárólag beosztásba történő kinevezéssel végrehajtható.¹⁷⁸

¹⁷⁷ 1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99400034.tv> (A letöltés dátuma: 2021. július 26.)

¹⁷⁸ A vezénylés azt jelenti, hogy a hivatásos állomány tagjának szolgálatellátási helye nem változik, állományban az eredeti szolgálatteljesítési helyén marad, azonban rendelkezési állományba kerülését követően az illetékes szervhez szolgálatellátásra határozatlan idejű munkaviszonyban vezénylésre kerül. Tipikus példája ennek az NVSZ, a TEK vagy a minisztériumban történő feladatteljesítés.

De mit is jelent valójában a hivatásos állomány tagjának lenni és a Haza védelme, továbbá az Alaptörvényben megfogalmazott feladatok teljesítése érdekében az állammal hivatásos szolgálati jogviszonyt létesíteni?

Hazánk minden egyes rendvédelmi feladatot ellátó szervétől elvárja, hogy az Alaptörvényben foglalt kötelezettségeit jogszabályi keretek között a köz érdekében teljesítse, így Magyarország függetlenségét, törvényes rendjének fenntartását, a lakosság és az ország anyagi javainak védelmét biztosítsa. E feladatok és kötelek teljesítése a rendvédelmi feladatok ellátó szervek hivatásos állományú tagjaival szemben magas szintű szakmai ismeretek gyakorlását támasztják és egyben megkövetelik, hogy Magyarország iránti tántoríthatatlan hűség és bátor helytállás szellemében a ratifikált jogforrásokat feltétlen tisztelete, pártatlan és etikus hozzáállás, valamint e speciális jogviszonnyal járó kötelezettségek vállalása öveze. A fentiekre tekintettel a fennálló szolgálati jogviszony egy olyan különleges közszolgálati jogviszony, amely az állami felhatalmazás révén alapított rendvédelmi szerv, és a hivatásos állomány tagja között jött létre, a jogok és kötelek teljesítése sajátos, úgy nevezett szolgálati körülményeknek megfelelően gyakorolható, és teljesíthető. Az Országgyűlés minderről külön törvény-, az úgy nevezett rendvédelmi feladatok ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló törvény megalkotásával rendelkezett.¹⁷⁹ A törvény létrehozásának jogpolitikai indoka egyrészt az Államreform Program¹⁸⁰ célkitűzésében, a különleges közszolgálati jogviszony életpályamodelljének bevezetésében, más közszolgálati életpályák átjárhatóságának megteremtésében, valamint a hivatásos szolgálati feladatokkal járó áldozatvállalás nagyságában és az azzal arányban álló erkölcsi és anyagi megbecsülés indokoltságában érhető tetten.

A törvény hatálya a rendvédelmi szervekre terjed ki, azzal a kitételrel, hogy a jogszabály egyes rendelkezései kizárólag egyes rendvédelmi szervekre vonatkoznak. Így a törvény hatálya alá tartozik az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv, a belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatok ellátó szerv, a terrorizmust elhárító szerv, az idegenrendészeti szerv (összefoglalva rendőrség), a hivatásos katasztrófavédelmi szerv, a büntetés-végrehajtási szervezet, az Országgyűlési Őrség, a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok. A Nemzeti Adó és Vámhivatal személyi állományának jogviszonyát a 2020. évi CLII. törvény 53. § (10) b) pontja módosította.¹⁸¹ Ugyan ilyen kitétel, hogy az Országgyűlési Őrség hivatásos állományának szolgálati jogviszonyának szabályozására az Országgyűlésről szóló törvényben¹⁸² foglalt rendelkezéseket és azok eltéréseit is alkalmazni kell. A törvény meghatározza azt is, hogy meghatározott esetben és körben a rendelkezéseket a hivatásos szolgálatra jelentkezőkre, a rendvédelmi oktatási intézménybe, hivatásos szolgálat ellátására jogosító képzésre jelentkezőkre, a rendvédelmi oktatási intézmény nem hivatásos állományának ösztöndíjas hallgatóira, tanulóira, a rendvédelmi oktatási intézmény tisztjelöltjeire, a szolgálati nyugdíjasokra, valamint a hivatásos állomány tagja és a szolgálati nyugdíjas közeli hozzátartozóira is alkalmazni kell. Az olvasónak biztos feltűnik a hozzátartozó kérdése is. Ennek egyszerű magyarázata, hogy a törvény nem csak a hivatásos szolgálati jogviszonyra,

¹⁷⁹ 2015. évi XLII. törvény a rendvédelmi feladatok ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1500042.tv> (A letöltés dátuma: 2021. július 26.)

¹⁸⁰ A Belügyminisztérium Európai Unió és nemzetközi támogatással megvalósuló projektjei. Rövidítése ÁROP.

¹⁸¹ 2020. évi CLII. törvény egyes törvényeknek a Nemzeti Adó- és Vámhivatal személyi állományának jogállásáról szóló törvény hatálybalépésével összefüggő módosításáról. Forrás: www.magyarokozlony.hu (A letöltés dátuma: 2021. július 26.)

¹⁸² 2012. évi XXXVI. törvény az Országgyűlésről. Forrás: <https://www.njt.hu/jogszabaly/2012-36-00-00> (A letöltés dátuma: 2021. július 26.)

hanem az érintett társadalombiztosítási ellátására is kiterjed, amely meghatározott esetben és körben a hozzátartozóra is alkalmazandó.^{183, 184}

A törvény a tartalékállományra vonatkozó rendelkezéseket is tartalmaz, amelyeket a szolgálati jogviszony megszűnését követően a hivatásból tartalékállományba helyezettakra vagy az abban tartottakra is alkalmazni kell. A rendvédelmi szervvel rendvédelmi igazgatási szolgálati jogviszonyban állókra vonatkozóan a törvény külön rendelkezéseket tartalmaz.

3.2.1. A hivatásos szolgálati jogviszony létesítése és a kinevezés

A törvény kimondja, hogy szolgálati jogviszony csakis olyan személlyel létesíthető¹⁸⁵:

- Aki magyar állampolgár. A törvény nem tesz lehetőséget arra, hogy harmadik országbeli vagy uniós állampolgár a magyar rendvédelmi szervnél hivatásos szolgálati jogviszonyt létesítsen.
- Aki cselekvőképes. A törvény megköveteli a cselekvőképesség teljességét, azaz a beszámítási képességet és a cselekvőképességet. Annak bármilyen korlátozottsága esetén hivatásos szolgálati jogviszony nem létesíthető.
- Aki a szolgálatra önként jelentkezik. Tekintettel arra, hogy a hivatásos szolgálati jogviszony speciális joggyakorlásra és kötelemteljesítésre épül (lásd a jogkorlátozások mindkét oldalán), ezért az kizárólag önkéntes alapon vállalható.
- Aki belföldi lakhellyel rendelkezik. A törvény a belföldi lakhely meglétét feltételül szabja, legyen az állandó belföldi tartózkodási vagy lakcím.
- Aki a tizennyolcadik életévét betöltötte és életkora legalább tíz évvel kevesebb, mint a hivatásos szolgálat rá irányadó felső korhatára. A törvény e vonatkozásban kivételt is enged, de tizennyolc év alatti személlyel hivatásos szolgálati jogviszony nem létesíthető.
- Aki rendelkezik a tervezett szolgálati beosztáshoz tartozó besorolási osztály előírása szerinti iskolai végzettséggel és a végrehajtási rendeletben vagy az arra vonatkozó szabályzatokban a szolgálati jogviszony létesítéseként meghatározott felsőfokú szakképzettséggel, szakképesítéssel vagy önálló szakképzettséggel. A törvény és a végrehajtási rendelet egzakt módon meghatározza, hogy mely beosztások betöltésének mely iskolai végzettségek megléte a feltételei, valamint az adott beosztásban való foglalkoztatottsághoz a jogalkotó milyen külön szakképzettség meglétét kívánja meg. A jogalkotó még azt is előírta, hogy bizonyos beosztás betöltéséhez elengedhetetlen az idegennyelvismeret és annak államilag elismert nyelvvizsgabizonyítványának megléte.
- Aki egészségi, pszichológiai és fizikai szempontból alkalmas a hivatásos szolgálatra és a megpályázni vagy betölteni tervezett szolgálati beosztásra. Tekintettel arra, hogy a hivatásos szolgálati jogviszony során többletkötelezettségek terhelik a jogviszony alanyát, ezért számára az előírt egészségi, pszichológiai és fizikai alkalmasság minősítő körülményként kötelező.
- Akinek az életvitelében kifogásolható körülmény nem lépett fel és írásban hozzájárulását adja arra, hogy azt az illetékes szervek a szolgálati jogviszony létesítése

¹⁸³ 175/2007. (VI. 30.) Korm. rendelet egyes központosított egészségügyi szolgáltatók által nyújtott szolgáltatások igénybevételéről, valamint a külön meghatározott személyek tekintetében fennálló egészségügyi ellátás rendjéről. Forrás: <https://www.honvedkorhaz.hu/images/media/6017fc7d09b36132534401.pdf> (A letöltés dátuma: 2021. július 26.)

¹⁸⁴ Gyakorlati példának okáért a hivatásos állomány tagjának közeli hozzátartozója a Magyar Honvédség Egészségügyi Központjának szolgáltatásaira igényjogosult és jogosult.

¹⁸⁵ 2015. évi XLII. törvény a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1500042.tv> (A letöltés dátuma: 2021. július 26.)

előtt és az alatt is bármikor ellenőrizhetik. Ma a kifogástalan életvitel valamint a megbízható vizsgálatok lefolytatására a belső bünfelderítést és bűnmegelőzést végző szerv, azaz a Nemzeti Védelmi Szolgálat jogosult. Bárkivel szemben, ha életvitelében kifogásolható körülmény merül fel, a szolgálati jogviszony nem létesíthető, annak megszüntetésének van helye.

- Aki tudomásul veszi azt is, hogy a Nemzeti Védelmi Szolgálat a rendőrségről szóló törvényben foglalt szerint – meghatározott módon és esetekben - szolgálati viszonyának fennállása alatt szolgálata törvényes ellátását tudta és beleegyezése nélkül úgy nevezett megbízhatósági vizsgálattal ellenőrizheti. A feltétel a hatalmi visszaélések alkotmányos garanciája is egyben, amely az integritás alapjául szolgál.
- Aki elfogadja az alapvető jogainak a törvényben meghatározott módon és a szerinti korlátozását, ezáltal:
 - A hivatásos szolgálati jogviszony alanya a szabad mozgás és a tartózkodási hely szabad megválasztásában korlátozott. Szolgálati érdekből kötelezhető a hivatásos állomány tagja, hogy szolgálatteljesítési időn kívül elérhetőségét közölje, tartózkodási helyéről az előjáróját tájékoztassa és szolgálatképes állapotát fenntartsa. Ugyan ilyen megítélés alá esik a külföldre utazás szolgálati előjárónak történő bejelentési kötelezettsége is. A polgári nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományú tagja részére a külföldre utazás akár meg is tiltható vagy korlátozható. A hivatásos állomány tagja szolgálatteljesítési helyére bárhonnán visszarendelhető, kivéve, ha a visszarendelés a szolgálati feladat végrehajtásával arányban nem álló jog- vagy érdeksérelmet okoz.
 - A hivatásos állomány tagja a véleménynyilvánítás szabadságában korlátozott. A kötelemteljesítésre irányuló parancsot, intézkedést – kivéve annak jogszabálysértő jellegére – a hivatásos állomány tagja nem bírálhatja, arról véleményt – a jog és érdekérvényesítő tevékenységen kívül – nem mondhat, nyilatkozataival a szolgálati rendet és fegyelmet nem sértheti, ilyen anyagokat nem is terjeszthet, nem függeszthet ki, valamint a sajtónyilvánosság igénybevitelével hivatalos eljárásában magánvéleményt nem fogalmazhat meg. Az internetes felületen magánszemélyként való megnyilvánulásakor a hivatásos állományba tartozására vonatkozó adatoknak a nyilvánosságra hozatalát az országos parancsnok közjogi szervezetszabályozó eszközben megtilthatja. A hivatásos állomány tagja politikai meggyőződéséről nem köteles nyilatkozni, emiatt előnye nem származhat és hátrány sem érheti.
 - A hivatásos állomány tagja a gyülekezési jog gyakorlásában korlátozott. A törvény kimondja, hogy a gyülekezési jog gyakorlásával szolgálati helyen nyilvános rendezvény kizárólag az állományilletékes parancsnok engedélyével szervezhető. Nem engedélyezhető azonban, ha az politikai célt szolgált, szolgálati feladat, rend és fegyelem ellen irányul, azt bírálja, a közbizalom megingatására alkalmas, vagy a feladat végrehajtásával ellentétes. Egyenruhát csak akkor viselheti ilyen gyűléseken, ha szolgálatban van és annak helyszínen szolgálati feladatot lát el, arra a parancsnok engedélyt adott és a rendvédelmi szervet képviseli.
 - A hivatásos állomány tagja egyesülési jogában korlátozott. A törvény keretet szab annak, hogy a hivatásos állomány tagjai érdekképviselői szervezetet hozzanak létre, vagy ahhoz csatlakozzanak, de a szolgálati jogviszony alanyának joga van ahhoz, hogy a törvényben meghatározottak szerint gazdasági és társadalmi érdekeit előmozdítsa, azt védje, mindennemű megkülönböztetés nélkül, másokkal együtt érdekképviselői szervezetet alakítson, abba lépjen, vagy attól távol maradjon. Ezek az érdekképviselői szervezetek szabadon

működhetnek, de sztrájkot nem generálhatnak, nem akadályozhatják meg a rendvédelmi szerv jogszerű és rendeltetésszerű működését, nem veszélyeztethetik a közbizalom fenntartását, és nem zavarhatják a parancs és intézkedés végrehajtására vonatkozó kötelezettségeket sem. Ilyen szervezethez, amelynek tevékenysége a rendvédelmi szerv feladataival ellentétes a hivatásos állomány tagja nem csatlakozhat. A hivatásos állomány tagja köteles írásban bejelenteni a hivatásával össze nem függő, az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról szóló törvény¹⁸⁶ hatálya alá tartozó szervezettel fennálló viszonyát, csatlakozási szándékát bejelenteni. Ezt az előljáró megtilthatja, ha az a hivatással vagy az ellátott szolgálati beosztással nem összeegyeztethető, vagy a szolgálat érdekeit sérti vagy veszélyezteti. A szervezett politikai tevékenységet folytató szervezethez, alapítványhoz való csatlakozásra és tevékenységében való részvételre is a fenti szabályok az irányadók. Szakmai kamarának pedig csak akkor lehet tagja a hivatásos állomány, ha tevékenysége a szakmai kamara tevékenységéhez kötött.

- A hivatásos állomány tagjának anyanyelvhasználati joga korlátozott. A törvény kimondja, hogy a hivatásos állomány tagja anyanyelvét bármikor szabadon használhatja, kivéve a szolgálati érintkezés során, mert annak nyelve a magyar.
- A hivatásos állomány tagja a választójog gyakorlásában korlátozott. A rendvédelmi szervek alkotmányos garanciáját teremti meg a törvény azáltal, hogy megtiltja a hivatásos állomány tagjának, hogy országgyűlési, európai parlamenti, helyi önkormányzati vagy nemzetiségi önkormányzati képviselő legyen vagy főpolgármesteri, polgármesteri vagy alpolgármesteri tisztséget töltsön be. Ha jelöltként a fentiek vonatkozásában nyilvántartásba vették, attól visszalépett, megválasztották vagy annak elmaradása megtörtént haladéktalanul köteles azt az állományilletékes parancsnoknak bejelenteni. Lehetővé kell viszont tenni, hogy a hivatásos állomány tagja országgyűlési képviselő, az Európai Parlament tagjainak, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek, valamint a nemzetiségi önkormányzati képviselők választásán, továbbá népszavazáson szavazhasson.
- A hivatásos szolgálati jogviszony alanya a munka és a foglalkozás szabad megválasztásának jogában korlátozott. Ha a hivatásos szolgálati jogviszonnyal más keresőfoglalkozás összeférhetetlen, akkor azt a hivatásos állomány tagja nem gyakorolhatja, valamint polgári szakképesítését is csak abban az esetben gyakorolhatja, ha a szolgálat ellátására vonatkozó szabályok azt lehetővé teszik.
- A hivatásos állomány tagja a tulajdonjog gyakorlásában is korlátozott. Kizárólag munkabiztonsági okból vagy a szolgálatellátás fenntartása és ellenőrizhetősége érdekében tiltható meg, hogy hivatásos állomány tagja egyes vagyontárgyakat, magáncélú telekommunikációs eszközöket, valamint meghatározott összeget meghaladó készpénzt vagy - a bankkártya kivételével - a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló törvény¹⁸⁷ szerinti készpénz-helyettesítő fizetési eszközt magánál tartson. A telekommunikációs eszköz szolgálatellátás során való használata is tilalom alá eshet.

¹⁸⁶ 2011. évi CLXXV. törvény az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100175.tv> (A letöltés dátuma: 2021. július 26.)

¹⁸⁷ 2013. évi CCXXXVII. törvény a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1300237.tv> (A letöltés dátuma: 2021. július 26.)

- Aki a hivatásos szolgálati jogviszony létesítésével járó és az arra vonatkozó szabályokban meghatározott kötelezettségek teljesítését és a vele szemben támasztott elvárásokat tudomásul veszi és elfogadja.
- Akivel szemben nem áll fent olyan körülmény, amely egyébként a szolgálati jogviszony létesítését alapjaiban kizárná.

A fenti feltételek teljesülése esetén a hivatásos állományba vétel kinevezéssel és annak elfogadásával jön létre, amely a jogviszony alanyai között határozatlan vagy határozott időre létesül. A hivatásos állomány tagjának esküt kell tennie, a hivatásos állomány tagja az eskü letételéig nem állítható szolgálatba, ha azt megtagadja akkor a szolgálati jogviszony létesítésére az érvénytelenség szabályait kell alkalmazni. Minderről a hivatásos állomány tagja kinevezési okmányt kap, amelyet a miniszter ír alá, a szolgálati beosztás betöltésének meghatározása viszont az állományilletékes parancsnok hatáskörébe tartozik. Szolgálati beosztásában előírt feladatainak teljesítéséről munkaköri leírást kell készíteni, amelynek egy példányát részére át kell adni. A szolgálati viszony létesítésekor, ha a törvény másként nem rendelkezik, akkor legalább három, de legfeljebb tizenkét hónapig terjedő próbaidőt kell kikötni a hivatásos állomány tagjával szemben.

3.2.2. A hivatásos szolgálati jogviszony létesítésének akadályai és megszűnése

A törvény kimondja, hogy szolgálati jogviszony nem létesíthető olyan személlyel¹⁸⁸:

- Aki büntetett előéletű. A törvény világosan meghatározza, hogy a hivatásos állomány tagja nem lehet az a személy, akinek bűnösségét korábban már jogerős ítélet megállapította.
- Akivel szemben foglalkozástól eltiltás büntetés került kiszabásra és azt jogerős ítéletében a bíróság megállapította, azonban az a betöltendő szolgálati beosztáshoz szükséges.
- Aki ugyan büntetlen előéletű, de a bíróság büntetőjogi felelősségét bűncselekmény elkövetése miatt jogerős ítéletében megállapította, így:
 - ha szándékos bűncselekmény miatt öt évi vagy azt meghaladó végrehajtandó szabadságvesztés büntetés került kiszabásra, akkor a mentesítéstől¹⁸⁹ számított tizenkét év leteltéig;
 - ha szándékos bűncselekmény miatt öt évi el nem érő végrehajtandó szabadságvesztés büntetés került kiszabásra, akkor a mentesítéstől számított tíz év leteltéig;
 - ha szándékos bűncselekmény miatt kiszabott, végrehajtásában felfüggesztett vagy részben felfüggesztett szabadságvesztés büntetés került kiszabásra, akkor a mentesítéstől számított nyolc év leteltéig;
 - ha szándékos bűncselekmény miatt kiszabott elzárás, közérdekű munka vagy pénzbüntetés esetén büntetés került kiszabásra, akkor a mentesítéstől számított öt év leteltéig;
 - ha a gondatlan bűncselekmény miatt kiszabott végrehajtandó szabadságvesztés büntetés került kiszabásra, akkor a mentesítéstől számított nyolc év leteltéig;

¹⁸⁸ 2015. évi XLII. törvény a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1500042.tv> (A letöltés dátuma: 2021. július 26.)

¹⁸⁹ Bizonyos kizáró okoktól az állományilletékes parancsnoknak lehetősége van eltekinteni, amennyiben a mentesítés már bekövetkezett. Ez a bűncselekmény gondatlan alakzatára, valamint a szándékos alakzatra, de annak is csak a büntetés felfüggesztettségére vonatkozó tételére alkalmazható.

- ha a gondatlan bűncselekmény miatt kiszabott végrehajtásában felfüggesztett szabadságvesztés büntetés került kiszabásra, akkor a mentesítéstől számított öt év leteltéig;
 - ha a gondatlan bűncselekmény miatt elzárás, közérdekű munka vagy pénzbüntetés büntetés került kiszabásra, akkor a mentesítéstől számított három év leteltéig;
- Akivel szemben a bíróság jogerős ítéletében kényszergyógykezelés alkalmazott, az azt megszüntető végzés jogerőre emelkedésétől számított három évig.
 - Akivel szemben a bíróság jogerős ítéletében próbára bocsátás büntetést alkalmazott, ha azt a bíróság meghosszabbította akkor a meghosszabbított próbaidő elteltétől számított három évig.
 - Aki büntetőeljárás hatálya alatt áll. A törvény viszont a magánvádas és a pótmagánvádas eljárásokat nem tekinti a hivatásos szolgálati jogviszony megszűnése feltételének.
 - Aki korábban már állt hivatásos szolgálati jogviszonyban és a szolgálati viszony megszűnését, továbbá -, amennyiben az később telik le – a büntetőjogi következmények megszűnését követő öt év elteltével.¹⁹⁰

A szolgálati jogviszony létesítésének nem csak akadályai vannak, hanem a törvény annak megszüntetéséről és a megszüntethetőségről is rendelkezik.

A szolgálati jogviszony megszűnik, ha a hivatásos állomány tagja a nyugdíj- azaz a szolgálati korhatár felső minimumját eléri. Ugyan így megszűnik a szolgálati jogviszony, ha a hivatásos állomány tagja az életét veszti. Szintén megszűnik a szolgálati jogviszony, ha a törvényben meghatározott eset áll fent, valamint, ha a hivatásos szolgálati jogviszony az állam és a munkavállaló között érvénytelen jognyilatkozat alapján jött létre. Ha a hivatásos állomány tagját fegyelmi eljárás során olyan fenytés kiszabásával büntetik, vagy a büntetőeljárás során olyan büntetés kiszabását rendeli a törvény, amely a szolgálati viszony megszüntetését, a lefokozást, a szolgálati viszony keretében betöltött szolgálati beosztás ellátásához szükséges tevékenység folytatását kizáró foglalkozástól eltiltást vagy közügyektől eltiltást eredményezi, akkor a szolgálati jogviszony megszűnik. Amennyiben a szolgálati jogviszony létesítésére irányuló jogszerződés határozott idejű volt, akkor a jogviszony a határozott időtartam leteltével is megszűnik.

A szolgálati jogviszony megszüntethető közös megegyezéssel, a felek egybehangzó akaratára irányulóan. Lemondással és azonnali hatályú lemondással, amely a hivatásos állomány tagjának jogérvényesítése. Ennek ellenkezője a felmentés, amely a rendvédelmi szerv jogérvényesítése. Ha a hivatásos állomány tagját kormányzati szolgálati, közszolgálati, közalkalmazotti jogviszonyba, rendvédelmi igazgatási szolgálati jogviszonyba, vagy igazságügyi alkalmazotti szolgálati jogviszonyba, más rendvédelmi szervhez, a Magyar Honvédséghez, a Nemzeti Adó és Vámhivatalhoz helyezik át a szolgálati jogviszony megszüntethető. Ugyan ilyen megítélés alá esik a próbaidő alatti azonnali hatályú jogviszony megszüntetés.

A következőkben a hivatásos szolgálati jogviszonnal szemben támasztott etikai alapelveket és a Rendőri Hivatal Etikai Kódexét mutatom be, annak elemzését hajtom végre.

¹⁹⁰ Ilyen a büntetőeljárás keretében szolgálati viszony megszüntetése, lefokozás, a szolgálati viszony keretében betöltött szolgálati beosztás ellátásához szükséges tevékenység folytatását kizáró foglalkozástól eltiltás vagy közügyektől eltiltás alkalmazásával, illetőleg a szolgálati viszony megszüntetése fenytés kiszabásával. Továbbá a kifogástalan életvitel ellenőrzésen nem felelt meg, nemzetbiztonsági szempontból alkalmatlanná vált, méltatlanná vált a szolgálat ellátásra.

3.3. Etikai alapelvek és a Rendőri Hivatás Etikai Kódexe

Az etika által közvetített értékek többre hivatottak, mint, hogy azt a társadalom csupán íratlan szabályként fogadja el. Több, hiszen a társadalom tagja nem csak, hogy elfogadja, gyakorolja és betartja a morális törvényeket, hanem annak formálásában is részt vesz, az önmagában is közösséget formáló hatással bír. A társadalmat alakító közösségek, az abban kialakult hiedelmek, szituációk, helyzetek az egyének számára nagyon eltérő lehetőségeket kínálnak, szabadságuk, függetlenségük, választásuk szélső értékek között változhat, döntéseikben az etikai és morális normák felelősséggel bírnak.

A társadalomban viszont vannak olyan csoportok is, akikre állami felhatalmazásuknál, hivataluknál és hivatásuknál fogva meghatározott társadalmi normák, etikai szabályok vonatkoznak, amelyeket nem csak szolgálati idejük alatt, hanem azt követően is megtartani kötelesek. (Mindez igaz a rendvédelmi- és honvédelmi alkalmazottakra, valamint az államigazgatás különböző területein dolgozókra.) Az államigazgatásban, a rendvédelmi és honvédelmi pályán dolgozó személyeknek tisztában kell lenniük döntéseik következményeinek minden vonatkozásával és kihatásával. Az állam szerepvállalásának átértékelésével egyre nagyobb lett a veszélye az államigazgatási döntések torzulásának, annak, hogy ezek a döntések nem minden esetben felelnek meg a társadalmilag elvárt és követendő normáknak. Az államigazgatásban, rendvédelmi és honvédelmi területen dolgozókkal szemben ezért is fogalmazódik meg többlet követelményként, hogy egységes hivatásetikai elvárások szerint végezzék a munkájukat, amely alkotmányossági követelmény is egyben. (Ilyen például a joguralom, vagy a hatalmi ágak szétválasztásának, továbbá a hatalmi visszaélések tilalmának alapelve.)

A rendvédelmi szervek rendészeti tevékenysége során alkalmazott döntések meghozatala objektív és szubjektív körülményeken alapul, a döntési szituáció és önmagában a döntés tartalmát számos más szempont is befolyásolja. Csupán az a konjunktív feltétel, hogy a döntés a tételes írott jog betűjének feleljen meg, nem elegendő, mert egyfelől az merev, nem egy esetben méltánytalan eredményhez vezetne, más felől pedig sok esetben kijátszható lenne a jogalkotó tényleges akarata és célja. A döntést meghozó személynek – az államigazgatással érintett érdekek összetett és egymásra ható volta miatt – számos más körülményre, így kiemelten hivatásetikai szempontokra, megfontolásra, magatartásra is ügyelnie szükséges. Az egyes érdekek szerepét, célját, működési mechanizmusát a társadalmon belül is ismerni szükséges, hogy a joguralom alapelveinek megfelelően etikus és morális döntés születhessen.

Mindez a szakmai etikában, azon belül is úgy nevezett hivatásetikai vagy szakmai etikai kódexekben testesül meg. A kódex irányítja¹⁹¹ a szakmák és hivatások képviselőit, meghatározza azokat a szabályokat, amiket például a hivatásos állomány tagja szolgálatban, és azon kívül is szükséges, hogy betartson. A rendvédelmi területen dolgozóknak nagy hangsúlyt kell fektetniük a szakmai hírnévre, becsületre, és erkölcsre is egyaránt. Az etikai kódex a hivatásos állomány tagjának egy olyan közértékelés forrása, amely egyrészt a hivatás presztízsét a társadalommal szemben növeli, másrészt az adott hivatás tagjainak morális viselkedésében pedig preventíven szolgálja.

¹⁹¹ Az irányítás ez esetben ajánlást jelent. A szakmai etikai kódexek iránymutatásul szolgálnak, ajánlásokat fogalmaznak meg, amelyek betartását a kódex a szakma vagy a hivatás képviselőitől elvárja, de nem kötelezi. Ez egy olyan paradoxonként értelmezendő, amely az ajánlásokat szükséges kötelemként definiálja. A hivatásos állomány tagjával szemben többletfeladatok érvényesülnek, amelyek az etikai ajánlásokkal paralelek, így az egyik be nem tartása a másik érvényesülését zárna ki. Ezért az ajánlás egyben kötelességként is értelmezendő. Jó gyakorlati példa erre a Rendőri Hivatás Etikai Kódexe is, amely nem csak a magatartási szabályokat jelöli meg, hanem bizonyos jogszabályi rendelkezéseket, és a korrupció elleni harc fontosságát is leszögezi. Mindebből jól látszik, hogy még az etikai kódex is ügyel az alkotmányossági feltételek teljesítésére, a hatalmi visszaélésektől mentes szolgálatellátásra, valamint az etikai és jogi normák egymáshoz közelítésére és levezethetőségére. Ez a társadalomban tiszteletet, bizalmat és elismerést keltet.

A Rendőri Hivatás Etikai Kódexének megalkotási célja volt, hogy erkölcsi iránymutatásul szolgáljon, mind a szolgálatban, mind a szolgálaton kívül tanúsítandó magatartások tekintetében, morális alapot biztosítson a felmerülő szakmai döntésekhez, egyben megfelelő védelmet nyújtson mindazok számára, akik normakövető módon járnak el, továbbá zsinórmértékül szolgáljon a kifogásolható, a hivatáshoz nem méltó magatartások felismeréséhez.¹⁹² A Rendőri Hivatás Etikai Kódexe tizenhárom ponton keresztül sorolja fel azon fogalmak körét, amelyek iránymutatásul szolgálnak a tanúsítandó magatartásokkal kapcsolatban.

1. A köz szolgálatáról és a testülethez tartozásról szóló alapelv. Az alapelv tulajdonképpen a joguralom és a hatalmi ágak szétválasztásának, mint alkotmányos garanciáknak az érvényesülése, miszerint a rendőr társadalmi célt szolgál, és azt jogszabályi keretek között teszi. A rendőrség létrehozása társadalmi igény kielégítésére hivatott, amely a biztonság megteremtését tűzte ki célul, egy olyan környezetben, amelyet a társadalmi akaratnak és a társadalom által biztosított lehetőségeknek alávetetten a jog által alkotott normák urálnak. A hivatásos állomány tagja a testület társadalmi céljaival, önmagában a hivatással, mint jogviszonnnyal és társadalmi elvárással, valamint az azzal járó kötelek teljesítésével és jogok gyakorlásával azonosul, arra mindvégig figyelemmel van. Feladatteljesítésével a testület belső egységét, és a szervezet jó hírnevét erősíti. Ennek kapcsán a rendőr magatartása csak akkor tekinthető etikusnak és erkölcsösnek, valamint a rendőr csak akkor végzi a munkáját helyesen, amennyiben a jogszabályi rendelkezések betartásával a társadalom érdekében jár el. Azonban mi történik, amikor a munkavégzésből adódó érdekek a társadalmi érdekekkel ütköznek? Lojális marad-e a hivatásos állomány tagja a szervezetéhez? Az Etikai Kódex a közjó elsődlegességét az egyéni érdekekkel szemben egyértelműsíti, közhatalmi tevékenység révén pedig olyan különleges társadalmi követelmények fogalmaz meg, amely a hivatásos állomány tagjára kötelező érvényűnek tekintendő.
2. A tisztességről szóló alapelv. Az alapelv a hivatali visszaélésektől mentes, fegyelmezett, becsületes, és kötelességtudó szolgálatteljesítést határozza meg. A becsület, fegyelmezettség, kötelességtudat olyan alapvető morális erénynek tekintendő, amelynek tanúsítása minden embertől minden embertárs irányába elvárható. Még nagyobb felelősség hárul azonban az olyan személyekre, akik egy szervezet nevében társadalmi feladatot látnak el. A becsület magában foglalja az igazmondást, a hűséget, a lojalitást, a saját és mások törvényes jogainak, jogos érdekének az elismerését és tiszteletben tartását is. A fegyelem nélkülözhetetlen tulajdonság ahhoz, hogy a szervezeten belül a cselekedetek összehangoltak legyenek, a jogi, erkölcsi és politikai normák végrehajtása a rend megszilárdítását célozza. A kötelesség szorosan összefügg a felelősséggel, az öntudattal és a lelkiismerettel. Mindemellett utal az alapelv a hatalmi visszaélésektől mentes szolgálatteljesítésre, amely alkotmányos garanciaként jelenik meg a Kódex alapelvei között. Ez a korrupció és a hivatali visszaélésekkel kapcsolatos büntetőnormák tilalmazó ajánlásaiként jelenik meg, így például a jogtalan előny elfogadásában, vagy a jogtalan hátrány okozásában és az előírásoktól mentes feladtvégzésben ölt testet.
3. Az erőszakról szóló alapelv. A rendőrség államtól kapott legitim erőszak hatalmi monopóliumának alkalmazását és használatának korlátjait a jegyzet külön fejezete dolgozza fel. Az alapelv a hatalmi visszaélésektől mentes alkotmányossági garanciát modellezi, melynek során meghatározza, hogy a hivatásos állomány tagja az államtól kapott erőszakot csak a számára előírt jogszabályban megengedett helyen, időben, a

¹⁹² A Rendőri Hivatás Etikai Kódexe. Forrás: <http://www.police.hu/a-rendorsegrol/testulet/altalanosan/a-rendori-hivatas-etikai-kodexe> (A letöltés dátuma: 2021. július 27.)

szükségesség és arányosság elvének betartásával, a törvényben meghatározott cél elérése érdekében az önkényes erőszak minden formájának tilalmával alkalmazhatja. Ez teremti meg a legitimitás kizárólagosságát.

4. A hátrányos megkülönböztetés tilalmáról szóló alapelv. Az alapelv szintén az alkotmányosság biztosítója, amely az alapvető alkotmányos és emberi jogok gyakorlásának, és védelmének garanciális feltételeként jelenik meg. A hátrányos megkülönböztetés tilalma az emberi méltóság és az abból származtatható alapvető személyiségi jogok gyakorlásának a kinyilatkoztatása, amelyet a rendőrnek tiszteletben kell tartani és azt szolgálati esküjéhez mértén védenie kell. Nincs olyan rendőri eljárás, amely megengedné, hogy a rendőr intézkedését nemre, korra, állampolgárságra, etnikai hovatartozásra, vallási és politikai meggyőződésre, társadalmi és vagyoni helyzetre nézve elfogultság jellemezze. A rendőri eljárást és intézkedést kizárólag az objektív mérce és a jog uralmának alapelve jellemezheti, amely az alapvető emberi- és alkotmányos jogok gyakorlásának és tiszteletben tartásának védelmének alapszik. Egy olyan alapelv, mint az emberi méltóság még inkább védelmezendő, hiszen korlátozása egyébként is abszolút tilalom alá esik, annak érvényesülését a hatóság tagja sem gátolhatja.
5. Az emberségről és a segítségnyújtásról szóló alapelv. Az alapelv szintén az alapvető emberi-, és alkotmányos jogok gyakorlásának, védelmének, és tiszteletének garanciális kritériumaként jelenik meg. Az emberi méltóság és az élet abszolút tilalom alá eső alapvető emberi- és alkotmányos jogok gyakorlását biztosítja, amely a rendőri feladatvégzésben a megfontolt és mértéktartó, előítéletektől és indulatoktól mentes, empátikus és segítőkész intézkedésekben jelenik meg. A rendőrnek eljárása vagy intézkedése során tartózkodnia kell és semmilyen körülmények között nem alkalmazhat kínzást, könyörtelen, embertelen vagy megalázó bánásmódot. A jog uralmának segítségével a normákat nem csak betartatnia, hanem betartania is szükséges, amelynek tiszteletben tartása és védelme alapvető feladatának és kötelességének tekinthető.
6. A bajtársiasságról szóló alapelv. Az alapelv az együttműködést szimbolizálja, miszerint a rendvédelemben dolgozóknak egymással kooperálnia szükséges. Egy jól működő, hierarchikusan felépített szervezet belső önszabályozó és alakító folyamatai az oda nem illő személyeket és magatartásokat hamar kiszűrik. Az alapelv a hivatásos állomány tagját arra ösztönzi, hogy ne azt kövesse, aki rossz példával áll elő és a normákat folyamatosan megszegi, hanem olyanokkal működjön együtt, aki becsületes és hivatástudattal bír. Érintkezésüket kulturáltság, kölcsönös megbecsültség és tisztelet öveze, amely az önzetlen támogatásban és a problémák segítő jellegű megoldásában ölt testet. Az önzetlenség az áldozatkészség szimbóluma, amely nem csak a tudás és a jó gyakorlat/tapasztalat megosztását-, hanem a rendőr társai életének, testi épségének védelmét és jó hírnevük megóvását is jelenti.
7. A felelősségről szóló alapelv. Az alapelvben megfogalmazott felelősség garantálja, hogy a rendőr, miközben szolgálati feladatokat lát el, annak végrehajtásáért, illetőleg önmagában az eljárás vagy intézkedés során hozott döntéseiért jogi, erkölcsi, és anyagi értelemben is felelősséggel tartozzon. A felelősség az egyén szempontjából a társadalom és önmaga által támasztott erkölcsi követelmények teljesítésének lehetőségét vizsgálja. Képes-e az egyén a vele szemben támasztott követelményeket teljesíteni, azok az objektív alapelvek megfelelnek-e, az adott szituációra vonatkozó magatartási szabályt az egyén helyesen értelmezi-e, felel-e az egyén azokért a következményekért, amelyeket külső körülmények generáltak és befolyásoltak? A rendőr éppen ezért a felelősséget nem háríthatja át másra, ha hibázik is, annak orvoslásáért mindent köteles megtenni, hiszen döntése nem csak magára, hanem a szervezetre nézve is kihatással lesz, amely a polgárok megítélése alá esik.

8. A munka minőségéről szóló alapelv. Az adott feladatteljesítés jog-, és szakszerűségének megteremtésében nélkülözhetetlen a minőségi munkavégzés megteremtése, amely az alapelv érvényesítésében centrális szerepet játszik. A munkavégzéssel kapcsolatos kérdések, így például a munka minőségének megítélése, vagy a munkához való viszonyulás a munkaerkölcs legfontosabb tématerületei közé tartozik. Mindennek két fő irányvonalát különböztethetjük meg: mesterség és hivatás. A laikus számára sem kérdés, hogy a szolgálati viszonytal összefüggésben álló munkaviszony nem mesterségnek, hanem hivatásnak tekintendő, ahogy arról a jegyzetben elemzett törvény is rendelkezik. Az adott foglalkozás szakmai szabályainak az ismerete, a tevékenység jogszerűségének igazolására vonatkozó normák elsajátítása a hivatásos állomány minden tagjától elvárható. A hivatás állomány tagja munkáját mindig a jog uralmának alávetetten, a szabályzó és előírást tartalmazó normák tiszteletben tartásával, szakmailag magas színvonalon, lelkiismerettel és hatékonyan végzi. Az alapelvben az önfejlesztés készsége is megjelenik, amely arra irányul, hogy a rendőr önmagát folyamatosan képezze, szakmai ismereteit pedig mindig bővítse.
9. Az információról szóló alapelv. Az alapelv érvényesítésében a külső-, és belső dekonspiráció kiemelt jelentőséghez jut, a rendőr köteles megtartani azokat a titok- és adatvédelmi rendelkezéseket, amelyeket a munkája során vagy magánéletében megismer, azokat nyilvánosságra nem hozhatja. Ahogy azt korábban ismertettem, a szolgálati jogviszony létesítésének egyik alapfeltétele az emberi- és alkotmányos jogokban való korlátozottság, amely például a véleménynyilvánítás alapjogának korlátozásában érhető tetten. Az alapelv érvényesítése a véleménynyilvánítás szabadságának korlátjára utal, amikor meghatározza, hogy a rendőr olyan megnyilvánulástól, amely összeegyeztethetetlen a szervezet céljával, annak tevékenységével és kultúrájával, tartózkodni köteles. Ugyan ilyen tekintet alá esik azon információ is, amely a szervezet vagy annak tagjai vonatkozásában félreérthető vagy félrevezető.
10. A megjelenésről szóló alapelv. Az alapelv teljesülése a szervezeti kultúrához kapcsolódó egyenruhaviseléssel kapcsolatos szabályok, valamint a munkán kívüli, de szervezeti jelleghez kapcsolódó szabályok érvényesülését szolgálja. A felgyorsult világban a rendőrnek nem csak szolgálatteljesítésével, hanem megjelenésével is emelni kell testületének társadalmi megbecsültségét, a polgároknak bizalmat és tiszteletet kell, hogy ébresszen. A vele szemben támasztott „dress code” előírja az egyenruha és a polgári ruha rendezettségét, tisztaságát és a szélsőséges, kihívó, alkalomhoz nem illő viselettől való tartózkodást. Ez nem csak az öltözködési magatartási szabályokban, hanem munkakörnyezetének rendben tartására is éppúgy vonatkozik.
11. A vezetőkről szóló alapelv. Az alapelv érvényesülése kiemelten fontos a tekintetben, hogy a vezető a munkatársakkal szemben milyen vezetői magatartást tanúsít. A Rendőri Hivatás Etikai Kódexe meghatározza, hogy a vezetőnek mindig példamutató magatartást kell tanúsítania, nem csak az alapvető emberi- és alkotmányos jogok gyakorlását és védelmét kell tiszteletben tartania, hanem a beosztotti állomány emberi méltóságára is figyelemmel kell lennie, gondoskodnia kell róluk, őket megbecsüléssel és részrehajlás nélkül kell irányítani. Iránymutató tevékenysége a munkatársakat szakmailag motiválja, ösztönzi, a munkavégzést pedig a munkatársak véleményének tiszteletben tartásával és meghallgatásával, esetenként tanácsaival segíti.
12. A szolgálaton kívüli magatartásról szóló alapelv. A rendőrnek nem csak szolgálatban, hanem azon kívül is a jó ízlés, és a közerkölcs szabályait meg kell tartania. A példaértékű magánélet, a közerkölcs, a jó ízlés mind-mind szubjektív tényező, amely az adott életvitel és egyén személyiségének függvénye. Azt taxatív felsorolni és meghatározni nem lehet. Az alapelv érvényesülése a kulturált, köznyugalmat támogató

viselkedés célozza. Minden olyan magatartás, amely ezzel ellentétes, azaz közriadalmat, közmegbotránkoztatást kelt és az a Kódex szempontjából etikátlannak tekintendő, e körbe tartozik.

13. A közbizalomról szóló alapelv. A rendőrnek tartózkodnia kell mindazon cselekménytől, és magatartástól, ami a közbizalomra különösen károsnak tekinthető. A Rendőri Hivatás Etikai Kódexe taxatívén felsorolja ezeket a magatartásokat, így különösen, ha: szándékos vagy súlyos következménnyel járó gondatlan bűncselekmény vagy tulajdon elleni szabálysértés követ el, tiltott szerencsejátékot, italozó és botránys életmódot folytat, amely függőségekhez vezet és tekintélyét ezáltal elvesztette, bűnöző életmódot folytató személlyel tart fent kapcsolatot, valamint jogellenes szervezet rendezvényein jelenik meg vagy annak tevékenységében részt vesz. Mindezek a körülmények a szolgálati jogviszony megszüntetésének esetei is egyben.

A Rendőri Hivatás Etikai Kódexe ugyan iránymutatásul szolgál, de a hivatásos állomány tagjától kötelességként várható el, hogy a Kódexben meghatározott magatartásokat a köz érdekében és a közbizalom erősítésére tekintettel tanúsítsa, és a tilalmazásoktól pedig magát távol tartsa. Mindezzel hozzájárul ahhoz, hogy egyénként a szervezet jó hírnevét öregbítse, munkájával és szolgálataival pedig a társadalom megbecsültségét kivívja.

A következő fejezetben a rendőrség feladatát ismertetem, különös tekintettel az Alaptörvény, valamint a rendőrségről szóló törvény vonatkozásában.

3.4. A rendőrség feladata

A rendőrség feladatát Alaptörvényünk 46. cikke¹⁹³ rögzíti, amely kimondja, hogy alapvetően a rendőrségnek hazánkban öt feladata van: a bűncselekmények megakadályozása, azok felderítése, a közbiztonság-, a közrend- és az államhatár rendjének a védelme. Mindebből kifolyólag a rendőrség a jogellenes bevándorlás megakadályozásában is részt vesz.

Az Alaptörvény a rendőrség feladatának meghatározására elég tág értelmezést használ, amely érthető, hiszen azok részletes ismertetését a rendőrségről szóló sarkalatos törvény határozza meg. A bűncselekmények megakadályozása és felderítése bünygyi szempontból a nyílt- és operatív munkára egyaránt utal, a közbiztonság és a közrend rendjének védelme pedig a közrendvédelmi tevékenységet öleli fel. Az államhatár rendjének védelmét, valamint a rendőrség jogellenes bevándorlás megakadályozásában való részvételét szintén a szervezet ezirányú feladatvégzéséhez köthetjük.

A rendőrség feladatát a rendőrségről szóló törvény 1. § és 2. § határozza meg. Elsőként a Rendőrség feladatát ismertetem, majd a rendőrséget alkotó szervek feladatrendszerét elemzem.

A törvény első bekezdésében rögzíti, hogy az Alaptörvényben megfogalmazott feladatok végrehajtása mellett a rendőrség feladata a határforgalom ellenőrzése, a terrorizmus elleni küzdelem és a rendőrségről szóló törvényben meghatározott bűnmegelőzési, bűnfelderítési célú ellenőrzés, a bűncselekményből származó vagyon visszaszerzése, valamint az idegenrendészeti és menekültügyi feladatok ellátása.¹⁹⁴ A törvény a rendőrség feladatainak ellátásával kapcsolatban a bűnmegelőzési, bűnüldözési, államigazgatási és rendészeti feladatkört nem csak az Alaptörvényben vagy a rendőrségről szóló törvényben meghatározott rendelkezésekhez köti, hanem törvényi felhatalmazás alapján más jogszabályok érvényesítését is előírja, e szerint:

¹⁹³ Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100425.atv> (A letöltés dátuma: 2021. július 28.)

¹⁹⁴ 1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99400034.tv> (A letöltés dátuma: 2021. július 28.)

- A bűncselekményekkel kapcsolatos prevenció feladatait elvégzi, azaz folyamatosan figyelemmel kíséri Hazánk bűnügyi helyzetét; a bűncselekmények elkövetésével kapcsolatos és az annak elkövetésére irányuló törekvések kockázatelemző tevékenységet elvégzi; a bűnözéshez kapcsolódó és szükséges információkat megszerzi, azokon elemző és értékelő munkát végez, ellenőrzi azokat majd a bűncselekmények megelőzése, illetve megakadályozása céljából az arra illetékes szervnek továbbítja;
- A büntetőeljárásról szóló törvényben foglaltak szerint általános nyomozó hatósági jogkört gyakorol, ezáltal elvégzi a bűncselekmény felderítésével és a bűncselekményből származó vagyon visszaszerzésével kapcsolatos nyomozó hatósági feladatokat;
- A társadalomra kisebb fokban veszélyes szabálysértésekkel kapcsolatosan szabálysértési hatósági jogkört gyakorol a szabálysértések megelőzésében és felderítésében közreműködik;
- További hatósági feladatkör ellátását jelenti a közbiztonságra veszélyes egyes eszközök és anyagok előállításával, forgalmazásával és felhasználásával kapcsolatos hatósági intézkedések végrehajtása is;
- A közlekedés rendjének fenntartása érdekében közlekedési hatósági és a közrendészethez tartozó rendészeti feladatokat lát el;
- Közrendészeti hatáskörében a közterületek rendjének fenntartásával kapcsolatos rendészeti feladatokat lát el;
- A büntetőeljárásokkal összefüggésben, a büntetőeljárásról szóló törvényben foglaltak szerint, az abban meghatározott személyi kör személyi védelmével kapcsolatos feladatokat ellátja, egyben gondoskodik a büntetőeljárásban résztvevők Védelmi Programjának végrehajtásáról;
- Hazánk szempontjából különösen fontos - jogszabályban meghatározott – személyek életét és testi épségét védi; a törvényben meghatározott létesítmények és értékek őrzését ellátja, együttesen ellátja a személyvédelmi és létesítménybiztosítási feladatokat;
- Engedélyhez kötött személy- és vagyonvédelmi, valamint magánnyomozói tevékenység folytatását engedélyezi, annak felügyeletét ellátja;
- Amennyiben nemzetközi szerződés másként nem rendelkezik, a szolgálati lőfegyverek és lőszerrel szolgálati célból történő külföldre vitelét és az együttműködő, külföldi rendészeti feladatokat ellátó hatóságok szolgálati lőfegyvereinek és lőszerének az országba történő behozatalát engedélyezi;
- Büntetés-végrehajtási feladatokat lát el; ide tartozik a Büntető törvénykönyvben büntetésként aposztrofált kitiltás, és a sportrendezvények látogatásától való eltiltás jogintézménye, valamint a büntetőeljárásról szóló törvény szerinti letartóztatás, az őrizet, a szabálysértési elzárás;
- A békeidőszakon kívül a rendkívüli állapot, a szükségállapot, a megelőző védelmi helyzet, a terrorveszélyhelyzet, a váratlan támadás és a veszélyhelyzet esetén a jogszabályok által hatáskörébe utalt rendvédelmi feladatokat ellátja; továbbá két minősített időszak (rendkívüli állapot és váratlan támadás) esetén az államhatárt fegyveresen vagy felfegyverkezve átlépő személyek kiszorításában, továbbá elfogásában és lefegyverzésében közreműködik;
- Az államhatár őrzésével kapcsolatos feladatokat ellátja, így a jogellenes bevándorlás megakadályozásának részvétele mellett, az államhatár jogellenes átlépését megelőzi, felderíti és megszakítja;

- A Közösségi Vámkódex létrehozásáról szóló 2913/92/EGK rendeletben¹⁹⁵ meghatározott vámellenőrzésen kívül az államhatáron áthaladó személy- és járműforgalom, a szállítmányok ellenőrzésével kapcsolatos feladatokat ellátja; a határátléptetést ellenőrzi és végzi, ezzel összefüggésben a határátkelőhelyek rendjét biztosítja; továbbá a közúti határátkelőhelyek üzemeltetésével, és a fenntartásukkal, fejlesztésükkel kapcsolatos feladatok végrehajtását végzi;
- Amennyiben határesemény kivizsgálásával kapcsolatos feladat végrehajtására kerülne sor, akkor irányítóként részt vesz a megbízott magyar szervek tevékenységében valamint az államhatár felmérésével, megjelölésével, a határjelek felújításával kapcsolatos munkák végzését felügyeli;
- Az államhatár rendjének védelme érdekében az azt közvetlenül veszélyeztető konfliktushelyzet és a tömeges méretű migráció kezeléséhez szükséges intézkedéseket megteszi; az államhatár rendje ellen irányuló erőszakos cselekményeket pedig elhárítja;
- A nemzetközi kötelezettségvállalás vonatkozásában a számára törvényben vagy kormányrendeletben megállapítást nyert, továbbá az Európai Unió kötelező jogi aktusából vagy nemzetközi szerződésből eredő feladatait elvégzi;
- Az Egyesült Nemzetek Szervezete, az Európai Unió, az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet, az Észak-atlanti Szerződés Szervezete keretében szervezett, vagy nemzetközi szerződés alapján a béketámogató és polgári válságkezelési feladatokban részt vesz;
- Amennyiben az általános és középiskola fenntartója kezdeményezi, akkor annak rendjének fenntartásában közreműködik;
- A segélyhívó számok fogadásából eredő feladatokat ellátja, amelyek az egész ország illetékességi területére kiterjednek;
- Az Európai Parlament és Tanács (EU) 2019/1896 számú rendeletének 35. cikk (1)¹⁹⁶ bekezdésében meghatározott hatásszinteknek megfelelő határellenőrzési feladatok végrehajtását biztosítja;
- Az Alaptörvényi alkotmányos garanciák a rendőrségről szóló törvényben a rendőség feladatánál is megjelennek, mikor a törvény kimondja, hogy rendőrség tiszteletben tartja és védelmezi az emberi méltóságot, óvja az ember jogait, továbbá feladatának ellátása során pártbefolyástól mentesen jár el;
- Az életet, a testi épséget, a vagyonbiztonságot közvetlenül fenyegető vagy sértő cselekménnyel szemben védelmet nyújt; a rászorulóknak felvilágosítást és védelmet ad;
- Az állami és a helyi önkormányzati szervekkel, a civil- és a gazdálkodó szervezetekkel, az állampolgárokkal és azok közösségeivel együttműködik; a törvényben foglalt esetekben az állami és helyi önkormányzati szervek hivatalos eljárásának zavartalan lefolytatásához segítséget nyújt, a közbiztonság javítására irányuló helyi önkormányzati valamint az állampolgárok közösségeinek önkéntes tevékenységét támogatja;
- Az Európai Unió kötelező jogi aktusa vagy nemzetközi szerződés, vagy külön törvény alapján a külföldi és a nemzetközi rendvédelmi szervekkel kölcsönösen együttműködik, valamint a határon átnyúló nemzetközi szervezett bűnözés ellen is fellép. Mindebből kifolyólag magyar rendőr külföldön, rendőrségi vagy határrendészeti feladatokat ellátó külföldi szerv tagja pedig Magyarország területén rendőrségi jogosítványokat gyakorolhat;

¹⁹⁵ A Közösségi Vámkódex létrehozásáról szóló 2913/92/EGK rendelet. Forrás: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1992R2913:20070101:hu:PDF> (A letöltés dátuma: 2021. július 28.)

¹⁹⁶ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/1896 rendelete. Forrás: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019R1896&from=HU> (A letöltés dátuma: 2021. július 28.)

- Amennyiben a határrendészeti, bűnüldözési és bűnmegelőzési cél megkívánja a rendőrség a nemzetbiztonsági szolgálatok együttműködésével az államhatár rendjét veszélyeztető cselekmények, valamint a terrorizmussal összefüggő cselekmények felderítése és a tömeges méretű migráció kezeléséhez szükséges intézkedések végrehajtása érdekében külföldön információkat gyűjthet és felderítő tevékenységet végezhet;

A rendőrségről szóló törvény 1. §-ban foglaltak szerint a rendőrség a törvényben meghatározott belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési célú ellenőrzést végez. A törvény a Nemzeti Védelmi Szolgálat feladatellátására utal, amelyről külön kormányrendelet rendelkezik.¹⁹⁷ A belső bűnfelderítési és bűnmegelőzési szerv feladatai közé tartozik, így különösen:

- A büntetőeljárásról szóló törvényben meghatározottak szerint előkészítő eljárást kezdeményez, valamint az előkészítő eljárás lefolytatja a kormányrendelet 6. § (1) a) aa-ad) alpontjaiban meghatározott bűncselekmények esetén;
- A kormányrendelet külön rendelkezése a 6. § (1) b) és c) alpontja vonatkozik a védett állományba nem tartozó, valamint a védett állomány szolgálati feladatainak teljesítése során és védett állomány közeli hozzátartozójával vagy a védett állomány tagjával kapcsolatban álló más személlyel szemben elkövetett bűncselekmények elkövetésére is;
- Amennyiben az ügyészség felkéri úgy a büntetőeljárásról szóló törvényben meghatározott eljárási cselekmények elvégzésében közreműködik; a közreműködés kiterjed a leplezett eszközök alkalmazásának valamint a titkos információgyűjtő tevékenység végrehajtására is.

A rendőrségről szóló törvény 1. §-ban foglaltak szerint Magyarország területén a rendőrség a terrorszervezeteket felderíti; a magánszemélyek, csoportok, szervezetek terrorcselekmény elkövetésére irányuló törekvéseit megelőzi, felderíti, illetve elhárítja; továbbá az ilyen jellegű bűncselekmények elkövetését és, hogy magánszemélyek, csoportok, szervezetek terrorszervezet működését anyagi források biztosításával vagy más módon elősegítsék megakadályozza. A rendőrség részét képezi a terrorelhárítási feladatok végrehajtásáért felelős szerv, a Terrorelhárítási Központ, amelynek működéséről és a feladatok részletes szabályairól kormányrendelet rendelkezik.¹⁹⁸ A feladatvégrehajtás az alábbiakra terjed ki:

- Elemző-értékelő munkát végez, amelyben Magyarország terrorfenyegetettségének helyzetét vizsgálja;
- A Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat és az Információs Hivatal kivételével a terrorcselekmények megelőzését és elhárítását végző szervek tevékenységét összehangolja; a Terrorellenes Koordinációs Bizottság működésével kapcsolatos előkészítő, végrehajtó és adminisztrációs feladatokat ellátja;
- A kritikus infrastruktúrák védelmét külön szerződés alapján ellátja, annak nemzeti programjának és a veszélyeztetettség értékelésében, valamint a biztonsági intézkedési tervek kidolgozásában részt vesz;

¹⁹⁷ 293/2010. (XII. 22.) Korm. rendelet a rendőrség belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó szerve kijelöléséről, valamint feladatai ellátásának, a kifogástalan életvitel ellenőrzés és a megbízhatósági vizsgálat részletes szabályainak megállapításáról. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1000293.kor> (A letöltés dátuma: 2021. július 28.)

¹⁹⁸ 295/2010. (XII. 22.) Korm. rendelet a terrorizmust elhárító szerv kijelöléséről és feladatai ellátásának részletes szabályairól. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1000295.kor> (A letöltés dátuma: 2021. július 28.)

- Állandó valamint eseti és ideiglenes jelleggel a rendészetért felelős miniszter által hatáskörébe utalt személyvédelmi és létesítménybiztosítási feladatokat lát el, így különösen a védett személyek és a kijelölt létesítmények védelméről szóló kormányrendeletben¹⁹⁹ meghatározottak szerint a miniszterelnök, a külpolitikáért felelős miniszter és a legfőbb ügyész védelmét ellátja;
- Tűzszerészeti feladatokat lát el, így különös tekintettel – indokolt esetben a tűzszerész szolgálati ág bevonásával - a robbantással fenyegetett helyszínek átvizsgálásának végrehajtása; E feladat a felderítési és felszámolási feladatkörére is kiterjesztésre került, az idézett kormányrendelet 3. § (1) k) ka-kd) alpontjainak tekintetében;
- Magyarország érdekei szempontjából jelentős rendezvények biztosításához kapcsolódó feladatok előkészítése és végrehajtása; különös tekintettel a miniszterelnök részvételére, vagy a rendészetért felelős miniszter ideiglenes hatáskörébe utalt személyvédelmi feladatokkal összefüggésben;
- A létesítményvédelmi feladatok ellátása során a biztosításban és a biztosításban érdekelt közvetlenül érintett hazai, és külföldi szervekkel és szervezetekkel együttműködik;
- Az Európa Hálózat tevékenységével kapcsolatos közéleti személyiségek védelmét ellátja, abban szükséges esetén a Készenléti Rendőrség bevonásával nemzeti kapcsolattartó szervként működik közre;
- Személyvédelmi feladatainak ellátása során az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szervvel együttműködik, szakmailag koordinálja az ezzel kapcsolatos feladatok előkészítését és végrehajtását;
- Felkérés alapján a kiadási és átadási letartóztatásban lévő személyek államhatárig vagy külföldről Magyarországra történő kísérésével, valamint az elítélt személyek Magyarországon keresztül történő átszállításával kapcsolatos rendvédelmi feladatokat végrehajtja;
- Külföldi terrorizmust elhárító szervvel, vagy külföldi és nemzetközi rendvédelmi szervvel a viszonzosság vagy jogszabály vagy az Európai Unió kötelező aktusa, vagy nemzetközi szerződés alapján együttműködik;
- A külpolitikáért felelős miniszter által vezetett minisztériummal nemzetközi kötelezettségek végrehajtása céljából együttműködik, koordinálja az ebből származó feladatok végrehajtását; különös tekintettel Magyarország területén rendezett elfogó gyakorlatok megszervezését;
- Közreműködik a segítségnyújtás végrehajtásában, amelyet részére az Európai Unió különleges intervenció egységével való együttműködés keretében a bűnüldöző szervek nemzetközi együttműködéséről szóló törvényben, valamint az Európai Unió tagállamaival folytatott bűnügyi együttműködéséről szóló törvényben foglaltak meghatároznak;
- A Belügyminisztérium ügyeleti tevékenységét ellátja, valamint működteti a kormányügyeleti rendszer rendjéből származó feladatokat;
- A vegyi, biológiai vagy nukleáris veszélyek felderítésére és elhárítására irányuló tevékenységet, illetve annak koordinálását ellátja;
- Amennyiben az ügyészség felkéri úgy a büntetőeljárásról szóló törvényben meghatározott eljárási cselekmények elvégzésében közreműködik; a közreműködés kiterjed a leplezett eszközök alkalmazásának valamint a titkos információgyűjtő tevékenység végrehajtására is.

¹⁹⁹ 60/1996. (XI. 5.) Korm. rendelet a védett személyek és a kijelölt létesítmények védelméről. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99600160.kor> (A letöltés dátuma: 2021. július 28.)

- Kizárólagos hatáskörben, valamint az ügyészség, továbbá a Nemzeti Adó és Vámhivatal felkérésére a kormányrendeletben meghatározottak szerint a bűnelkövetők előállítását és elfogását is ellátja;

A rendőrségről szóló törvény 1. §-ban foglaltak szerint a rendőrség ellátja a hatáskörébe utalt idegenrendészeti és menekültügyi feladatokat. Minderre a rendőrség részét képező Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság rendelkezik hatáskörrel és illetékességgel. Minderről kormányrendelet rendelkezik.²⁰⁰ A kormányrendelet értelmében a szerv feladatai az alábbiak:

- Mind a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező, mind pedig a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló jogszabályokban foglalt feladatok végrehajtását ellátja;
- Mindezzel összefüggésben idegenrendészeti hatóságként a törvényekben meghatározott és hatáskörrel felruházott szervként az idegenrendészeti feladatok teljesítését is ellátja;
- Mindezzel összefüggésben menekültügyi hatóságként a törvényekben meghatározott és hatáskörrel felruházott szervként a menekültügyi feladatok teljesítését is ellátja;
- A fentiekkel összefüggésben vízumhatóságként működik, amely más schengeni tagállam központi hatóságaival történő együttműködést is felöleli; a SIS jelzésekkel összefüggésben kapcsolatot tart az illetékes SIRENE irodákkal;
- Útlevelelhatóságként a számára jogszabályban meghatározott és az úti okmányokkal összefüggős hatósági feladatokat is ellátja;
- A Dokumentációs Központ - amelynek feladata az országinformációs szolgáltatás – vonatkozásában a számára törvény által előírt feladatokat ellátja;
- A migrációs tárgyú nemzetközi szerződésekből adódó feladatokat végrehajtja, a visszafogadási egyezmények szerinti hatósági kísérettel történő átszállításokat pedig engedélyezi, szervezi és koordinálja; e tekintetben a migrációs kérdésekkel összefüggésben az e feladatokat ellátó és e feladatokkal foglalkozó nemzetközi szervezetekkel is kapcsolatot tart.

A fentiek is jól tükrözik, hogy a rendőrség milyen széleskörű feladatok megtételére jogosult és egyben kötelezett. A rendőrséget alkotó szervek hatásköri és illetékességi területükön a legkülönbözőbb feladatok végrehajtására hivatottak, amelyek részükre az Alaptörvényben, a sarkalatos törvényekben, valamint kormányrendeletekben és a közjogi szervezetszabályozó eszközökben jelenik meg.

A következőkben tekintsük át, hogy mikor jogosult a rendőr intézkedést kezdeményezni, valamint milyen kényszerítő eszközök és módszerek állnak rendelkezésre arra, hogy a rendőr az államtól kapott erőszak monopóliumát legitim módon használhassa.

3.5. Intézkedési kötelezettség

A rendőrt intézkedési kötelelem terheli (jogkörében eljárva ő maga köteles intézkedni vagy intézkedést kezdeményezni), amennyiben közbiztonságot, a közrendet vagy az államhatár rendjét sértő vagy veszélyeztető tény, körülményt vagy cselekményt észlel, de akkor is, ha ilyet a tudomására hoznak. A törvény halaszthatatlan esetként a rendőr részére a szolgálaton kívüli szolgálatellátást is feladatául határozza meg, amennyiben intézkedésre alkalmas állapotban

²⁰⁰ 126/2019. (V. 30.) Korm. rendelet az idegenrendészeti szerv kijelöléséről és hatásköréről. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A1900126.KOR> (A letöltés dátuma: 2021. július 28.)

van.²⁰¹ Az intézkedési kötelezettség vonatkozásában kiemelt jelentőséggel bír a részrehajlás nélküli végrehajtás alkotmányos garanciája.

A szükségesség és arányosság alkotmányossági alapelvek az intézkedési kötelelem egyik fontos ismérvei, miszerint a rendőri intézkedés sosem okozhat olyan hátrányt, amely nyilvánvalóan az intézkedés törvényes céljával nem áll arányban. A kényszerítő eszközök, valamint az alkalmas rendőri intézkedések közül pedig mindig azt kell választani, amely az eredményesség biztosítása mellett az eljárás alá vontra a legkisebb korlátozással, sérüléssel vagy károkozással jár.

A rendőr kényszerítő eszközt csakis a szükségesség és arányosság alapelveinek alkalmazásával használhat, különös tekintettel a törvényben meghatározott feltételek fennállására. A kényszerítő eszköz használatának további helye nincs, ha az eljárás alá vont személy ellenszegülése megtört és a rendőri intézkedés eredménye e nélkül is biztosítható. Az, hogy melyik kényszerítő eszköz rendszeresített az adott rendvédelmi szervnél mindig rendelet útján a Kormány-, azok típusát és fajtáját pedig a miniszter szintén rendelet formájában állapítja meg. A rendszeresítés egyik alapelve, hogy kizárólag olyan kényszerítő eszköz rendszeresíthető, amely a törvényes intézkedés céljának elérésére alkalmas, szabályszerűen használható és megfelel az élet-, baleset-, és egészségvédelmi előírásoknak.

3.5.1. Kényszerítő eszközök

A rendőrségről szóló törvény 47-62. §-ig tartalmazza azokat a kényszerítő eszközöket, amelyeket a rendőr szolgálata során az állami hatalom erőszak monopóliumának legitim felhasználásával alkalmazhat, így különösen:

- Testi kényszer alkalmazása. Amennyiben az intézkedés során a rendőrnek az eljárás alá vont személy ellenszegülését megtörnie szükséges úgy testi erejével az eljárás alá vont személyt cselekvésre vagy annak abbahagyására kényszerítheti.
- Bilincs alkalmazása. Amennyiben az intézkedés alá vont személyt a rendőr személyi szabadságában korlátozni kívánja vagy már korlátozásra került úgy önkárosításának, támadásának, szökésének és ellenszegülésének megtörésére a rendőr bilincset alkalmazhat.
- Vegyi eszköz, elektromos sokkoló eszköz, rendőrbot, kardlap, illetőleg más eszköz alkalmazása. Mindennek alkalmazására abban az esetben kerülhet sor, ha a mások vagy saját életének, testi épségének, illetőleg a vagyonbiztonságot közvetlenül veszélyeztető támadásnak az elhárítása vagy a jogszerű rendőri intézkedéssel szembeni ellenszegülés megtörése szükséges. Kiemelten fontos, hogy a rendőr a szolgálatban rendszeresített gumilövedéket és a rendőrségről szóló törvény 49. § (2) bekezdésében meghatározott egyéb eszközöket akkor használhat, ha a lőfegyverhasználat feltételei fennállnak, vagy, ha mások vagy saját élete, testi épsége, illetőleg a vagyonbiztonság közvetlen veszélyeztetésének elhárítása szükséges.
- Szolgálati kutya alkalmazása. A szolgálati kutya alkalmazásának feltételei között három esetet különböztetünk meg: szájkosárral és pórázon vagy anélkül, szájkosár nélkül, pórázon és szájkosár nélkül. A testi kényszer alkalmazásának feltételei vonatkoznak a szájkosárral ellátott, de pórázzal vagy anélkül vezetett szolgálati kutyára is. Tömegoszlatási tevékenység ellátására, amennyiben enyhébb tömegoszlatási kényszerítő eszközzel a tömeg továbbra sem osztható szét, vagy tevőleges

²⁰¹ Gyakorlati példával szemléltetve, amennyiben a rendőr szolgálaton kívül alkoholt fogyasztott az nem tekinthető intézkedésre alkalmas állapotban, függetlenül annak mennyiségétől. Ezesetben természetesen a hatóság értesítésének kötelezettsége bármelyik polgár kötelezettsége is egyben.

ellenállásra kell készülni, akkor a szolgálati kutya szájkosár nélkül pórázon alkalmazásra kerülhet. A rendőrségről szóló törvény 50. § (3) a-c) pontjai taxatíve felsorolják azon eseteket, amely a rendőr részére biztosítják a szájkosár és póráz nélküli szolgálati kutya alkalmazását.

- Útzár és megállásra kényszerítés alkalmazása. Az útzár telepítésének akkor van helye, ha a rendőrség a közút forgalmának korlátozását vagy annak lezárását rendeli el annak érdekében, hogy a bűncselekmény elkövetésével megalapozottan gyanúsítható személy vagy annak elkövetője elfogásra kerüljön; illetve ha külön jogszabályban erre a célra kijelölt létesítmények, védett személyek programhelyszínének vagy útvonalának biztosítása megköveteli. Minderre tekintettel úgy kell eljárni, hogy a közlekedés biztonságát valamint a külön jogszabályban meghatározott feltételeket figyelembe kell venni. Minden olyan eszköz igénybe vehető erre a célra (például építmény, technikai berendezés, stb.), amely a rendőrségi járművek áthaladását torlaszszerűen vagy más módon lassítja, megakadályozza és a rendőri intézkedés vagy eljárás alól magát kivonó személy járművel történő menekülése feltartóztatható, a személy elfogható.
- Lőfegyver alkalmazása. A jogos védelem és a végszükség eseteit kivéve a rendőrségről szóló törvény taxatíve felsorolja a lőfegyverhasználat alkalmazásának jogát. Két esetét különböztetjük meg: saját elhatározásra vagy utasításra történő lőfegyverhasználati jog. A rendőrségről szóló törvény 54. § (1) a-k) pontokban határozza meg a lőfegyverhasználat jogát, valamint az 55. § tartalmazza azokat a kivételes eseteket, amelynek során egyébként nem lenne helye a lőfegyverhasználatnak, de mégis a körülménye függvényében annak használata jogszerű. Amennyiben a rendőr lőfegyverét használná mindig köteles ebben a sorrendben az alábbi megelőző intézkedéseket megtenni: fel kell hívni az intézkedés alá vont személy figyelmét arra, hogy a rendőri intézkedésnek engedelmességen, más kényszerítő eszközt kell alkalmazni, figyelmeztetni kell az eljárás alá vontat, hogy lőfegyverhasználat következik, figyelmeztető lövést kell leadni. Mindez teljes egészében vagy részben mellőzhető, ha az eset összes körülményére tekintettel a megelőző intézkedésekre már nem jut idő vagy a késedelem az intézkedés eredményességét vagy a rendőr vagy más személy életét, testi épségét közvetlenül veszélyeztetné.
- Csapaterő alkalmazása. A rendőröket csapaterőben lehet alkalmazni, amennyiben a rendőrségről szóló törvény 58. § (1) a-j) pontig terjedő esetek feltételei fentállnak.
- Tömegoszlatás alkalmazása. A tömegoszlatás alkalmazására akkor kerülhet sor, ha a tömeg jogellenesen gyűlt össze, illetőleg jogellenes magatartást tanúsít, és a rendőri felszólításnak a tömeg szétesésére nem tesznek eleget. A tömegoszlatás során más kényszerítő eszköz alkalmazása mellett a rendőrség vízágyút, pirotechnikai eszközt, ingerlőgázt, elfogó hálót és lóháton vagy járműkötelékben kényszeroszlatást végezhet. Lőfegyverhasználat tömegoszlatási célokra nem engedélyezett, valamint felszólításnak a kényszerítő eszközök bevetését meg kell előznie.

3.5.2. Bírói engedélyhez kötött és nem kötött módszerek

A rendőrségről szóló törvény 66-72. § rendelkezéseiben található a titkos információgyűjtésre vonatkozó rendőri eljárásjogi szabályok és feladatok, amelyeknek két csoportja a bírói engedélyhez kötött és a bírói engedélyhez nem kötött leplezett eszközök alkalmazását különböztetjük meg. A titkos információgyűjtés nem jelent mást, mint, hogy a rendőrségről szóló törvény a rendőrt és az erre a célra jogosult szerveit felhatalmazza arra, hogy a magánlakás sérthetlenségéhez, valamint a magántitok, a levéltitok és a személyes adatok védelméhez fűződő alapvető jogokat az érintett tudta nélkül korlátozzák. Ahogy az a jegyzet

korábbi fejezeteiben is meghatározásra került mindennek kizárólag alkotmányossági garanciális feltételek érvényesülése mellett van lehetőség.

A bírói engedélyhez kötött titkos információgyűjtési módszerek az alábbiak:

- Titkos kutatás végrehajtása. A titkos kutatás során a rendőr technikai eszköz rögzítése mellett a lakást, egyéb helyiséget, bekerített helyet, járművet, továbbá az érintett személy használatában lévő tárgyat – nyilvános vagy a közönség részére nyitva álló hely, illetve közösségi közlekedési eszköz kivételével – titokban átkutathatja;
- Hely titkos megfigyelése. A hely titkos megfigyelése során a rendőr technikai eszköz rögzítése és annak elhelyezése mellett a lakást, egyéb helyiséget, bekerített helyet, járművet, továbbá az érintett személy használatában lévő tárgyat – nyilvános vagy a közönség részére nyitva álló hely, illetve közösségi közlekedési eszköz kivételével – titokban megfigyelheti;
- Küldemény titkos megismerése. A küldemény titkos megismerése során a rendőr a postai küldeményt vagy beazonosítható személyhez kötött egyéb zárt küldeményt titokban felbonthatja, annak tartalmát megismerheti, ellenőrizheti és rögzítheti.
- Lehallgatás végrehajtása. A lehallgatás során titokban rögzítésre és megismerésre kerülhet az elektronikus hírközlési szolgáltatás keretében elektronikus hírközlő hálózat vagy eszköz útján, illetve információs rendszeren folytatott kommunikáció tartalma.
- Információs rendszer titkos megfigyelése. A módszer során a rendőr információs rendszerben kezelt adatokat titokban megismerhet, az észlelteket technikai eszközzel rögzítheti, illetve az ehhez szükséges technikai eszközt lakásban, egyéb helyiségben, bekerített helyen, járműben, továbbá az érintett személy használatában lévő tárgyban – nyilvános vagy a közönség részére nyitva álló hely, illetve közösségi közlekedési eszköz kivételével – elhelyezheti.

A bírói engedélyhez nem kötött módszerek alkalmazásának esetei a következők, amelyek eltérnek az engedélyhez kötött módszerektől:

- Együttműködő igénybevétele. A rendőr az információk megszerzése érdekében a rendőrséggel titkosan együttműködő személyt vehet igénybe.
- Kiletét leplező rendőr vagy fedezz nyomozó alkalmazása. A rendőrség az eljárás valódi céljának titokban tartásával az információk gyűjtésére, valamint azok ellenőrzésére a kiletét leplező rendőrt vagy fedett nyomozót vehet igénybe.
- Megfigyelés alkalmazása. Megfigyelés során a rendőr lakást, egyéb helyiséget, bekerített helyet, járművet, továbbá az érintett személy használatában lévő tárgyat, nyilvános vagy a közönség részére nyitva álló helyet, illetve közösségi közlekedési eszközt és személyt megfigyelhet, információkat gyűjthet a fentiekről, valamint azokat technikai eszközzel rögzítheti.
- Személy helyettesítésének alkalmazása. A rendőr valamely más személyt, ha élete vagy testi épsége veszélyben van és annak megóvása szükséges, akkor másik rendőrrel helyettesítheti.
- Elektronikus hírközlési eszköz adatainak megszerzése. A rendőr az eljárás során az elektronikus hírközlési eszközön vagy információs rendszeren folytatott kommunikáció tényének a megállapításához, az elektronikus hírközlési eszköz vagy információs rendszer azonosításához, illetve hollétének megállapításához szükséges adatokat megszerezheti.

Jól látható, hogy a bírói engedélyhez kötött módszerek alkalmazása az alapvető emberi- és alkotmányos jogok gyakorlását nagymértékben korlátozza, ezért szükséges, hogy annak felügyelete és szoros kontrollja a törvényesség keretében érvényesíthetővé váljon.

A következőkben ismerjük meg a többi rendvédelmi szerv szervezeti felépítését, vezetés-irányítási rendszerét, valamint feladatait.

4. A BÜNTETÉS-VÉGREHAJTÁSI SZERVEZET

A büntetés-végrehajtás az állam kizárólagos büntető hatalmának érvényesítésére szolgáló végrehajtási funkcióját öleli fel. Mindamellet, hogy az elítéltek és más jogcímenen fogvatartottak jogerős bírósági döntés értelmében személyi szabadságuk gyakorlásának jogában korlátozásra kerülnek, az állam alkotmányos garanciát vállal arra, hogy emberi- és alkotmányos alapjogaik védelmét megteremti; így az emberi méltóság tiszteletben tartása, a kínzás, kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód tilalma, az egyenlő bánásmód érvényesülése különösen fontos alkotmányossági alapelveként és garanciaként jelenik meg. Mindezt az állam a nemzetközi jog és uniós kötelezettségek figyelembevételével egy olyan társadalmi elvárás mellett érvényesíti, amelyben az elítéltek teljes körű foglalkoztatása által egy önfenntartó büntetés-végrehajtási szervezet valósulhat meg.

4.1. A büntetés-végrehajtási szervezet felépítése

A büntetés-végrehajtási szervezet a Belügyminisztérium égisze alatt helyezkedik el. Csakúgy, mint a rendőrség irányítását a büntetés-végrehajtási szervezet irányítását is a Kormány a Belügyminisztériumon keresztül végzi. A Belügyminisztériumot a belügyminiszter vezeti, így a büntetés-végrehajtási szervezet irányításáért is ő a felelős.

A büntetés-végrehajtási szervezetet a rendvédelmi szervek közé soroljuk, így tevékenységét állami és fegyveres jelzőkkel illetjük. A középírányításért felelős szerve a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága, amelynek élén az országos parancsnok és az őt helyettesítő biztonsági és fogvatartási-, valamint a gazdasági és informatikai helyettes helyettesíti. Kinevezésükről és felmentésükről a belügyminiszter saját hatáskörben intézkedik.

Az országos parancsnok irányítása alá 2 szolgálat (Humán-, és Ellenőrzési Szolgálat), 8 főosztály jogállású szervezeti egység (például Személyügyi Főosztály, Szakmai Ellenőrzési Főosztály, stb.), valamint több, mint 9 különböző osztály jogállású szervezeti egység (például Fegyelmi Osztály, Ügykezelési Osztály, stb.) tartozik. Az országos parancsnok biztonsági és fogvatartási helyettese irányítása alá szintén 2 szolgálat (Biztonsági-, és Fogvatartási Ügyek Szolgálata), 7 főosztály jogállású szervezeti egység (például Biztonsági Főosztály, Központi Szállítási és Nyilvántartási Főosztály, stb.), továbbá valamivel több, mint 10 különböző osztály jogállású szervezeti egység (például Ügyeleti és Védelmi Osztály, Nyilvántartási Osztály) tartozik. Az országos parancsnok gazdasági és informatikai helyettese irányítása alá 7 főosztály (például Közgazdasági Főosztály, Gazdasági Társaságok Főosztálya, stb.) és több, mint 13 osztály jogállású szervezeti egység (például Számviteli Osztály, Pályázati Osztály, stb.) tartozik.

A Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága alá az ország területén működő 30 Büntetés-végrehajtási Intézet (például Fővárosi Büntetés-végrehajtási Intézet, Győr-Moson-Sopron Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet, stb.), 10 gazdasági társaság (például Duna Mix Kft, Nostra Kft, stb.) és másik 4 intézmény (például a Büntetés-végrehajtás Központi Kórház, Igazságügyi Megfigyelő és Elmegyógyító Intézet) tartozik.

Feladatát a Szervezeti és Működési Szabályzat²⁰² részleteiben meghatározza. E feladat közé tartozik a büntetés-végrehajtási intézetek, intézmények és gazdasági társaságok szolgálati feladatai végrehajtásának, a fogvatartás biztonságával, a fogvatartottak nevelésével, foglalkoztatásával, egészségügyi ellátásával, szállításával és nyilvántartásával kapcsolatos tevékenységnek a felügyelete, ellenőrzése és szakmai irányítása. A gazdasági társaságok működésével kapcsolatban a jogszabályokban és a miniszter által meghatározott büntetés-végrehajtási feladatok ellátása, a gazdasági társaságok tulajdonosi jogainak és

²⁰² 68/2020. (XII.18.) BVOP utasítás a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnokságának Szervezeti és Működési Szabályzatáról. Forrás: <https://njt.hu/jogszabaly/2020-68-B0-3M.2> (A letöltés dátuma: 2021. július 29.)

kötelezettségeinek gyakorlása. A büntetésvégrehajtási szervezet költségvetésének keretei között a büntetés-végrehajtási szervek feladatainak ellátásához szükséges feltételek biztosítása. Az országos parancsnok intézkedéseinek, parancsainak és előterjesztéseinek elkészítése. A honvédelemmel, a polgári és katasztrófavédelmi tevékenységgel, a munkavédelemmel és a tűzvédelemmel kapcsolatos központi feladatokat elvégzése. Az érintett állami szervekkel, társadalmi szervezetekkel, egyházakkal, alapítványokkal és személyekkel, továbbá az érintett nemzetközi szervezetekkel való együttműködés végrehajtása.

A Büntetés-végrehajtási Intézetek élén parancsnok áll, aki az Intézetet vezeti. A gazdasági társaságok élén ügyvezető áll, aki a társaság működéséért felelősséggel tartozik.

4.2. A büntetés-végrehajtás feladata

A büntetés-végrehajtás feladatát és célját az Alaptörvényből származtatott sarkalatos törvény határozza meg.²⁰³ A törvény kimondja, hogy a büntetés-végrehajtás feladatának tekintjük a büntetések és az intézkedések végrehajtásán keresztül büntetési célok érvényesítését, arra a célkitűzésre tekintettel, hogy annak végrehajtása során az egyéniesítés szempontjai biztosításra kerüljenek és így az, az egyéni preventív célok elérését megfelelően szolgálhassa. Alkotmányossági garancia, hogy a büntetések és intézkedések végrehajtásának rendjét úgy kell kialakítani, hogy a büntetésben vagy intézkedésben foglalt joghátrányon és a preventív megelőzést szolgáló aktusok érvényesítésén túl annak az elítélt társadalomba való reintegrálását és a jövőbeni jogkövető magatartásának kialakítását elősegítse. Ha a büntetés vagy intézkedés alanya fiatalkorú akkor a gyermekek alaptörvényi jogainak érvényesülését szolgálja, arra kiemelt figyelmet szenteljen. A kényszergyógykezelés foganatosítása esetén pedig a kényszergyógykezelt megfelelő kezelés, ellátást és biztosítást kapjon, valamint az a társadalmat védelmezze.

Kiemelten fontos, hogy büntetés, intézkedés vagy a szabálysértési elzárás kizárólag a bíróság jogerős vagy véglegessé vált határozata alapján, kizárólag a törvényben meghatározott helyen, időben és módon hajtható végre. Ha őrizetbe vételt foganatosít az illetékes szerv, akkor annak az az ügyészség és a nyomozó hatóság határozata alapján is helye van. Mindennek a végrehajtása állami feladat, amely az utógondozás, azaz a társadalomba való visszailleszkedés feladatával egészül ki. Csak azt a büntetést és intézkedést lehet érvényesíteni, amely a jogerős bírósági határozatban – amennyiben elítéltről van szó -, ügydöntő-, és egyéb határozatban – amennyiben egyéb jogcímen fogvatartottról van szó - az abban foglalt tartamban és tartalommal szerepel. A büntetések, intézkedések, a kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárások végrehajtását az állam különböző rendvédelmi szervek, így a rendőrség, a Nemzeti Adó és Vámhivatal, valamint a bíróság, az ügyészség és a törvényben meghatározott más szervek, valamint végrehajtásért felelős szervek útján teljesíti.

A feladatok érvényesítése során kiemelt szerepkörhöz jut az oktatási intézményekkel, a civil szervezetekkel és a vallási közösségekkel történő kapcsolattartás és együttműködés, amely a fogvatartás körülményeit monitorozására-, a szabadulást követően az elítélt társadalmi reintegrációjának elősegítésére-, karitatív tevékenységet elvégzésére képes.

Alkotmányossági garancia, hogy a szervezet tevékenységét törvényességi felügyelet kísérelje. A büntetések, az intézkedések, a kényszerintézkedések, a rendbíróság helyébe lépő elzárás és a szabálysértési elzárás végrehajtása felett az ügyészség törvényességi felügyeletet gyakorol, amely az alkotmányossági garancia maximális érvényesülése.

²⁰³ 2013. évi CCXL. törvény a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1300240.tv> (A letöltés dátuma: 2021. július 29.)

5. A HIVATÁSOS KATASZTRÓFAVÉDELMI SZERV

A katasztrófavédelemről Magyarország Alaptörvénye is rendelkezik, amelynek XXXI. cikke értelmében minden magyar állampolgár köteles a haza védelmére. Ugyan ezen cikk (5) és (6) bekezdése szerint katasztrófavédelmi feladatok ellátása érdekében a magyarországi lakóhellyel rendelkező, nagykorú magyar állampolgárok számára sarkalatos törvényben foglaltak szerinti polgári védelmi kötelezettség írható elő, valamint mindenki gazdasági és anyagi szolgáltatás teljesítésére kötelezhető.²⁰⁴

Tekintettel arra, hogy a katasztrófavédelem a teljes állam területét érinti, ezért a jogszabályban nemzeti ügyként került aposztrofálásra, amelynek egységes irányítása, azaz a védekezési feladatok irányítása állami feladatként jelentkezik. Állampolgári jogosultság, hogy az emberek a környezetükben levő katasztrófaveszélyt megismerjék és az irányadó védekezési szabályokat elsajátítsák, de kötelességük is egyben, hogy a katasztrófavédelemben közreműködjenek. A védekezést és annak következményeinek felszámolását az erre a célra létrehozott szervek és a különböző védekezési rendszerek működésének összehangolásával a feladatokban és hatáskörükben eltérő, de e feladatban résztvevő állami és civil szervek és szervezetek, valamint az állampolgárok bevonásával és közreműködésével kell végrehajtani.

Az Országgyűlés hatáskörénél fogva a katasztrófavédelemről szóló törvény megalkotásával az Alaptörvény e rendelkezéseire is utal.²⁰⁵ A törvényben foglaltak szerint a katasztrófavédelem célja a lakosság biztonságának és biztonságérzetének növelése, természeti és civilizációs katasztrófák elleni védekezés hatékonyságának fokozása, a katasztrófavédelmi szervezetrendszer erősítése, valamint a katasztrófavédelmi intézkedések eredményességének növelése.

5.1. A hivatásos katasztrófavédelmi szerv szervezete

A hivatásos katasztrófavédelmi szerv a Belügyminisztérium irányítása alatt működő rendvédelmi szerv. A Kormány ugyan katasztrófavédelmi feladatait a katasztrófavédelemről szóló törvényben foglaltak szerint önállóan is végzi, azonban a szerv irányítását a Belügyminisztériumon keresztül folytatja. A Belügyminisztériumot a belügyminiszter vezeti, a szervezet irányítói jogkörét is ő gyakorolja.

A hivatásos katasztrófavédelmi szerv központi szervezeti egysége a Belügyminisztérium Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatósága, amelyet a főigazgató vezet és egyben irányítja az alárendelt szervezeti egységek munkáját. A főigazgatónak három helyettese van: műveleti főigazgató-helyettes, hatósági főigazgató-helyettes, gazdasági főigazgató-helyettes. A főigazgatót és helyetteseit a belügyminiszter nevezi ki és menti fel.

Szervezetét és működését önálló szervezeti és működési szabályzat határozza meg.²⁰⁶ A Szervezeti és Működési Szabályzat utal a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXXVIII. törvényre és más jogszabályokra, mikor önmagát központi rendvédelmi szervként, tevékenységét pedig közigazgatási hatáskörök ellátásával és a szerinti végrehajtásával jellemzi.

A hivatásos katasztrófavédelmi szerv területi szervei a megyei, illetve fővárosi illetékességgel működő katasztrófavédelmi igazgatóságok (például a Fővárosi

²⁰⁴ Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100425.atv> (A letöltés dátuma: 2021. július 28.)

²⁰⁵ 2011. évi CXXVIII. törvény a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100128.tv> (A letöltés dátuma: 2021. július 29.)

²⁰⁶ 5/2020. (XII.13.) BM OKF utasítás a Belügyminisztérium Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság Szervezeti és Működési Szabályzatáról. Forrás: <https://www.katasztrofavedelem.hu/application/uploads/documents/2020-11/73045.pdf> (A letöltés dátuma: 2021. július 29.)

Katasztrófavédelmi Igazgatóság); területi jogállású szervei a Belügyminisztérium Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatósága Gazdasági Ellátó Központ és a Katasztrófavédelmi Oktatási Központ; helyi szervei a katasztrófavédelmi kirendeltségek (például az Észak-Budai Katasztrófavédelmi Kirendeltség) és a hivatásos tűzoltó parancsnokságok (például a XIII. Kerületi Hivatásos Tűzoltóparancsnokság), amelyek szervezetében katasztrófavédelmi őrök (például a Budavári Katasztrófavédelmi Őrs) működhetnek.

Az igazgatóságok élén az igazgató áll, aki a szervezetet vezeti; a kirendeltségek élén a kirendeltségvezető, a parancsnokságok élén pedig parancsnok látja el a vezetői jogkört.

5.2. A hivatásos katasztrófavédelmi szerv feladata

A bevezetőben is említésre került, hogy a Kormány külön feladattal rendelkezik a katasztrófavédelem területén, amelyről a törvény 5-6. § rendelkezik, így a katasztrófavédelem megszervezése és irányítása körében a Kormány feladata különösen:

- A katasztrófavédelmi feladatokkal összefüggésben mind a Kormány tagjainak, mind pedig a védekezéssel érintett állami szervezetek feladatait meghatározza;
- A nemzetközi egyezmények megkötésére intézkedik, így különösen az olyan irányú nemzetközi szerepvállalással érintett szabályozókra, mint a katasztrófákkal kapcsolatos kölcsönös tájékoztatás és segítségnyújtás, valamint a megelőzés területén történő együttműködés;
- Tekintettel arra, hogy a katasztrófavédelemmel kapcsolatos oktatási, képzési és tudományos kutatói, műszaki fejlesztési tevékenység kiemelt fontosságú, az ezzel kapcsolatos feladatokat és tevékenységet összehangolja;
- Az országos katasztrófavédelmi információs rendszer létrehozásáért felelősséggel tartozik;
- A veszélyhelyzet idején bevezetésre kerülő és szabályozó rendeletek tervezeteit kihirdetésre előkészíti és azokat a végrehajtásért felelős személyeknek és szervezeteknek megküldi;
- Felelős a tárgyévre vonatkozó költségvetés ezirányú tervezéséért, amellyel egyidejűleg a működés és fejlesztés pénzügyi feltételeiről is gondoskodnia szükséges;
- A nemzeti kockázatelemzési-, értékelés és feltérképezési követelményeket meghatározza;
- Meghatározza a polgári védelmi szervezet összlétszámát, amelynek során a belügy-, és a honvédelmi miniszter véleményét kikéri;
- A belügyminiszter útján irányítja a megyei védelmi bizottságok katasztrófavédelemmel kapcsolatos feladatainak ellátást;
- Döntési jogosultság illeti meg a védekezéshez szükséges külföldi (nemzetközi) segítség igénybeviteléről, valamint a külföldi állam részére történő segítségnyújtásról.

A Kormány feladatain túlmenően a központi szerv feladatvégzése is kiemelt jelentőséggel bír, hiszen annak működése és az irányítói jogkörben végzett feladatok ellátása a területi és helyi szintű szervezetek feladatvégzését is befolyásolja. Mindennek függvényében a központi szerv feladatai a törvény 23. §-ban, valamint a szerv szervezeti és működési szabályzatában meghatározva az alábbiak:

- A központi szerv hatósági és szakhatósági feladatkörében eljárva tűzvédelmi, polgári védelmi, iparbiztonsági, piacfelügyeleti, fogyasztóvédelmi, vízügyi és vízvédelmi, valamint katasztrófavédelmi jogköröket gyakorol;

- Közigazgatási felügyeleti feladatkörében eljárva a területi szervek vízgazdálkodási, vízvédelmi feladat- és hatáskörei ellátásával összefüggésben törvényességi és a szakszerűségi ellenőrzést gyakorol;
- Más hatóságok tevékenységét a veszélyhelyzetek megelőzése érdekében összehangolja.
- A számára előírt törvényben meghatározottak szerint beazonosítja a kritikus infrastruktúrákat a társhatóságok hatósági ellenőrzéseit koordinálja, javaslatot tesz és velük együtt ellenőriz;
- A polgári veszélyhelyzet kezelésben, tervezésben, a védelmi igazgatásban, a nemzetgazdaság mozgósításában, valamint az állami tartalékgazdálkodásban részt vesz;
- Ügyeleti és műveletirányítási rendszert működtet, amelynek során információgyűjtő és elemző-értékel tevékenységet végez, más szervektől adatot kérhet;
- Magyarország tűzvédelmi rendszerét szabályozza, irányítja és felügyeli.
- A területi és helyi szerveinek útján tűzoltást, műszaki mentést végez, a lakosság védelmét, tájékoztatását és riasztását elvégzi;
- Mindebben a feladatban az önkormányzati, a létesítményi tűzoltóságok, valamint az önkéntes tűzoltó egyesületek munkáját is irányítja. Hatósági feladatkörében eljárva a szennyvízzel kapcsolatos feladatteljesítési és koordinálási jogkört gyakorol;
- Távközléssel, műveletirányítással összefüggésben lakosság-riasztórendszerek üzemeltetését végzi;
- A katasztrófák elleni védekezéssel összefüggésben szakmai irányítást gyakorol, ide tartozik a polgármester által kijelölt referensek valamint a lakosság felkészítése és tájékoztatása is,
- Jogosult helyszíni bírság kiszabására, valamint kötelezés megállapítására, szankció alkalmazására;
- Együttműködési és képviseleti kötelezettsége van, belföldön és külföldön egyaránt, amely a katasztrófák elleni védekezésben és segítségnyújtásban is tetten érhető;
- Gazdasági társaságokat működtet, amelyben tulajdonosi jogkört gyakorol.

6. A POLGÁRI NEMZETBIZTONSÁGI SZOLGÁLATOK

A nemzetbiztonsági szolgálatok alkotmányos garanciájára vonatkozóan Magyarország Alaptörvényének 46. cikke²⁰⁷ is tartalmaz rendelkezéseket, amelyeket egyrészt a róluk és feladatvégzésükről szóló sarkalatos törvények megalkotásának kötelmével, pártfüggetlenséggel és a kormány irányítói jogkörénekmegalkotásával garantál. Ma Magyarországon a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok közé soroljuk az Alkotmányvédelmi Hivatalt, a Nemzetbiztonsági Szakszolgálatot, a Terrorelhárítási Információs és Bűnügyi Elemző Központot, és az Információs Hivatalt. Annak ellenére, hogy mindegyik szerv rendvédelmi szerv és feladatuk a nemzet biztonságának megteremtésével kapcsolatos, vezetés-irányítási-, valamint strukturális felépítésük és feladatuk rendszereiben eltérnek.

6.1. A polgári nemzetbiztonsági szolgálatok szervezete

Ma Hazánkban a polgári nemzetbiztonsági szervezetek irányítását a Kormány egyfelől a Belügyminisztérium, másfelől pedig a Külgazdasági- és Külügyminisztérium feladatául szabja. A Belügyminisztériumot a belügyminiszter vezeti, ezáltal az Alkotmányvédelmi Hivatal, a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat, a Terrorelhárítási Információs és Bűnügyi Elemző Központ irányítását végrehajtja. A Külgazdasági- és Külügyminisztériumot a külgazdasági- és külügyminiszter vezeti, aki az Információs Hivatal irányítását végzi.

Az Alkotmányvédelmi Hivatal élén a főigazgató áll, akit az operatív elemző és koordinációs-, valamint a műveleti főigazgató helyettes helyettesít. A főigazgató a szervezetet vezeti, az alárendelt egységeket pedig irányítja. Az igazgatóságok élén a szervezeti egységeket igazgatók vezetnek, amely a főosztályok és a régiók esetén is a szervezeti egységhez rendelt beosztás értelmében főosztályvezetőkkel és régióvezetőkkel egészül ki. A Gazdasági Igazgatóság, valamint az Adminisztratív Igazgatóság a főigazgató alá besorolt közvetlen szervezeti egység, míg az operatív elemző és koordinációs helyetteshez I-VI. terjedő önálló főosztályok tartoznak. A műveleti főigazgató helyettes alatt I-V. műveleti igazgatóságok, valamint az alatt I-VI. műveleti régiók helyezkednek el.

A szervezet alapvető célja, hogy az ország belső rendjét valamint függetlenségét veszélyeztető kockázatokat megelőzze, amely fenyegetettséget jelentenek Hazánk biztonsága szempontjából. Hogy az állam ezirányú tevékenységét elláthassa, az Alkotmányvédelmi Hivatal a kormányzati döntéshozatalt a megszerzett információk átadásával segíti. Ennek keretében észleli, azonosítja és megszünteti a rejtett, leplezett veszélyeket, valamint a hazai és külföldi társszolgálatokkal és rendvédelmi szervekkel együttműködik.

A Nemzetbiztonsági Szakszolgálatot főigazgató vezeti, akinek feladatait – távollétében – egy általános-, és egy technikai és támogató helyettes végzi. A főigazgató alá közvetlenül besorolt szervezeti egységek között találjuk a Nemzeti Biztonsági Felügyeletet, Főigazgatói Kabinetet, Gazdasági Vezetőt és egy belső ellenőrt. Az általános helyettes alatt négy igazgatóság (például Koordinációs és Műveleti Igazgatóság vagy Műveleti Felderítő Igazgatóság, stb.), egy intézet (Szakértői Intézet), valamint egy főosztály (Biztonsági Főosztály) található. A technikai és támogató helyettes három igazgatósággal (például Létesítménygazdálkodási Igazgatóság vagy Fejlesztési és Informatikai Igazgatóság, stb.) és egy intézettel (Nemzeti Kibervédelmi Intézet) lát el szolgálatot. Az igazgatóságok élén igazgatók állnak, az intézeteket pedig intézetvezetők vezetik.

A szolgálat alapvető célja Hazánk nemzetbiztonsági védelmének megteremtése, amelynek során az ezzel kapcsolatos bűncselekmények megelőzését és feltárását végzi, valamint az igazságszolgáltatás hatékonyságát elősegíti és növeli. A törvényben erre a célra

²⁰⁷ Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100425.atv> (A letöltés dátuma: 2021. július 29.)

felhatalmazott és jogosultsággal bíró nemzetbiztonsági és rendvédelmi szerveknek szolgáltatásokat nyújt, valamint korhű eszközök és módszerek alkalmazásával titkos információgyűjtő-, és adatszerző tevékenységet végez.

A Terrorelhárítási Információs és Bűnügyi Elemző Központot főigazgató vezeti, aki a szervezetet egyben irányítja is, munkáját főigazgató-helyettes és gazdasági vezető segíti. A szervezet a Szervezett Bűnözés Elleni Koordinációs Központ általános jogutódja, amely a Kormány irányítása alatt az ország teljes területére kiterjedő illetékességgel rendelkezik. A szervezet szolgálatokra (például Humánigazgatási szakszolgálat), főosztályokra (például Gazdasági Főosztály) és osztályokra (például Igazgatási- és Jogi Osztály) tagozódik, amelyek a struktúrában meghatározott szervezeti rend és szolgálati beosztások alapján látják el a szolgálatukat. A Terrorelhárítási Információs és Bűnügyi Elemző Központ személyi állományáról részleteiben BM utasítás rendelkezik.²⁰⁸

A szervezet fő profilja a nemzetközi terrorizmus és a szervezett bűnözés elleni fellépés, amely az állam hatékony védelmi funkciójának a kiépítését és működtetését, a szabadság, a biztonság és a rend térségének megteremtését szolgálja. A szervezet mindehhez a nemzetbiztonsági szolgálatoktól, a rendvédelmi szervektől és más forrásból érkező információkat elemzi és értékeli; egy olyan integrált, fúziós információs központot kialakítva, amely Hazánk külső és belső biztonságának fenyegetettségét időben felismeri, arra reagálva pedig képes a terrorcselekmények megelőzésére.

Az Információs Hivatalt főigazgató vezeti, akinek műveleti- és igazgatási helyettese van. A főigazgató alatt önálló osztály (Ellenőrzési Osztály), valamint igazgatóság (Elemző Igazgatóság) működik. A műveleti főigazgató helyettes alatt Műveleti Szolgálat és a Technikai Hírszerző és Informatikai Igazgatóság helyezkedik el. Az igazgatási főigazgató helyettes 2 igazgatóságot (Gazdálkodási és Biztonsági Igazgatóság), egy Titkárságot és magát a Hírszerző Akadémiát irányítja. A szolgálatok élén szolgálatvezető, az igazgatóságok élén igazgató áll, aki a szervezeti egységeket vezeti.

Az Információs Hivatal rendeltetése – polgári hírszerző szolgálat révén – az ország függetlenségének és területi szuverenitásának a védelme, Hazánk nemzetstratégiai, külpolitikai és gazdasági érdekeinek az érvényesítése. Feladatával a kormányzati döntéshozatalt támogatja, ehhez külföldi eredetű, és külföldre vonatkozó információk megszerzését eszközli. Mindehhez a hazai és külföldi társszolgálatokkal és rendvédelmi szervekkel együttműködik.

A polgári nemzetbiztonsági szolgálatok vezetőinek kinevezésére és felmentésére a belügyminiszter, valamint a külgazdasági és külügyminiszter tesz javaslatot, és a miniszterelnök nevezi ki vagy menti fel őket. A helyettesek kinevezése és felmentése miniszteri hatáskör.

6.2. A polgári nemzetbiztonsági szolgálatok feladata

A polgári nemzetbiztonsági szolgálatok feladatait sarkalatos törvény²⁰⁹ határozza meg, amelynek értelmében az Információs Hivatal feladatai közé tartozik:

- A kormányzati döntéseket támogatja, amelyhez a külföldre vonatkozó, illetőleg külföldi eredetű, a nemzet biztonsága érdekében hasznosítható információkat megszerzi, elemzi és értékeli, valamint Hazánk érdekérvényesítésére szolgáló tevékenységet folytat;

²⁰⁸ A Terrorelhárítási Információs és Bűnügyi Elemző Központ hivatásos állományát érintő egyes személyügyi igazgatási kérdésekről szóló 13/2016. (VII. 15.) BM utasítás. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A16U0013.BM&xtreferer=00000001.TXT> (A letöltés dátuma: 2021. július 30.)

²⁰⁹ 1995. évi CXXV. törvény a nemzetbiztonsági szolgálatokról. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99500125.tv> (A letöltés dátuma: 2021. július 30.)

- A külföldi titkosszolgálati törekvéseket és tevékenységeket felderíti, amelyek Hazánk függetlenségét, politikai, gazdasági vagy más fontos érdekeit sértik vagy veszélyeztetik;
- Feladata a nemzet biztonságát veszélyeztető, külföldi szervezett bűnözésről, terrrorszervezetekről, jogellenes kábítószer- és fegyverkereskedelemtől, a tömegpusztító fegyverek és alkotóelemeik, illetve az előállításukhoz szükséges anyagok és eszközök jogellenes nemzetközi forgalmáról való információgyűjtés;
- Olyan külföldi szándékok és magatartások felderítése, amelyek Magyarország gazdasága biztonságának és pénzügyi helyzetének veszélyeztetésére irányulnak;
- A nemzetközileg ellenőrzött termékek és technológiák jogellenes forgalmát felderíti, a prevencióban közreműködik;
- Amennyiben kormányzati szempontból külföldön magyar szerv (intézmény) és létesítmény kerül telepítésre, akkor biztonsági védelmét ellátja;
- Nemzetbiztonsági ellenőrzéseket végez, valamint a hatáskörébe tartozó személyek nemzetbiztonsági védelmét, és az objektumok műveleti védelmének feladatait ellátja; továbbá rejtjelező eljárásokat folytat.

Ugyan ezen törvény alapján az Alkotmányvédelmi Hivatal az alábbi komplex tevékenységet folytatja:

- Azon külföldi titkosszolgálati törekvéseket és tevékenységet, amelyek Hazánk szuverenitását, politikai, gazdasági, védelmi vagy más fontos érdekét sérti vagy veszélyezteti, felderíti és elhárítja; ugyan ilyen megítélés alá esik Hazánk törvényes rendjének törvénytelen eszközökkel történő megváltoztatására vagy megzavarására irányuló-; valamint Hazánk gazdasági, tudományos-technikai, pénzügyi biztonságát veszélyeztető leplezett törekvés és a jogellenes kábítószer- és fegyverkereskedelem is;
- Létesítményvédelmi feladatokat lát el, amelyek a központi államhatalmi és kormányzati tevékenység szempontjából relevanciával bírnak;
- Nemzetbiztonsági ellenőrzéseket végez – kivételt jelentenek ez alól a törvény 5. § f) pontjában meghatározott szervek -; valamint a letelepedési, menekültkérelmi és vízumkérelmi eljárások alanyainak ellenőrzését is ellátja; a jogellenesen az ország területén tartózkodó személyek és csoportok tevékenységét megakadályozza; e tekintetben a hatáskörébe tartozó gazdálkodó szervezetek cégellenőrzését is elvégzi;
- Nyomozásokat rendel el - a törvény 5. § ha-hb) alpontok vonatkozásában -; végzi a bűncselekmények felderítését és információkat szerez - a törvény 5. § j) pont ja-jb) alpontok vonatkozásában -;
- A bűncselekményekkel kapcsolatosan a nemzetközileg ellenőrzött termékek és technológiák, a haditechnikai eszközök és szolgáltatások jogellenes forgalmának felderítésében, megelőzésében, megakadályozásában és legális forgalmának ellenőrzésében közreműködik;
- Minősítési eljárásokat folytat le, az elektronikuskártya-kibocsátási keretrendszerrel szóló törvény²¹⁰ szerint kártyakibocsátásokat végez.

A törvény a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat tevékenységét is részleteiben szabályozza, amelyek az alábbi feladatokra terjednek ki:

- Írásbeli megkeresésre a büntetőeljárásról szóló törvényben meghatározottak szerint a leplezett eszközök és a titkos információgyűjtés alkalmazásának végrehajtásához, annak

²¹⁰ 2014. évi LXXXIII. törvény az egységes elektronikuskártya-kibocsátási keretrendszerrel. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1400083.tv> (A letöltés dátuma: 2021. július 30.)

folytatására és alkalmazására feljogosított szervek részére szolgáltatást végez; mindehhez a szükséges technikai eszközöket és anyagokat is biztosítja; mindezzel összefüggésben adatszolgáltató feladatot is teljesít;

- A Kormány által meghatározott felhasználók részére speciális távközlési összeköttetést biztosít;
- A biztonsági okmányok védelmével összefüggő hatósági felügyeletet ellátja;
- Jogszabályi felhatalmazás alapján szakértői- és igazságügyi szakérti tevékenységet végez;
- Nemzetbiztonsági ellenőrzéseket végez, valamint a hatáskörébe tartozó személyek nemzetbiztonsági védelmét, és az objektumok műveleti védelmének feladatait ellátja; továbbá a védelmi és biztonsági célú beszerzésekről szóló törvény²¹¹ szerinti kiegészítő ellenőrzést folytat;
- Jogszabály rendelkezései alapján az elektronikus információbiztonsággal és a minősített adat védelmével-, valamint a telephely iparbiztonságával kapcsolatos hatósági feladatokat ellátja.

A Terrorelhárítási Információs és Bűnügyi Elemző Központ feladatának végrehajtását is a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló törvény határozza meg, amely az alábbi tevékenységeket öleli fel:

- Magyarország biztonsági és bűnügyi helyzetének – valamennyi adat felhasználásának - figyelembevételével figyelemmel kíséri és elemzi az ország nemzetbiztonsági, bűnügyi és terrorfenyegetettségi helyzetét; az információk monitorozása folyamatos jellegű, amelyekről elemzéseket és tanulmányokat készít;
- Az egyes együttműködő szervek kormányzati tájékoztatáshoz kapcsolódó feladat- és hatáskörébe tartozó feladat-végrehajtást megkeresés birtokában értékeli;
- Amennyiben közvetlen terrorfenyegetettség vagy fokozott kockázatot jelentő biztonsági esemény lépne fel az érintett szervezetek bevonásával koordinációs tevékenységet lát el;
- Nemzetbiztonsággal, bűnüggyel és terrorfenyegetettséggel érintett stratégiai döntések meghozatalának elősegítése céljából kormányzati tájékoztató tevékenységet lát el, amelynek során a belügyminiszter részére javaslatot tesz az időszerű feladatok meghatározására;
- Információs igényeket határoz meg az együttműködő szervek számára, valamint folyamatos elemző tevékenységet folytat annak érdekében, hogy az erre irányuló stratégiák döntését elősegítse,
- Az ország terrorhelyzetére vonatkozó információk elemzését és értékelését követően a terrorfenyegetettség szintjének meghatározására javaslatot tesz;
- A Kormány által szükségesnek vélt eseti és időszakos hírigényeket összeállítja, folyamatosan aktualizálja, majd az együttműködő szervek irányába közvetíti; mindezzel összefüggésben az illetékes szervek részére tájékoztató tevékenységet folytat;
- Az elemzések eredményeit anonimizálja, a statisztikai adatok szolgáltatásával pedig az ezirányú döntések elősegítését és támogatását végzi;
- Az elemző-értékelő tevékenység részletes meghatározása a törvény 8/A. § (3) bekezdés a-l) pontjaiban kerül kifejtésre.

²¹¹ 2016. évi XXX. törvény a védelmi és biztonsági célú beszerzésekről. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1600030.tv> (A letöltés dátuma: 2021. július 30.)

7. A NEMZETI ADÓ ÉS VÁMHIVATAL

A Nemzeti Adó és Vámhivatal egy olyan társadalmi életszükséglet kielégítésére létrehívott szervezet, amelynek a központi költségvetési bevételek beszedésében betöltött szerepe az állam működése szempontjából elengedhetetlen jelentőségű. Az Országgyűlés az állami adóhatósági és vámhatósági-, továbbá a költségvetési bevételek integrált szervezet általi biztosításának Nemzeti Adó- és Vámhivatali általi feladatainak végrehajtását, valamint a pénzügyi és egyes más bűncselekményeket felderítő bünyügyi szervezetrendszer kialakítását is magába foglaló törvényt alkotott.²¹² A jogszabály megalkotásával minőségileg új, hatékonyabb, átláthatóbb és költségtakarékosabb, egységes elvek alapján felépülő és egységes irányítású szervezet kialakítása valósult meg, amely feladatait így garanciálisan ellátni tudja.

7.1. A Nemzeti Adó és Vámhivatal szervezete

A Nemzeti Adó- és Vámhivatal államigazgatási és fegyveres rendvédelmi feladatokat ellátó, a pénzügyminiszter által irányított, központi hivatalként működő központi költségvetési szerv.

A Nemzeti Adó és Vámhivatal vezetőjének feladatait és hatáskörét a Kormány erre a célra kijelölt miniszter – pénzügyminiszter – irányítása alá tartozó kormányrendeletben kijelölt államtitkár gyakorolja. Annak képviselőjét az állami adó- és vámhatóság vezetője látja el, a Központi Irányítást is közvetlenül ő vezeti, valamint ellátja azokat a feladatokat, amelyeket a fent nevesített jogszabály a Nemzeti Adó és Vámhivatal vezetőjének feladat- és hatáskörébe utal. A Nemzeti Adó és Vámhivatal vezetőjének szakmai helyettesei a helyettes államtitkárok.

A Központi irányítás főigazgatója a Nemzeti Adó és Vámhivatal gazdasági vezetője, akinek munkáját szintén főigazgató-helyettes segíti. A szakmai tevékenységek támogatására szakfőigazgatók nevezhetők ki.

E tekintetben magát a Központi Irányítást és a Bünyügyi Főigazgatóságot központi szervnek tekintjük. A Bünyügyi Főigazgatóság alatt hét területi szerv, azaz hét bünyügyi igazgatóság található (például NAV Észak- magyarországi Regionális Bünyügyi Igazgatóság, vagy NAV Észak-alföldi Bünyügyi Igazgatóság). A Központi Irányítás alá tartozik kilenc területi szerv, azaz 22 megyei (fővárosi) adó és vámigazgatóság (például NAV Észak-budapesti Adóigazgatósága), a Kiemelt Adó- és Vámigazgatóság, a Repülőtéri Igazgatóság, a Fellebbviteli Igazgatóság, Bevetési Igazgatóság, a Szakértői Intézet, az Informatikai Intézet, a Képzési, Egészségügyi és Kulturális Intézet, a gazdasági Ellátó Igazgatóság.

Bünyügyi Főigazgatóságot főigazgató vezeti, akit az állami adó- és vámhatóság vezetője nevez ki, munkáját főigazgató-helyettes segíti. A Nemzeti Adó és Vámhivatal területi szerveit igazgató vezeti, akiknek a helyettesítését igazgatóhelyettesekkel oldják meg. A megyei igazgatóságok tekintetében az operatív vezetést főosztályvezető látja el, aki a kirendeltség vezetésével kapcsolatos feladatokat és hatáskört gyakorolja.

7.2. A Nemzeti Adó és Vámhivatal feladata

A Nemzeti Adó és Vámhivatal adó- és vámhatóságként az állami adóhatóság és vámhatóság törvényben meghatározott feladatait látja el. E tekintetben a Nemzeti Adó és Vámhivatal feladata:

- Ha törvény vagy kormányrendelet másként nem rendelkezik akkor a Nemzeti Adó és Vámhivatal állapítja meg, szedi be, tartja nyilván, hajtja végre, téríti vissza, utalja ki és

²¹² 2010. évi CXXII. törvény a Nemzeti Adó- és Vámhivatalról. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1000122.tv> (A letöltés dátuma: 2021. július 30.)

ellenőrzi a központi költségvetés, a Nyugdíjbiztosítási Alap, az Egészségbiztosítási Alap vagy az elkülönített állami pénzalap javára teljesítendő kötelező befizetéseket; az adó-visszaigénylés vagy adó-visszatérítéseket; az uniós vámjog végrehajtásáról szóló törvény²¹³ hatálya alá tartozó kötelező befizetéseket; ezzel kapcsolatban a Központi Irányítás és területi szervei adatfeldolgozást végeznek és adatszolgáltatást teljesítenek;

- Az államháztartásról szóló törvény végrehajtására kiadott jogszabályokban foglaltak, így a pénzellátással kapcsolatban meghatározott feladatokat ellátja;
- Az adó-, vám- és pénzforgalmi adatok ellenőrzéseinek megállapításait végzi és összegzi, annak feldolgozását és eredményeit a kormányzati gazdaságpolitika kialakításában résztvevő szervezeteknek információt szolgáltat;
- Az államháztartás működéséhez szükséges és rendelkezésre álló adatokat feldolgozza és azt a felelős miniszternek átadja;
- Adó- vagy vámigazgatási jogkörben eljárva a költségvetést károsító bűncselekmény gyanúja miatt indított büntetőeljárásban érdekelteként részt vesz;
- Központosított ellenőrzést végez, amelyre az adóigazgatási eljárás részletszabályairól szóló kormányrendelet az irányadó;
- Gazdasági társaságokat működtet, ahol tulajdonosi jogkört gyakorol;
- Az állományba tartozók munkavégzéséhez szükséges feladatokat ellátja; így különösen egészségmegőrzési, egészségügyi, szociális és kulturális, valamint a képzés, továbbképzés területein;
- Ellenőrzési és hatósági jogkörben a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása megelőzéséről és megakadályozásáról szóló törvény rendelkezései betartásával kapcsolatos felügyeleti feladatokat végez;
- Együttműködési kötelezettség terheli; ilyen például a hazai szerveken kívül a nemzetközi Európai Csalásellenes Hivatallal (OLAF) történő együttműködés is;
- A nemzetközi kötelezettségvállalás tekintetében az Európai Unió által elrendelt pénzügyi és vagyoni korlátozó intézkedések végrehajtásáról szóló törvényben meghatározott feladatait elvégzi; e tekintet alá esnek az európai uniós és nemzeti jogszabályokban meghatározott nemzetközi együttműködésből adódó feladatok is;
- Az európai uniós és a külön jogszabályok alapján a feladatkörébe tartozó ügyekben az informatikai rendszerek működtetéséből, alkalmazásából adódó tagállami feladatokat is elvégzi; a hatáskörébe tartozó projektek szervezésének, irányításának és lebonyolításának a feladata is a Nemzeti Adó és Vámhivatalt terheli;
- A Nemzeti Adó és Vámhivatal adóigazgatási jogkörében eljárva együttműködik az illetékességi területükön lévő helyi, illetve helyi nemzetiségi önkormányzatokkal; a szükséges bevételi adatokról az önkormányzatokat évente tájékoztatja, amelynek tartalmát a helyi önkormányzatokért felelős miniszter bevonásával az adópolitikáért felelős miniszter határozza meg;
- Az állami adó- és vámhatóság hatáskörébe utalt feladatainak ellátása során az adók módjára behajtandó köztartozás végrehajtásával-, az egyéb kötelező befizetésekkal- és az állami garancia (kezesség) kiutalásával, visszakövetelésével, a garancia beváltásához kapcsolódó ellenőrzéssel kapcsolatos feladatait elvégzi.
- A szokásos piaci ár megállapítása iránti eljárást elvégzi, az ezzel kapcsolatos adminisztratív és joghatást kiváltó intézkedéseket fogantatosítja;
- Nyilvántartási tevékenységet végez, amely munkáltatók és kifizetők által foglalkoztatott biztosítottak adataira vonatkozik, e adatokat kezeli és a foglalkoztatás-felügyeleti hatóság részére szükség esetén átadja;

²¹³ 2017. évi CLII. törvény az uniós vámjog végrehajtásáról. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1700152.tv> (A letöltés dátuma: 2021. július 30.)

- Az illetékek zárási összesítésével kapcsolatos feladatokat elvégzi, azt az illetékes miniszter részére adatszolgáltatásként továbbítja;
- A törvény 13. § (4) bekezdésének i) pontjában meghatározottak szerinti eljárásokban hitelezői, végrehajtói és képviseleti feladatokat lát el;
- A Nemzeti Adó és Vámhivatal vámigazgatási jogkörében az uniós vámjog alapján az áruk vámeljárással alá vonását végzi;
- A vámhatáron át érkező áru- és utasforgalom vámellenőrzését végrehajtja, a vámtartozások és a vámeljáráshoz kapcsolódó egyéb terheket kiszabja és beszedi; az áruk azonosságának vizsgálatát, és a vizsgálat ellenőrzését elvégzi; adóztatási, ellenőrzési és utólagos ellenőrzési feladatokat lát el; különös tekintettel az Európai Mezőgazdasági Garanciaalapból (EMGA) finanszírozott kifizetések;
- A vámokmányok és az eljárások adatainak statisztikai célú ellenőrzését, javíttatását, nyilvántartását, összesítését és feldolgozását, valamint átadását végzi;
- A Nemzeti Adó és Vámhivatal jövedéki igazgatási jogkörében a törvény 13. § (6) bekezdésében foglalt feladatokat végzi;
- A Nemzeti Adó és Vámhivatal bünt megelőzési és bünt eldözési jogkörében eljárva - amennyiben a büntet eljárással szóló törvény a bünt cselekmények vizsgálatát a hatáskörébe rendeli - a törvény 13. § (7) bekezdésében a-b) pontjaiban foglalt feladatait elvégzi;
- A Nemzeti Adó és Vámhivatal rendészeti és igazgatási jogkörében eljárva a külön jogszabály által hatáskörébe utalt szabálysértések felderítését és elbírálását elvégzi;
- A büntet eljárással szóló törvényben foglaltak szerint ellátja a meghatározott személyi kört érintő személyvédelmi feladatokat; anyagi javak és értékek őrzését és kísérését is ellátja;
- Mélységi ellenőrzést végez, amely az az Európai Unió külső határán működő határátkel őhelyekre nem terjed is; ezzel összefüggésben rendvédelmi, igazgatási feladatokat is ellát;
- A Nemzeti Adó és Vámhivatal egyéb feladatainak ellátásáról a törvény 13. § (9)-(10) bekezdésében foglaltak az irányadók.

8. AZ ORSZÁGGYŰLÉSI ŐRSÉG

2013. január 1-jéig a törvényhozás védelmét a demokratikus állami berendezkedéssel ellentétes módon egy végrehajtói hatalom által irányított fegyveres szerv látta el. Az Országgyűlési Őrség megalapításával ez a gyakorlat megszűnt, az állam biztosította azon alkotmányos garanciát, amely a hatalmi ágak megosztásának elvén nyugszik; így a törvényhozói hatalom - az Országgyűlés – védelmét közel nyolcadik éve már egy külső befolyástól mentes önálló rendvédelmi fegyveres szerv, az Országgyűlési Őrség védi.

Az Országgyűlési Őrség célja az Országgyűlés elnökének, valamint az Országháznak, illetve az Országgyűlés munkatársait kiszolgáló létesítményeknek és személyzetének a védelme, annak biztosítása, hogy a tárgyalási rend fenntarthatóvá váljon, valamint tisztelegve a régmúlt örökségének protokolláris és díszelgési feladatok ellátása.

8.1. Az Országgyűlési Őrség szervezete

Az Országgyűlési Őrség országos illetékességgel rendelkező központi költségvetési, fegyveres szerv, amelynek szabályozásáról az Országgyűlésről szóló törvény rendelkezik.²¹⁴ Az Alaptörvény 5. cikk (9) bekezdése kimondja, hogy az Országgyűlési Őrség működését az Országgyűlés elnöke irányítja.²¹⁵ Az Országgyűlés elnöke a házelnök.

Az Országgyűlési Őrség szervezetének jogállásáról külön szervezeti és működési szabályzat került kiadásra.²¹⁶ A Szervezeti és Működési szabályzatban is olvasható, hogy a szerv vezetője az Országgyűlési Őrség parancsnoka. A parancsnokot - a keresőképtelenség, a szabadság, a külföldi kiutazás, valamint a szolgálati helytől legalább egy napot meghaladó tartalmú kiküldetés -, illetve akadályoztatása esetén parancsnok-helyettes, úgy nevezett igazgatási és koordinációs igazgató helyettesíti, ő a szervezet általános parancsnok-helyettese. A parancsnok mellett egy szakmai parancsnok-helyettes is tevékenykedik.

A szervezet három igazgatóságra tagozódik (Személyvédelmi Igazgatóság, Objektumvédelmi Igazgatóság, Igazgatási és Koordinációs Igazgatóság), valamint a parancsnok alá közvetlenül tartozó Parancsnoki Titkárság is működik, amely magában foglalja az elemző-értékelő csoportot. Az igazgatóságokon belül főosztályok és osztály jogállású szervezeti egységek működnek. Az igazgatóságok élén igazgatók, a főosztályok és osztályok élén a beosztáshoz rendelt szakmai vezetők látnak el szolgálatot.

8.2. Az Országgyűlési Őrség feladata

Az Országgyűlési Őrség feladatát az Országgyűlésről szóló törvény határozza meg, amely így az alábbiakban összegezhető:

- A kiemelt nemzeti emlékhely méltóságának megőrzésében és a kiemelt nemzeti emlékhely részét képező közterület rendjének fenntartásában közreműködik;
- Személyvédelmi és létesítményvédelmi feladatokat lát, különös tekintettel a házelnök védelmére, valamint Országház, továbbá az Országgyűlés Hivatala és az Országgyűlési Őrség elhelyezésére szolgáló épületek és annak személyzete vonatkozásában; ezzel

²¹⁴ 2012. évi XXXVI. törvény az Országgyűlésről. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1200036.tv> (A letöltés dátuma: 2021. augusztus 01.)

²¹⁵ Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100425.atv> (A letöltés dátuma: 2021. augusztus 01.)

²¹⁶ Az Országgyűlés Elnökének 6/2017. házelnöki rendelkezése az Országgyűlési Őrség Szervezeti és Működési Szabályzatáról. Forrás: https://www.parlament.hu/documents/126480/127038/6_2017_szmsz.pdf/f5ba4dda-f27c-375a-4fe5-63c2468fc5d4?t=1594902475036 (A letöltés dátuma: 2021. augusztus 01.)

összefüggésben a ki-beléptetést és ott tartózkodás ellenőrzését, valamint a tűzbiztonsági feladatokat is végrehajtja;

- Az Országgyűlés tárgyalási rendjének védelmével kapcsolatos feladatokat ellátja;
- Protokolláris és díszelgési feladatokat lát el;
- Az Európai Unió kötelező jogi aktusából vagy nemzetközi szerződésből eredő egyéb feladatait ellátja;
- Együttműködési kötelezettség terheli, amelynek során a rendőrséggel, a nemzetbiztonsági szolgálatokkal, a hivatásos katasztrófavédelmi szervekkel, a Magyar Honvédséggel, valamint a helyi önkormányzatokkal együttműködik.

FEJEZETET LEZÁRÓ ÖNELLENŐRZŐ KÉRDÉSEK

1. Mutassa be a biztonság rendszerelméleti megközelítését, a halmazok közötti összefüggéseket példákkal elemezze.
2. Sorolja fel a Magyarországon jelenleg működő rendvédelmi szerveket, azokat irányítási szempontból kategorizálja.
3. Mutassa be a 48/1991. (IX.26.) AB határozaton keresztül a vezetés és irányítás fogalmát, határolja el a kettő közötti hasonlóságokat és különbségeket.
4. Mutassa be a rendőrség szervezetét vezetés-irányítás szempontjából, elemezze a különböző a rendőrség alá tartozó szervezetek tevékenységét.
5. Mely személyek alkotják a rendőrség személyi állományát? Válaszát fejtse ki.
6. Ismertesse a hivatásos szolgálati jogviszony létesítésének feltételeit, a kinevezés folyamatát.
7. Ismertesse a hivatásos szolgálati jogviszony létesítésével kapcsolatban a hivatásos állomány tagjára vonatkozó alapjogkorlátozásokat. Válaszát indokolja.
8. Ismertesse a hivatásos szolgálati jogviszony létesítésének akadályait. Válaszát fejtse ki.
9. Milyen eseteit ismeri a törvény a hivatásos szolgálati jogviszony megszüntetésének és megszüntethetőségének? Válaszát fejtse ki.
10. Ismertesse a Rendőri Hivatás Etikai Kódexe létrehozásának célját. Válaszát fejtse ki.
11. Soroljon fel minimum öt alapelvet, amelyet a Rendőri Hivatás Etikai Kódexe tartalmaz. Elemezze a kiválasztott alapelveket.
12. Mi a rendőrség feladata az Alaptörvény megfogalmazásában? Válaszát fejtse ki.
13. Mit jelent a rendőr intézkedési kötelezettsége? Válaszát fejtse ki.
14. Milyen kényszerítő eszközöket ismer? Válaszát fejtse ki.
15. Mutassa be a bírói engedélyhez nem kötött és kötött módszerek rendőri alkalmazását. Válaszát fejtse ki.
16. Mutassa be a büntetés-végrehajtási szervezet feladatrendszerét. Válaszát fejtse ki.
17. Mutassa be a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok szervezeteinek feladatrendszerét. Válaszát fejtse ki.
18. Mutassa be a hivatásos katasztrófavédelmi szerv feladatrendszerét. Válaszát fejtse ki.
19. Mutassa be a Nemzeti Adó és Vámhivatal szervezetének feladatrendszerét. Válaszát fejtse ki.
20. Mutassa be az Országgyűlési Őrség szervezetének feladatrendszerét. Válaszát fejtse ki.

IV. FEJEZET

1. KÜLÖNLEGES JOGREND

Az előző fejezetekben az olvasó megismerhette, hogy békeidőszakban a jogalkotó a rendvédelmi szerveket milyen feladatok foganatosításával ruházta fel. Ezek a társadalmi cél kielégítésére hivatott alapfeladatok olyan minősített időszakai többletintézkedésekkel egészülnek ki, amelyeket az úgy nevezett különleges jogrendi időszak indukál.

A különleges jogrend bevezetése során az állam az alapfeladatokat kiegészítő és attól eltérő intézkedéseket hozhat, a kormányzást rendeleti úton hajthatja végre, illetőleg az alapvető emberi- és alkotmányos jogok gyakorlását érintő korlátozásokról is rendelkezhet.²¹⁷ A különleges jogrend, vagy minősített időszakai munkavégzés a társadalom életében egy olyan időszakként kezelendő, amelynek során az állam a biztonság megteremtésre irányuló védelmi funkciója hatványozottan érvényesül. Egy olyan időszak, amelynek során a biztonságot (a polgárok élete, testi épsége, az anyagi javak, az ország szuverenitása, függetlensége, és területi integritása, stb.) veszélyeztető fenyegetés mértéke az alapvédelmi készültséget és feladatellátást meghaladja, ezért többletintézkedések bevezetésére van szükség.

Nevéből adódóan egy olyan különleges vagy rendkívüli esemény bekövetkezésével kell számolni, amely a rendvédelmi- és a honvédelmi erők együttes alkalmazását feltételezi, továbbá tevékenységük gyakorlását összefogja.

Mindez nem csak a rendvédelmi és honvédelmi erők többletalkalmazásával jár, hanem a teljes állami működés általános, normál időszakai működéstől eltérő állapotát jelenti. Minden egyes rendvédelmi- és honvédelmi-, valamint államigazgatási szerv szervezeti felépítése, működési rendje, feladatköre részint vagy teljes egészében megváltozik, átrendeződik, amely egyrészt az ország gazdasági folyamatait, másrészt pedig az alapvető emberi- és alkotmányos jogok gyakorlását is megváltoztatja.

Mindezt az államnak minőségi intézkedések megtételével kell szorgalmaznia, amelyek professzionalitása az innovatív, előremutató és összefogott állami stratégiákban jelennek meg. A minősített időszakai feladatellátás stratégiája az állami szervek döntéshozatalát támogató intézményi intézkedéseiben és a különböző államigazgatási-, rendvédelmi és honvédelmi szervek feladatvégzésében realizálódik. Az alapok letételére és a stratégiai egység megteremtésére alkotmányos garancia az Alaptörvényben megfogalmazott rendelkezések végrehajtása és állami úton történő végrehajtása.

Az elmúlt évek tapasztalatai is jól tükrözték, hogy az államigazgatás és az állam által különleges jogrendben hozott intézkedések, valamint önmagában az állam minősített időszakai feladatainak ellátása során törekedett az azzal járó kihívások leküzdésére és a biztonság érvényesülésének feltétlen garantálására.

A következő fejezetben Magyarország Alaptörvényében rögzített minősített időszakai, a különleges jogrend hatálya alá eső eseteket mutatom be, azok részletes szabályaival ismertetem meg az olvasót. Minden minősített időszak hatálya alá eső eset az ország életében komoly kihívásokat jelent, amelyek érvényesülése és a problémakezelés (válságkezelés) a megfelelő intézményi struktúrával, módszerekkel és a közszolgálati kapcsolatok minőségének fejlesztésével garantálható.

²¹⁷ Természetesen az abszolút tilalom alá eső jogok korlátozása ez esetben sem valósulhat meg. Gyakorlati példaként említsük meg a 2020-as évek végén jelentkező koronavírus járványt, amelynek során a magyar Kormány az Alaptörvényben nevesített úgy nevezett veszélyhelyzetet hirdetett ki. Ennek során az emberek például a mozgáshoz és a szabad helyváltoztatáshoz fűződő alapvető jogosultság gyakorlásában akadályoztatva voltak, amely a szükségesség és arányosság alapelvek alkotmányos garanciájaként került korlátozásra.

1.1. Különleges jogrend az Alaptörvényben

Magyarország Alaptörvényének 48-54. cikke tartalmazza a különleges jogrenddel kapcsolatos feladatok ellátásának rendjét. A 48. és 54. cikk a különleges jogrendre vonatkozó közös szabályok meghatározásáról szól, a köztes cikkek pedig a minősített időszakok megnevezését és azok részletes leírását tartalmazzák. A minősített időszaki feladatoknak, a különleges jogrendnek ma hat darabját különböztetjük meg, így ismerünk rendkívüli állapotot, szükségállapotot, megelőző védelmi helyzetet, terrorveszélyhelyzetet, váratlan támadást és veszélyhelyzetet.

Amennyiben a különleges jogrend elrendelésének feltételei fennállnak, illetőleg az kihirdetésre került, akkor az Alaptörvény II. és a III. cikkében, valamint a XXVIII. cikk (2)-(6) bekezdésében megállapított alapvető jogok kivételével az állam az emberi- és alkotmányos alapjogok gyakorlását felfüggesztheti vagy az I. cikk (3) bekezdése szerinti korlátozás mértéken akár túl is terjeszkedhet.²¹⁸

Annak ellenére, hogy az előzőekben is kifejtett az átlagostól, a békeidőszaktól eltérő államigazgatási intézkedések végrehajtása válik indokolttá, az abszolút tilalom alá eső jogok még e indok fennállásával sem korlátozhatók. Az Alaptörvényünk alkotmányos garanciát biztosít a tekintetben is, hogy rendelkezései-, valamint az Alkotmánybíróság működése ez időszakban sem kerülhet felfüggesztésre, annak működése e minősített időszaki feladatellátás során sem korlátozható. Minden egyes intézkedést és a különleges jogrend időszaka alatt alkalmazandó részletes szabályokat a joguralom alapelveinek figyelembevételével sarkalatos törvénynek kell meghatároznia.

Amennyiben a különleges jogrend időszakában a minősített időszaki feladatok végrehajtása véget ér, azaz annak feltételei már nem állnak fent, a különleges jogrend bevezetésre jogosult szerv a minősített időszaki feladatellátást megszünteti.

Az Alaptörvényünk az alábbi különleges jogrendi eseteket határozza meg²¹⁹:

1. Magyarország Alaptörvényének 48. cikk (1) bekezdés a) pontja szerint az Országgyűlés hadiállapot kinyilvánítása, vagy idegen hatalom fegyveres támadásának közvetlen veszélye (háborús veszély) esetén kihirdeti a rendkívüli állapotot, és Honvédelmi Tanácsot hoz létre.
2. Magyarország Alaptörvényének 48. cikk (1) bekezdés b) pontja szerint az Országgyűlés a törvényes rend megdöntésére vagy a hatalom kizárólagos megszerzésére irányuló fegyveres cselekmények, továbbá az élet- és vagyonbiztonságot tömeges méretekben veszélyeztető, fegyveresen vagy felfegyverkezve elkövetett súlyos, erőszakos cselekmények esetén szükségállapotot hirdet ki.
3. Magyarország Alaptörvényének 51. cikk (1) bekezdése szerint az Országgyűlés külső fegyveres támadás veszélye esetén vagy szövetségi kötelezettség teljesítése érdekében meghatározott időre kihirdeti a megelőző védelmi helyzetet, ezzel egyidejűleg felhatalmazza a Kormányt sarkalatos törvényben meghatározott rendkívüli intézkedések bevezetésére.
4. Magyarország Alaptörvényének 51/A. cikk (1) bekezdése szerint az Országgyűlés a Kormány kezdeményezésére terrortámadás jelentős és közvetlen veszélye vagy terrortámadás esetén meghatározott időre kihirdeti a terrorveszélyhelyzetet, ezzel egyidejűleg felhatalmazza a Kormányt sarkalatos törvényben meghatározott rendkívüli intézkedések bevezetésére.

²¹⁸ Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100425.atv> (A letöltés dátuma: 2021. augusztus 03.)

²¹⁹ Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100425.atv> (A letöltés dátuma: 2021. augusztus 03.)

5. Magyarország Alaptörvényének 52. cikk (1) bekezdése szerint a Kormány külső fegyveres csoportoknak Magyarország területére történő váratlan betörése esetén a támadás elhárítására, Magyarország területének a honi és szövetséges légvédelmi, és repülő készségi erőkkel való oltalmazására, a törvényes rend, az élet- és vagyonbiztonság, a közrend és a közbiztonság védelme érdekében - szükség esetén a köztársasági elnök által jóváhagyott fegyveres védelmi terv szerint - a szükségállapot vagy a rendkívüli állapot kihirdetésére vonatkozó döntésig a támadással arányos és arra felkészített erőkkel azonnal intézkedni köteles. Mindezt a jogalkotó váratlan támadás jogcímmel illette.
6. Magyarország Alaptörvényének 53. cikk (1) bekezdése szerint a Kormány az élet- és vagyonbiztonságot veszélyeztető elemi csapás vagy ipari szerencsétlenség esetén, valamint ezek következményeinek az elhárítása érdekében veszélyhelyzetet hirdet ki, és sarkalatos törvényben meghatározott rendkívüli intézkedéseket vezethet be.

Mindegyik különleges jogrendi eset, más és más minősített feladatellátást kíván meg, azonban vannak olyan szabályok, amelyek közös rendelkezések érvényesítését vonják maguk után. Ilyeneknek tekintjük az alábbi rendelkezések érvényesítését is.

Az Országgyűlés, ha a hadiállapot kinyilvánítása vagy idegen hatalom fegyveres támadásának közvetlen veszélye (háborús veszély) feltételei fennállnak Honvédelmi Tanácsot hoz létre, és kihirdeti a rendkívüli állapotot. A hadiállapot kinyilvánításának feltétele - de ugyan ez igaz a békekötésre és a többi minősített időszak kihirdetésére is -, hogy az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükségeltetik hozzá.

Ha az Országgyűlés bármely indoknál fogva a feladat ellátásában, vagy a döntések meghozatalában akadályoztatva van, akkor a hadiállapot kinyilvánítására, a rendkívüli állapot kihirdetésére és a Honvédelmi Tanács létrehozására, valamint a szükségállapot kihirdetésére a köztársasági elnök a jogosult. Az akadályoztatás Magyarország Alaptörvényében nevesítésre került; azaz amennyiben az Országgyűlés nem ülésezik, és annak összehívása az idő rövidege, továbbá önmagában a hadiállapotot, a rendkívüli állapotot vagy a szükségállapotot kiváltó események miatt elháríthatatlan akadályba ütközik, az Országgyűlés akadályoztatásáról beszélünk. Az Országgyűlés akadályoztatásának, a hadiállapot kinyilvánításának, a rendkívüli állapot vagy a szükségállapot kihirdetésének indokoltságának fennállását az Országgyűlés elnökének, az Alkotmánybíróság elnökének és a miniszterelnöknek az egybehangzó ténymegállapítása igazolja. Mindennek egybehangzónak kell lenni, bármelyik hiánya esetén az akadályoztatás tényének megállapítása semmis.

Alkotmányossági garancia, hogy az Országgyűlés a hadiállapot kinyilvánításának, a rendkívüli állapot vagy a szükségállapot kihirdetésének indokoltságát az akadályoztatás megszűnését követő legelső ülésen mindig felülvizsgálja és dönt az alkalmazott intézkedések jogszerűségéről. Mindehhez természetesen az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.

A rendkívüli jogrend elrendelésre és megszüntetésre mindig az Országgyűlés jogosult, amely a rendkívüli állapot vagy szükségállapot hatályakor nem mondhatja ki feloszlását és fel sem oszlatható. Amennyiben az országgyűlési képviselők választására rendkívüli állapot vagy szükségállapot kihirdetése alatt kerülne sor, úgy azt nem lehet megtartani és kitűzni sem. Ilyen esetben a különleges jogrend megszűnésétől számított kilencven napon belül kell az új Országgyűlést megválasztani. Amennyiben az országgyűlési képviselők általános választása már megtörtént, de még az új Országgyűlés nem alakult meg, a köztársasági elnök feladata, hogy az alakuló ülést a rendkívüli állapot vagy a szükségállapot megszűnésétől számított harminc napon belül összehívja. Amennyiben az Országgyűlést feloszlatták vagy feloszlott, akkor azt rendkívüli állapot idején a Honvédelmi Tanács, szükségállapot idején pedig a köztársasági elnök hívhatja össze.

Rendkívüli állapot idején a Honvédelmi Tanácsot a köztársasági elnök, az Országgyűlés elnöke, az országgyűlési képviselőcsoportok vezetői, a miniszterelnök, a miniszterek és tanácskozási joggal a Honvéd Vezérkar főnöke alkotja. Elnöke a köztársasági elnök. E minősített időszak feladatellátás során a Honvédelmi Tanács olyan jogokat gyakorol, mint a köztársasági elnök jogai, a Kormány jogai és az Országgyűlés által a Tanácsra ráruházott jogok. A joggyakorlást mellett a Honvédelmi Tanács dönt az egyes sarkalatos törvényekben meghatározott rendkívüli intézkedések bevezetéséről; a Magyar Honvédség külföldön vagy az országban való alkalmazásáról, békefenntartási részvételéről, külföldön – úgy nevezett hadműveleti területen – végzett humanitárius tevékenységről és külföldi állomásozásról; valamint a külföldi fegyveres erők az ország területéről történő alkalmazásáról és állomásozásáról. Rendeletalkotási jog is megilleti, amellyel egyes törvények alkalmazása felfüggeszthető. A rendeletek mindaddig hatályosak, amíg a rendkívüli állapot megszüntetésre nem kerül, kivéve az annak meghosszabbításáról szóló rendelkezések.

Szükségállapot idején a Magyar Honvédség csak abban az esetben használható, ha a rendőrség és a nemzetbiztonsági szolgálatok alkalmazása már nem bizonyul elegendőnek. Minderről, amennyiben az Országgyűlés akadályoztatva van, a köztársasági elnök dönt. Ő rendelkezik a rendkívüli intézkedések bevezetéséről és a rendeleti úton történő szabályozásról, amellyel egyes törvények alkalmazása felfüggeszthető. A meghozott intézkedésekről a köztársasági elnököt az Országgyűlés elnöke felé tájékoztatási kötelezettség terheli, amelyet haladéktalanul köteles megtenni. Az Országgyűlés e minősített időszak ellátása alatt folyamatosan ülésezik, amennyiben akadályoztatva van, úgy a honvédelemmel foglalkozó bizottság teszi helyette mindezt. A bizottság szintén dönthet a rendkívüli intézkedések alkalmazásának felfüggesztéséről, amennyiben az Országgyűlés akadályoztatásának ténye megállapítást nyer. A rendeletek harminc napig tartják meg hatályukat, kivéve, ha azt az Országgyűlés vagy a honvédelmi feladatokkal foglalkozó bizottság azt meghosszabbítja. Ugyan így a szükségállapot megszűnésével a köztársasági elnök rendelete is hatályát veszíti.

Megelőző védelmi helyzet kihirdetését az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata biztosítja. A Kormány e minősített feladatának ellátása során rendeleti úton szabályozhat, amely értelmében mind a közigazgatási szervekről, mind a rendőrségről, mind pedig a honvédségről szóló törvények rendelkezéseitől eltérő intézkedéseket vezethet be. A meghozott intézkedésekről a köztársasági elnököt, valamint az országgyűlés illetékes bizottságát (rendészeti, nemzetbiztonsági vagy honvédelmi) folyamatosan tájékoztatni köteles. Az intézkedések legfeljebb hatvan napig tarthatnak. A Kormány rendeleti úton történő szabályozása egyes törvények alkalmazásának felfüggeszthetőségét vonja maga után. Amennyiben a különleges jogrend megszűnik a Kormány rendeletei is hatályukat veszítik.

A terrorveszélyhelyzet kihirdetéséhez szintén az országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges. A Kormány e minősített időszak feladatellátása során a közigazgatási, a honvédelmi, a rendvédelmi és a nemzetbiztonsági szolgálatok szervezetét, működését és tevékenységét szabályozó törvényektől eltérő, sarkalatos törvényekben meghatározott intézkedéseket vezethet be. A honvédelmi erők alkalmazására kizárólag abban az esetben kerülhet sor, ha a rendőrség és a nemzetbiztonsági szolgálatok alkalmazása nem elegendő. A meghozott intézkedésekről a köztársasági elnököt, valamint az országgyűlés illetékes bizottságát (rendészeti, nemzetbiztonsági vagy honvédelmi) folyamatosan tájékoztatni köteles. Az intézkedések legfeljebb tizenöt napig tarthatnak. A Kormány rendeleti úton történő szabályozása egyes törvények alkalmazásának felfüggeszthetőségét vonja maga után. Amennyiben a különleges jogrend megszűnik a Kormány rendeletei is hatályukat veszítik.

Váratlan támadás esetén a Kormány a köztársasági elnök felé tartozik beszámolási köteleységgel, amelyet haladéktalanul meg kell tennie, ha e különleges jogrenddel kapcsolatban intézkedést fogantatott. A Kormány rendeleti úton történő szabályozása egyes törvények

alkalmazásának felfüggeszthetőségét vonja maga után. Amennyiben a különleges jogrend megszűnik a Kormány rendeletei is hatályukat veszítik.

A veszélyhelyzet kihirdetése során a Kormány szintén rendeleti úton kormányoz, rendeleteket alkothat, amelynek értelmében – a sarkalatos törvényi felhatalmazással – egyes törvények alkalmazását felfüggesztheti és a jogszabályokban foglalt rendelkezésektől eltérhet, rendkívüli intézkedéseket foganatosíthat. A Kormány ezirányú rendeletei tizenöt napig maradnak érvényben, kivéve, ha azok meghosszabbításáról rendelkeznek, a veszélyhelyzet megszűnésével az ezirányú intézkedések és rendeletek is hatályukat veszítik.

A következő fejezetben a rendőrség minősített időszak feladatait ismertetem, különös tekintettel a törzsmunkára és a végrehajtandó feladatokra.

1.2. A rendőrség feladata különleges jogrend idején

Ha az Országgyűlés az Alaptörvényi rendelkezéseknek megfelelően valamely különleges jogrend hatálya alá eső minősített időszak feladat ellátásáról dönt, annak kihirdetésétől kezdődően a sarkalatos törvényekben foglaltak szerint a rendőrség is köteles a számára előírt intézkedéseket foganatosítani.

A közjogi szervezetszabályozó eszközök között megtaláljuk a 17/2016. (VII. 29.) ORFK utasítást, amely az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv készenléthez helyezéséről, a különleges jogrend bevezetésére történő felkészülésének szabályairól, valamint személyi állományának értesítéséről szól.^{220 221}

Az utasítás hatálya a rendőrség általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szervére, azon belül is a központi szervre, azaz az Országos Rendőr-főkapitányságra, a Készenléti Rendőrségre, a Repülőtéri Rendőr Igazgatóságra, a Nemzetközi Bűnügyi Együttműködési Központra, a Rendőrségi Oktatási és Kiképző Központra, a Nemzetközi Oktatási Központra, a megyei (fővárosi) rendőr-főkapitányságokra, a rendőrkapitányságokra és a határrendészeti kirendeltségekre terjed ki. A rendőrséget alkotó másik három szerv, így a Terrorelhárítási Központ, a Nemzeti Védelmi Szolgálat, valamint az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság békeidőszakon túli, minősített időszak feladatait (hatáskörére és illetékességére tekintettel) más norma szabályozza.

Békeidőszak alatt a rendőri szervek olyan állapotát értjük, amelynek során a rendőri szervek a készenlét fokozására előírt feladataik végrehajtására felkészülnek; céljuk pedig annak megteremtése, hogy a rendőri szervek vezetésének és irányításának folyamatos biztosítása megvalósuljon; valamint azokat a kritériumokat, amelyek alapján az állam- és a közbiztonság, a lakosság élete és anyagi javainak fokozott védelme megvalósul képesek megteremteni; és a készenlét fokozásával összefüggő feladatok végrehajtását biztosítják.

Készenlét alatt a rendőri szervek olyan állapotát értjük, amelynek során a békeidőszakban, valamint a különleges jogrend időszakában jelentkező rendkívüli feladatok és

²²⁰ 17/2016. (VII. 29.) ORFK utasítást, amely az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv készenléthez helyezéséről, a különleges jogrend bevezetésére történő felkészülésének szabályairól, valamint személyi állományának értesítéséről. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A16U0017.ORF&txtreferer=00000003.TXT> (A letöltés dátuma: 2021. augusztus 04.)

²²¹ Ahogy azt már a tankönyv első fejezetében is ismertettem, a jogforrási hierarchiának megfelelően az utasítás a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 23. § (4) bekezdés c) pontjában, valamint a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 6. § (1) bekezdés b) pontjában kapott felhatalmazás alapján, a Belügyminisztérium és a belügyminiszter által irányított szervek értesítési rendjéről szóló 2/2016. (II. 25.) BM utasításban, valamint a Belügyminisztérium és a belügyminiszter által irányított szervek készenléthez helyezésének, különleges jogrendi feladatokra való felkészülésének és ellenőrzésének rendjéről szóló 3/2016. (II. 25.) BM utasításban foglaltakra figyelemmel került kiadásra.

az ahhoz szükséges személyi és anyagi-technikai feltételeit a szervek megteremtik és a folyamatos végrehajtást biztosítják.

Mindehhez szorosan kapcsolódik a készenlét fokozásának fogalma, amely olyan rendszabályok bevezetését és végrehajtását jelenti, amelynek eredményeként a rendőri szervek az általánostól eltérő, a különleges jogrend időszakában jelentkező feladatok végrehajtásához szükséges szint felkészültségét elérik.

A rendőri szervek a különleges jogrend idején jelentkező feladatokat mindig a szükséges erők és eszközök átcsoportosításával hajtják végre, figyelemmel a békeidőszaki rendeltetésükre, szervezeti felépítésükre és rendszeresített létszámukra. Minderről tervet kell készíteni, amely a készenlét fokozatait; a rendelkezésre álló tervezési alapadatokat; a rendőri szerv, annak egysége vagy eleme készenléte fokozásának szabályait; az ellenőrzésre jogosultak körét; az úgy nevezett prognózist, azaz a helyzetértékelést; egyes készenléti fokozatokra bontva a szolgálati ágak, szolgálatok feladatainak végrehajtásának elgondolását; a rendszabályokat, azok idejét és a végrehajtásért felelős személy megnevezését; a rendkívüli intézkedések hatályba léptetésére és kihirdetésére vonatkozó feladatellátást; az együttműködés és tájékoztatás szabályait; a logisztikai biztosítással összefüggő feladatokat; valamint a vezetés és jelentések rendjét tartalmazza.

A rendőrségen belül Védelmi Igazgatási Osztály működik, ahol megbízott vagy kijelölt védelmi tiszt lát el feladatot, aki a Rendőrség különleges jogrend időszakában történő további működésének biztosítása érdekében a védelmi igazgatási tevékenységet megtervezi, megszervezi és koordinálja.

A rendőri szervek különleges jogrend idején feladataik ellátását a veszélyeztetettség és fenyegetettség mértékével arányos készenléti fokozatban látják el, amelynek négy típusát különböztetjük meg: a békeidőszak, a készenlét fokozására történő felkészülés és ellenőrzés főbb feladatai, megelőző készenlét, fokozott készenlét, teljes készenlét.

1.2.1. A békeidőszak, a készenlét fokozására történő felkészülés és ellenőrzés főbb feladatai

A fenti minősített időszaki feladatok a békeidőszak, a készenlét fokozására történő felkészülés és ellenőrzés főbb feladatait foglalja össze, amelynek során a rendőri szerv köteles biztosítani:

- Azokat a feltételeket, amelyek a rendőri szervek értesítésével, a készenlétük fokozásával kapcsolatosak;
- A tervek kidolgozását, naprakészességét, a feladatok ismeretét és begyakorlását, az értesítés végrehajtásának feltételrendszerét, amelyek a készenléthez helyezéssel kapcsolatosak;
- A felkészülést, amely a rendőri szervekre hárul és a magasabb készenléti fokozatokra vonatkoznak (mindez a honvédelmi felkészülés rendszerében értelmezendő feladatokat öleli fel)
- A szervezeti és személyi feltételeket, amelyek a magasabb készenléti fokozatban történő további működéshez szükségesek;
- A logisztikai eszközök és anyagok (ide értve a pénzügyi, az anyagi-technikai, az egészségügyi, híradó és informatikai eszközöket és anyagokat) szükséges mértékben történő beszerzését, készletezését és használható állapotban tartását;
- Személyek kijelölését, akik a logisztikai előkészítésben részt vesznek;
- A pihentetés feltételeinek megteremtését, amely a személyi állomány élelmezését is magába foglalja;

- A feltételeket, amelyek az államhatár őrizetével, a határforgalom ellenőrzésével, a határrend fenntartásával összefüggő korlátozó intézkedések bevezetésével kapcsolatosak;
- A be- vagy kiléptetést, amely nemzetközi mentő erők, segélyszállítmányok államhatáron történő soron kívüliségére vonatkoznak.

1.2.2. A megelőző készenlét főbb feladatai

A megelőző készenlét főbb feladatai az általános, a határrendészeti és a logisztikai intézkedésekkel összefüggésben határozhatók meg.

Általános intézkedés szerint a rendőri szervek:

- A megerősített szolgálatra való áttérést megkezdik, a szolgálati feladatok végrehajtásának ellenőrzésére intézkednek;
- A kijelölt és honvédelmi érdekből fokozott védelmet igénylő objektumot őrzésére vonatkozó terveket pontosítják;
- Az ellenséges felderítő tevékenységre, csapatmozgásokra, gyakorlatokra és idegen személyek határ közeli megjelenésére vonatkozó információgyűjtést, valamint az államhatár-közeli területek fokozott figyelését megszervezik;
- Amennyiben a szomszédos ország területén a személyi állomány szolgálatot teljesít, akkor felkészülnek azok visszavonására;
- A norma alapján elrendelt feladatok végrehajtását fokozottan ellenőrzik.

A határrendészeti feladatokat ellátó szervezeti egységek tekintetében biztosítani szükséges:

- A határellenőrzéssel kapcsolatos megerősített szolgálat elrendelését és fenntartását;
- Az erő és eszköz átcsoportosításának feltételeit, amelyek a határvédelemmel összefüggésben felhasználhatók;

A megelőző készenlét logisztikai biztosítása érdekében szükséges, hogy a rendőri szervek:

- Az anyagi-technikai eszközök javítási és karbantartási munkálatainak mielőbbi befejezésére intézkedjenek;
- Azon termékek átvételét, tárolását, amelyek újonnan kerültek beszerzésre végrehajtják; valamint a már a raktárakban készletezett anyagok, felszerelések, eszközök elosztását, kiadását is végrehajtják;
- A minősített adatok védelmével kapcsolatos előírások betartását fokozottan ellenőrzik; a számítástechnikai eszközökön levő adatok mentését megszervezik;
- Pontosítják és ellenőrzik a gazdálkodó szervezeteknél polgári jogi szerződésekkel lekötött szolgáltatások, objektumok és technikai eszközök rendelkezésre állását és használhatóságát;
- Együttműködés keretében (amelyben a katonai igazgatási központ is részt vesz) végrehajtják a nemzetgazdaságból igényelt és lebiztosított technikai eszközök soron kívüli ellenőrzését, pontosítását;
- Bevezetik a korlátozó rendszabályokat, amelyek a híradásoka folyamatos biztosítása mellett a híradó eszközökre és azok használatára vonatkoznak;
- Működtetik az állandó elsősegélynyújtó ügyeletet, amely a rendőri alapellátást végző orvosi rendelőkben foganatosítandó;

- Közegészségügyi és munkavédelmi ügyeleti szolgálatot adnak, amely az állomány egészségének védelme érdekében történik.

Amennyiben a megelőző készenlét elrendelésre kerül úgy az Országos Rendőr-főkapitányságon működtetett Főügyelet a készenléti fokozat tényéről, annak bevezetéséről és a szabályairól az alárendelt ügyeleti tevékenységet ellátó szolgálatokat értesíti, a Belügyminisztériumban működő Ügyelet részére jelentést tesz, a Magyar Honvédség és a társ rendvédelmi szervek ügyeletet ellátó szolgálatai felé pedig tájékoztatást nyújt. Az értesítési feladat - amennyiben az a hivatali munkaidőn kívül esik – az ügyeleti szolgálatot ellátó szolgálatok feladata, akik e tárgykörben a vezetőket, a védelmi igazgatási szakterületen dolgozókat, valamint a védelmi feladatok végrehajtásához kijelölt személyeket kiértesítik. A rendőri objektumokba történő beléptetés szabályait a rendőri szervek vezetői szigorítják. A rendőri szervek vezetői az alárendelt vezetőket tájékoztatják és részükre feladatokat határoznak meg, valamint a készenléthez helyezési tervekben rögzített feladatok alapján az alárendelt személyi állomány részére eligazítást tartanak.

1.2.3. A fokozott készenlét főbb feladatai

A fokozott készenlét elrendelésekor a rendőri szerv az alábbi rendelkezések betartására kötelezettek:

- A hivatásos állomány az erre a célra rendszeresített gyakorló öltözetben látja el szolgálatát, amennyiben az a szolgálati feladat ellátását nem akadályozza;
- A határrendészeti kirendeltségen szolgálatot ellátók megerősített szolgálati módban kötelesek az államhatár őrzését ellátni, amelynek során intézkednek a járőrszolgálatok megerősítésére, járőr csoportok szolgálatba állítására, az ellenséges fegyveres csoportok felderítésének megszervezésére, felszámolásuk végrehajtására, honvédelmi érdekből fontos objektumok, a határterületen kijelölt műtárgyak a készenléti fokozatnak megfelelő őrzésének megkezdésére;
- A logisztikai feladatokat illetően a polgári jogi szerződésekkel lekötött szolgáltatásokat, objektumokat és technikai eszközöket átveszik;
- Együttműködés keretében -, amelyet az illetékes katonai igazgatási központtal foganatosítanak - előkészítik a nemzetgazdaságból lebiztosított objektumok átvételét;
- Amennyiben a személyi állománnyal biztosítható, állandó jellegű orvosi ügyeleti szolgálatot működtetnek;
- A tartalék vezetési pont beüzemelésére felkészülnek.

1.2.4. A teljes készenlét főbb feladatai

A teljes készenlét a legutolsó fokozat a különleges jogrend minősített feladatainak ellátása során, amely a rendőri szervek alábbi intézkedéseinek foganatosítását jelenti:

- A nemzetgazdaságból lebiztosított objektumokat, technikai eszközöket, szolgáltatásokat és az üzemeltetésükhöz honvédelmi munkakötelezettség alapján biztosított személyi állomány átvételére intézkedik;
- Ezekben az objektumokban az eredeti békeidőszaki tevékenységet beszüntetik;
- A tervezett hírforgalmi rendszabályokat és korlátozásokat bevezetik;
- A tartalék vezetési pontot üzemeltetik.

2. VESZÉLYEK ÉS FENYEGETÉSEK A BIZTONSÁG RELÁCIÓJÁBAN

A XXI. században a biztonság megteremtésére irányuló társadalmi igény felerősödött. A felgyorsult, és globális világnak köszönhetően napról napra szem- és fültanúi lehetünk annak, hogy az európai és atlanti országok polgárai milyen fenyegetésekkel kénytelenek szembenézni, mik azok a veszélyek, amelyek nem csak vagyonszükségüket, hanem testi épségüket, és életüket is sértik.

A környezetrombolás (klímaváltozás, katasztrófák), a népességszaporulás (nagy mértékű polarizáció a társadalmi rétegek között, az országok közötti adósságsapdák, instabil zónák kialakulása, feketegazdaság), a bűncselekmények nemzetközi jellege (nemzetközi szervezett bűnözés, terrorizmus, tömegpusztító fegyverek elterjedése, kiberbűnözés, kábítószerkereskedelem, korrupció) egytől egyig ilyen veszélyforrásnak tekinthető. Mindez csak pár példa a számos fenyegetés, és veszély közül, amelyek az emberek életének napos oldalát beárnyékolják.

Örömeinkre szolgált, hogy az elmúlt két évtizedben a fegyveres konfliktusok száma csökkent, azonban sajnos a gazdasági, és társadalmi egyenlőtlenségek tovább növekedtek, amelynek hatására a migrációs-, és az urbanizációs folyamatok felerősödtek. A nyersanyag-, és energiafogyasztásunk rohamosan megnőtt, ami a bioszféra megváltozásával, a klímaváltozással járt együtt.²²² 2001. szeptember 11. után nyilvánvalóvá vált, hogy a terrororganizációk bármely országban, korábban nem tapasztalt erőszakkal, és hatékonysággal, nemzetközi előkészítéssel, és intenzitással bármikor képesek lecsapni, a terrorcselekmények megvalósításához pedig gyakorta a szervezett bűnözői hálózatok nyújtanak segítséget. Magyarország számára a szervezett bűnözés oldaláról például az egyik legnagyobb kihívást a Balkán térség jelenti. A különböző bűncselekmények – kábítószerkereskedelem, fegyverkereskedelem, prostitúció, gyermekpornográfia, stb. – évről évre egyre több áldozatot szednek, az illegalitásból befolyt összegek milliárdos nagyságrendűek, amelyek újabb jogellenes cselekmények megvalósulását segítik elő.²²³

A társadalmi együttélés szabályainak megtartása a közösség szerves részét képezi. Egy demokratikus jogállamban a polgárok joggal várják el, hogy az állam a vagyonszükségüket megteremtse, és egyben garantálja az ott élőknek - és az adott állam külföldön tartózkodó állampolgárainak –, hogy testi épségüket, életüket megóvja, az alapvető alkotmányos és emberi jogok létezését elismeri, gyakorlását tiszteletben tartja, azt védelmezi.

Mindig lesznek azonban olyanok, akik e magatartási szabályokkal szembe helyezkednek, cselekedeteikkel mások életét, testi épségét, vagyonszükségüket, és mindennapi életkörülményeik zavartalanságát sértik, és veszélyeztetik. Hogy a jogkövető, és törvénytisztelő polgárokat, valamint az emberi jogok megtartásából leképezhető alkotmányos jogok adta értékeket megvédhessük szükségünk van arra, hogy egy intézményesített rendszer keretén belül e jogok érvényesülését, és a kötelek teljesülését valaki felügyelje, ellenőrizze, esetlegesen – jogsértés esetén – szankcionálja.²²⁴

A fentiekből levezethetően - ad absurdum - az állam kötelessége, hogy az ország belső rendjének védelmét, és a külső támadástól mentes, szuverenitását, autoritását biztosítsa.²²⁵

Tényként állapítható meg, hogy a rendvédelmi és honvédelmi erők tevékenységének együttes, és törvényes alkalmazása e társadalmi cél elérésének, és a biztonság megteremtésének

²²² Gazdag Ferenc (2012): A biztonságpolitikai kihívások természetéről. Grotius, 10. szám, 1-35.

²²³ Kovács István (2019): Egy valós kihívás: toborzás vezetői szemmel. Avagy hogyan tehető vonzóbbá a rendőri hivatás a pályaválasztás előtt álló Z generáció számára. Rendőrségi Tanulmányok, 2. szám, 75-138. old.

²²⁴ Kovács István (2018): Vezetési funkciók egy helyi rendvédelmi szerv életében. Célmeghatározás, vagyis a feladatok kitűzésének, és tisztázásának folyamata. Rendőrségi Tanulmányok, 3. szám, 119-136. old.

²²⁵ Kovács István (2018): Klasszikus vezetési funkciók a parancsuralmi rendszerben (állományvédelmi) ellenőrzés, és korrupciómegelőzés a helyi, és területi rendvédelmi szervek körében. Budapest: Nemzeti Közszerzői Társaság

állami garanciája is egyben. A biztonság megteremtése iránti igény az Európai Unióban is közös követelménnyé lépett elő, amelyet költségtakarékosabb és hatékonyabb működéssel kell biztosítani, és amely nem nélkülözheti az uniós és hazai rendvédelemi szervek közös, egy rendszerben történő alkalmazásának szükségességét.²²⁶

A biztonság garantálása, valamint a lakosság szubjektív biztonságérzetének megteremtése szükségképpen állami feladat, ezért a globalizáció melléktermékeként jelentkező különböző fenyegetések, és veszélyek elleni fellépés sürgető jelentőségű. A közösség aktivitása mellett az erre a célra létrehozott, társadalmi, és közigazgatási rendszerben tevékenykedő állami végrehajtó intézmények, és szervek cselekvőségére van szükség, amit a nyilvánosság a biztonság szűk keresztmetszetével a belső rend megteremtésével azonosít.

A rendvédelmi szerveknek minden időben olyan alkalmazási elvekkel, felkészültséggel, felszereléssel, kapcsolatrendszerrel kell rendelkezniük, amely lehetővé teszi a rendvédelmi alkalmazás elvárt szintjét. A bűnüldözés területén ezt tartalommal az információszerzés, a bűncselekmény elkövetését megelőző, és megszakító képesség, valamint az állami büntető igényének érvényesítését biztosító felderítési képesség tölti ki, míg közrendvédelmi területen a jelenlét, az elérhetőség és a reagáló képesség élvez előnyöket.²²⁷ Ehhez minőségorientált, együttműködés, és tevékenységi integrációra alapozott, tudatos rendvédelmi képességtervezés szükséges. A nagyhatású veszélyeztetésekkel, és fenyegetésekkel szemben csak koncentrált, hatósági beavatkozásokon alapuló, társadalmi támogatottságot élvező fellépés lehet eredményes.

A következőkben vizsgáljuk meg, hogy melyek azok a legfőbb fenyegetések és veszélyek, amelyek társadalmunk biztonságérzetét rombolják.

2.1. Határokon átnyúló nemzetközi bűncselekmények

A fejezetben a teljesség igénye nélkül mutatom be azokat a veszélyeket és fenyegetéseket, amelyek nem csak egy adott közösség, hanem a világ társadalmainak közösségét egyaránt veszélyeztetik, biztonságukat fenyegetik. Az úgy nevezett transznacionális bűncselekmények nem ismernek határokat, azok a világ bármely területére eljutnak és a világ bármely területén képesek károkozásra, a biztonság szétrombolására.

Az emberi-, és alkotmányos jogok érvényesítése, a szabadságjogok kiteljesedése, a közösségi szükségletek kielégítése, a nyilvános-, és magánszférához társuló biztonság megteremtése, olykor-olykor távoli, és utópisztikus gondolatnak tűnik, mégis az állam feladata, hogy garanciális feltételekkel e termékeket előállítsa, gyakorlásukat elősegítse, és megvalósulásukat biztosítsa.²²⁸ Felgyorsult világunkban olyan farkastörvények uralkodnak, amelyben az államok a teljes individualista jellegüket feladni-, az autoritás részleges megtartása mellett pedig egymással kooperálni kényszerülnek, mindezt azért, hogy e stratégiai célok megvalósulása biztos alapkövekre épülhessen. Élhetünk bárhol a Földön, legyen az egy világi nagyhatalom-, vagy egy kis nemzetállam területe, a globalizáció árnyoldalának köszönhetően olyan veszélyforrásokkal kell szembe néznünk, amely a bolygón élő összes ember életét-, testi épségét-, és joggyakorlását sérti vagy veszélyezteti.

Mindennek középpontjában olyan bűncselekmények állnak, mint a nemzetközi szervezett bűnözés és az ahhoz kapcsolható vagy azt alkotó járulékos bűncselekmények.

²²⁶ Kovács Gábor (2015): A Magyar rendőrség szerepvállalása hazánk határbiztonságában, és a schengeni külső határok ellenőrzésében. In: Hautzinger Zoltán (szerk.): Migráció és rendészet. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények, 69-84. old.

²²⁷ Finszter Géza (2008): Rendészet - Rendvédelem közjogi megközelítésben. In: Hautzinger Zoltán (szerk.): Rendészet és Rendvédelem – Kihívások a XXI. században. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények, 51-66. old.

²²⁸ Johannes Morsink (1999): The Universal Declaration of Human Rights: Origins, Drafting & Intent. Philadelphia: University of Pennsylvania Press

2.1.1. A szervezett bűnözés és járulékos cselekményei (fegyver-, kábítószer- és lánykereskedelem, terrorizmus)

A szervezett bűnözés egy irányíthatatlan, fenyegető tény a közösség életében.²²⁹ Az elkövetett bűncselekmények jellege, dinamizmusa, és változatossága korlátlanok tűnik, mind közül a kábítószer-, fegyver-, és emberkereskedelem (köztük a nők, és a gyermekek szexuális célú kereskedelme), valamint a pénzmosás a legelterjedtebbek. A világ egyetlenegy területe sem immunis e veszélyekkel szemben, mivel mindenhol, és mindig lesznek olyanok, akik a pénz, és a hatalom hálójában az illegális, tiltott áruk és szolgáltatások iránti igényeket kielégítik.

Ez a kereslet különösen igaz a fegyver-, a kábítószer-, és a szexmunkások kereskedelmére is.²³⁰ E bűncselekmények gyakran összefüggésben állnak olyan „támogató tevékenységekkel”, mint például az erőszak, és a korrupció, amelyek szisztematikus felhasználása a bűnözői tevékenységet megkönnyíti.²³¹ Az általuk okozott testi, pszichikai és társadalmi károk minél nagyobbak, tevékenységük annál veszélyesebb a társadalomra.^{232,233} A közrend, és közbiztonság romlik, amely az állampolgárok szubjektív biztonságérzetét gyengíti.

A maffia szó eredete egészen a IX. századig, Szicília arab megszállásáig nyúlik vissza.²³⁴ Ezt egészen pontosan az „aglabidák” arab emírdinasztiához kötik, amely egészen egy évszázadon keresztül (Kr. u. 800-909-ig) az „abbászida” kalifa helytartóiként független hatalmat gyakoroltak a Földközi-tengeren a tengeri kereskedelem ellenőrzésével. Ziyadat Allah²³⁵ (Kr. u. 817-838) arra készült, hogy teljes mértékben elfoglalja Sziciliát, mert ez vallási szempontból is az uralkodó megelégedésére szolgált volna. Szicília híres volt gazdagságáról, és tengeri kereskedelméről. Az „aglibai” csapatok 827-ben Mazarában szálltak partra, majd 832-ben Palermót, és 842-ben Messinát is elfoglalták. Ezt követte szardínia és Málta is, amellyel az egész Földközi-tenger nyugati részét uralmuk alá vonták. A történelmi kutatás szerint ebben az időben, amikor az arabok megszállták Sziciliát, a szicíliaiak egy titkos társaságot hoztak létre, hogy egyesítsék csapataikat az ottani őslakosokkal és fellépjenek az arab elnyomókkal szemben. Mindez mentsvárat jelentett számukra, amelyet „maffia” szóval jelöltek, amely arabul menedéket jelent. A szicíliaiaknak egyesíteni kellett a csapataikat, megalapozva ezzel az összetartás, a család jelképét. A titkos társaságba belépőknek esküt kellett tenniük többek között arról, hogy a társaság működéséről nem szólnak kívülállókknak semmit, teljes engedelmséget fogadnak a csoport tagjaival szemben, és segítséget nyújtanak a társaság tagjainak, ha szükség van rájuk. A tagok által tett fogadalmat gyakorta a csend arab megfelelőjével az „omertával” azonosították. Ha megvizsgáljuk a középkori „maffia” fogalmat láthatjuk, hogy olyan elemeket foglal magában, mint az összetartozás, a család intézménye, a titoktartás, azaz a belső konspiráció, az erőszak alkalmazása, a törvényen kívüliség, és a segítségnyújtás, azaz a kooperáció a tagok között, és a szervezethez, amely vezetőt, és végrehajtókat is feltételez.

Ugyan a „maffia” középkori fogalma, mint ellenállási mozgalom és társaság létrejötte a szicíliai népcsoporthoz köthető, de egy másik aspektus pont erre építve igyekezik az

²²⁹ Henry Chamberlin (1931): Some observations concerning organized crime. *Journal of Criminal law and Criminology*, 5. szám, 652-670. old.

²³⁰ Yuri Voronin et al. (2001): *The Threat of Russian Organized Crime*. Rockville: National Institute of Justice, *Issues in International Crime*

²³¹ Pierre Hauck et al. (2010): *Organized Crime and Gang Violence in national and international Law*. *International Review of Red Cross*, 878. szám, 407-436. old.

²³² Aleksandr Gurov (1995): *Krasnaya Mafiya*. Moscow: Samotsvet Publishing House

²³³ Yuri Voronin (1998): *Criminology*. St. Petersburg: Academy of the Ministry of Internal Affairs

²³⁴ Joseph Rich (2002): *They'll Make You an Offer You Can't Refuse: A Comparative Analysis of International Organized Crime*. *Tulsa Journal of Comparative and International Law*, 2. szám, 593. old.

²³⁵ Roger Le Tourneau (1968): Mohammed Talbi, L'émirat aghlabide (184/860—296/909). *Revue des mondes musulmans et de la Méditerranée Année*, 5. szám, 172-176. old.

összefüggéseket erősíteni. Az arab hódítás több száz éven keresztül volt része az európai, így a szicíliai térségnek is, amely a nemzetek integrációját vonta maga után. Az integráció több alrendszerét ismerjük, amely így egy átalakult és változásban levő egészé fejlődött. Mindkét kultúrabeli jellemzők hatással voltak a másikra, és annak függvényében változtak, sőt a mai napig változásban vannak. Gondoljunk csak a normák és értékek-, a térbeliség, lokalitás, területi-, az intézmények; vagy akár önmagában a társadalmi folyamatok és a társadalom integrációjára.²³⁶ Mindennek részei a kollektív identitások, attitűdök és gyakorlatok, a normaválasztás elfogadása, a követhetőség eldöntésének folyamatai, valamint a társadalmi részvétel, a kapcsolathálózati beágyazottság, a közösségek reprezentációja a térben. Míg a szicíliaiak a középkorban ezt az integritást nem akarták elfogadni, és ellenállás formájában, a „maffia” létrehozásával próbálták meg leküzdeni, addig a mai szervezett bűnözői hálózatok -, akár az arab klánok, a kínai triádok, a japán jakuzák, vagy az orosz és ukrán csoportok, stb. – a politikai és jogi integráció ellen kívánnak lázadni azzal, hogy az illegalitásba burkolódzva különböző bűncselekményeket követnek el, amellyel mindenki felett hatalmat kívánnak gyakorolni. E logikát követve a kilencedik században a szicíliai kultúra integrációja kellő alapot nyújtott az arab világban és az arab klánoknál megjelenő szervezett bűnözői hálózatok pilléreinek lefektetéséhez, és a kultúrák e jellegzetességeinek beágyazódásához.

A szervezett bűnözés egységes definíciójának meghatározása a tudósok, és a bűnüldöző szakemberek között a mai napig széleskörű társadalmi vita tárgyát képezi.^{237, 238} Smith arra a következtetésre jutott, hogy egy olyan jelenség, amely egyébként is sztereotípiára épül, nem felelhet meg a definícióalkotás alapkövetelményeinek, mert ebből kifolyólag az egységes meghatározás egyrészt a fontos körülményeket nem tartalmazná, másrészt pedig nem zárna ki az összes olyan körülményt, amely a fogalom meghatározás szempontjából nem releváns.²³⁹ Szemlélete szerint a kortárs szerzőknek nem saját logikai meghatározásaikból kellene kiindulniuk, hanem sokkal hasznosabb volna, ha a különféle nézőpontokon alapuló dimenziókat, értelmezéseket vizsgálnák meg. A kérdés számára nem az, hogy a szervezett bűnözés jelenségének a fogalma hogyan definiálható, hanem inkább az, hogy annak előfordulását milyen történelmi, közgazdasági, szociológiai, pszichológiai, filozófiai, és teológiai folyamatok, erők és eszközök táplálják, okozzák.²⁴⁰ Mi lehet az az elméleti alap, amely a szervezett bűnözés leginkább helyénvaló megközelítését adja.²⁴¹ Részgazsága abban rejlik, hogy a szervezett bűnözés övezte látencia feltérképezését a különböző tudományágak kutatásainak eredményei nagymértékben elősegíthetik, a jelenség háttérben megbúvó attitűdök felfedéséhez pedig hozzájárulhatnak. Ahogy a jog, úgy a közgazdaságtan, a szociológia, vagy akár a pszichológiai is képes arra, hogy a saját területén prezentált eredményeket a tudomány szolgálatában egy társadalmi jelenség megismerésére, és annak akár kontrollálására is fordíthassa.

Önmagában a szervezett bűnözés kifejezés etimológiailag két különböző értelemben használható. Egyrészt a hatalom szisztematikus, és illegális tevékenységből származó

²³⁶ Kovách Imre (2017): Társadalmi integráció. MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Szociológiai Intézet: Belvedere Meridionale Kiadó

²³⁷ Yuri Voronin et al. (2001): The Threat of Russian Organized Crime. Rockville: National Institute of Justice, Issues in International Crime

²³⁸ A szervezett bűnözés nagyon durva kifejezés, amely számos politikai, és a szélesebb közönség szavainak részévé vált. Gyakran egyértelmű referenciapont nélkül alkalmazzák, valójában viszont nagyon határozatlan és homályos tartalmú jelenség. Az egyértelműség hiánya pedig nagy hatással van a releváns tudományos vitára. In: Pierre Hauck et al. (2010): Organized Crime and Gang Violence in national and international Law. International Review of Red Cross, 878. szám, 407-436. old.

²³⁹ Dwight Smith (1971): Some Things that may be more important to understand about Organized Crime than Cosa Nostra. University of Florida Law Review, 24. szám, 1-30. old.

²⁴⁰ Dwight Smith (1975): The Mafia Mistique. New York: Basic Books

²⁴¹ Dwight Smith (1982): Paragons, Pariahs, and Pirates: A Spectrum-Based Theory of Enterprise. Crime and Delinquency, 7. szám, 358-386. old.

profitjára-, másrészt pedig a fejezet bekezdésében részletezett sztereotípián alapuló „gengszter”, „maffia”, „maffia-típusú szervezet” azonosítására használható.²⁴² Egyes szerzők szerint, mint például Finckenaer a szervezett bűnözést az általános bűnözéshez hasonlóan az etnikai kisebbségek jelenléte táplálja. Tipikus példája ennek az arab klánok Németországban, akik migránsként érkeztek az országba.²⁴³ Ugyan ez igaz azoknak az államoknak a környezetére is, amelyeket a deviancia, és a bűnözés romantizálásának tekintetében viszonylag nagy tolerancia jellemez, különösen akkor, ha a kormány, és a jogalkalmazás gyenge vagy korrupt. Tipikus példája a szicíliai maffia.²⁴⁴ A fentiekre elsőként 1983-ban Hagan tett kísérletet, aki az 1969-1981-es időszakból (nagy részben amerikai forrásból) származó 13 fogalom szisztematikus tartalomelemzését elvégezte. Tanulmányában olyan hierarchikus kódcsoportokból álló tézisrendszert állított fel, amely a fogalmak leglényegesebb elemeit matematikai, statisztikai gyakorisági vizsgálat alá helyezte. A vizsgálat eredménye megmutatta, hogy melyek azok az elemek, amelyek az összegyűjtött fogalmak tekintetében a legmagasabb számú gyakorisággal fordulnak elő, ezáltal alkalmasak arra, hogy az egységes definíció részét képezhessék. Az áttekintéséből származó eredmény egy olyan konszenzus, és koherens kijelölés konvergenciája, amelyben a szervezeti hierarchia, és az illegális tevékenység révén megszerzett nyereség folytonossága mellett, az erőszak (n=10), és a korrupció (n=10) használata a leginkább visszatérő elem.²⁴⁵

Az amerikai kutatók, főleg Smith, és a Wickersham Bizottság tagjai sokat tettek azért, hogy az emberek ma a szervezett bűnözés fogalmát nemcsak hazájukban, hanem a világ többi kontinensén is megismerhessék.²⁴⁶ A szervezett bűnözés jelenségét a bizottság úgy definiálta, hogy egy olyan sajtószerű társadalmi berendezkedésű egység, amely bűncselekmények ezreit vonja be egy olyan összetett struktúrában belül, ahol a bűnözői tevékenység nem impulzív, hanem több évig tartó bonyolult összeesküvés eredménye, és célja a hatalmas nyereség elérése érdekében az ország főbb területeinek (gazdasági, igazságszolgáltatási, politikai) irányítása. Ez a hierarchikusan felépülő, összeesküvéseken alapuló jelenség-definíció az 1960-as évekig fennmaradt, addig veszélyeztette az önkormányzatok integritását, rontotta meg a rendőrök, és ügyvédek hírnevét, hatolt be a törvényes üzletbe, és szegte meg a szabad társadalom tisztességét, és integritását.²⁴⁷

Az 1980-as évekig, az átmenet időszakában, a szervezett bűnözés fogalma a különálló bűnözői csoportokra konkretizálódott, azonban ma már tudjuk, hogy a korábbi kutatások eredményeként a szervezett bűnözés, egy olyan bűnözőkből álló hadsereg, amely a korábbi perspektíváktól eltérően, sokkal változatosabb, és integráltabb jelenség.²⁴⁸ Összetettsége abban rejlik, hogy a kisebb, lazán összekapcsolt hálózatoktól különbözik, nem egy maréknyi embert,

²⁴² Michael Woodiwiss (2000): Organized Crime - The Dumbing of Discourse. British Society of Criminology, 3. szám, 1-10. old.

²⁴³ Kovács István (2020): Relationships between the Arab occupation and the concept of the mafia- with special reference to the Arab clans operating in Germany. The Criminal Lawyer, 248. szám, 17-37. old.

²⁴⁴ Yuri Voronin et al. (2001): The Threat of Russian Organized Crime. Rockville: National Institute of Justice, Issues in International Crime

²⁴⁵ Frank Hagan (1983): The organized crime continuum: A further specification of a new conceptual model. Criminal Justice Review, 2. szám, 52-57. old.

²⁴⁶ A Wickersham Bizottságot 1925. május 20-án Herbert Hoover [1874-1964], az Egyesült Államok elnöke hozta létre. A George Wickersham (1858-1936) főügyész által vezetett bizottság feladata volt, hogy az Egyesült Államok büntető igazságszolgáltatási rendszerét felülvizsgálja, és a közrend védelmére vonatkozó ajánlásokat megfogalmazza, különös tekintettel a szervezett bűnözői csoportosulásokra. In: Ronald Wright (2013): The Wickersham Commission and Local Control of Criminal Prosecution. Marquette Law Review, 4. szám, 1199-1217. old.

²⁴⁷ Michael Woodiwiss (2000): Organized Crime - The Dumbing of Discourse. British Society of Criminology, 3. szám, 1-10. old.

²⁴⁸ Michael Woodiwiss (2000): Organized Crime - The Dumbing of Discourse. British Society of Criminology, 3. szám, 1-10. old.

hanem egy nagy hierarchikus szervezetet foglal magában, amely magasan szervezett, titkos kódokat, képzett személyzetet használ, és úgy viselkedik, mint a jól működő jogi vállalkozások.²⁴⁹

Az 1990-es években kezdődtek meg azok a szociológiai kutatások, amelyek a szervezett bűnözés feltárára irányultak. Borai szerint a szervezett bűnözés általában legalább három személy, és legalább részben bűnös tevékenységére szerveződő, hierarchikus kapcsolata, akik a szervezeti struktúráján belül a bűncselekményeket tervszerű munkamegosztással, az illegális ügyletek legális tevékenységének leplezésével, rugalmas bűnözési technológiák, és módszerek infrastruktúrájának tudatos felhasználásával követik el.²⁵⁰ Korinek szerint a szervezett bűnözés a lehető legkisebb kockázatvállalás mellett, a hatályos jogszabályok szerinti tiltott szükségletek legnagyobb és leggyorsabb profitjának megszerzésének kielégítésére irányul, a bűnözői csoportokon belül szakosodás, specializáció figyelhető meg, a nemzetközi, és határokon átnyúló bűncselekmények elkövetését pedig foglalkozásként üzik, a törvényes úton gyakorolt létfenntartást szándékukban sem áll biztosítani.²⁵¹ Hallmacher ugyan ebben a korban úgy értelmezte a szervezett bűnözést, mint, hogy az nem egy önálló hatalmas egységként van jelen a társadalomban, hanem a különböző szervezetek egymás mellett, egymástól többé-kevésbé függetlenül tevékenykednek.²⁵² Nánási definíciójában a szervezett bűnözés társulások, foglalkozásként üzött, hivatásos, általában vagyonszerző bűnözési formát jelent, amely munkamegosztáson alapul, magas fokú konspiráció mellett valósul meg, behatol a legális vállalkozásokba, esetenként a közhatalomba is. A társas bűnelkövetésben rejlő fokozott veszély tovább növekszik a szervezetben: a nagyobb létszám, a sorozatos elkövetés, az egyes bűncselekmények egyenként is jelentősebb súlya, a belső fegyelem, a gondos tervezés és a tevékenység szervezettsége révén. A szervezetet alkotó személyek hivatásos bűnözők”.²⁵³ Ugyan ebben az időszakban Grennan és Bitz úgy fogalmazta meg a szervezett bűnözést, mint felismerhető, monopolisztikus, önmagát örökítő, hierarchikus szervezetet, amely hajlandó erőszakot és korrupciót alkalmazni.²⁵⁴

Mindehhez kapcsolódik Maltz meghatározása is, miszerint a szervezett bűnözés jellemzőiről beszélhetünk, amikor a korrupció, az erőszak, a fegyelem, a magas fokú szervezettség összefonódik az ideológiával és a legális vállalkozásokkal.²⁵⁵

Kovács nézőpontjában a mai korszerű szervezett bűnözés fogalom az alábbi obligáns elemeket tartalmazza: Olyan minimum tíz fő feletti létszámot igénylő, fejlődőképes csoportosulás, amely piramisszerűen épül fel, a tagok közötti együttműködés hierarchikus rendszerű, a szervezett munkamegosztás, feladatrendszer, a döntés, irányítás, és végrehajtás funkciója elkülönül. A csoport tagjai között a kötelék tartós (egy életre szól), működésüket részben konspirált, részben nyílt, illegális-, és bűncselekményekből származó jövedelemből biztosítják, amelynek célja az anyagi haszonszerzés, és a politikai-, gazdasági befolyás megteremtése.²⁵⁶ Tevékenységük veszélyes a társadalomra, bűnös cselekményeik kivitelezése

²⁴⁹ Phil Williams (2001): Transnational criminal networks. In: John Aquilla et al. (szerk.): *Netwars and Networks: The Future of Terror, Crime, and Militancy*. California: Rand.

²⁵⁰ Borai Ákos (1992): A szervezett bűnözés büntetőjogi kérdései. *Rendészeti Szemle*, 5. szám, 12-20. old.

²⁵¹ Korinek László (1996): A szervezett bűnözés lényegi elemei. Budapest: Magyar Jogászegylet

²⁵² Hans-Werner Hamacher (1986): *Tatort Bundesrepublik. Organisierte Kriminalität*. Hilden: Verlag Deutsche Polizeiliteratur

²⁵³ Nánási László (2006): A szervezett bűnözés kérdései a magyar anyagi és eljárási büntetőjogban. *Romániai Magyar Jogtudományi Közlöny*, 3. szám, 45-55. old.

²⁵⁴ Sean Grennan et al. (2006): *Organized Crime: A Worldwide Perspective*. New Jersey: Pearson Prentice Hall

²⁵⁵ Michiel Maltz (1994): *Defining Organised Crime*. In: Robert Kelly (szerk.): *Handbook of organized crime in the United States*. Westport: Connecticut London, 26-27. old.

²⁵⁶ Kovács István (2017): Magyarország határain átnyúló szervezett bűnözés és prostitúciós bűncselekmények a schengeni térségben, különös tekintettel a SOCTA és EUROSTAT értéke. *Határrendészeti Tanulmányok*, 4. szám, 82-161. old.

olyan technikai eszközök alkalmazásán alapul, amely a modern kor vívmányait jelentős mértékben meghaladják.²⁵⁷

A XXI. században Stropf szerint a speciális bünszervezetek ismérvei: hierarchikus felépítésűek, formális struktúrájuk van, a résztvevőknek meghatározott szerepük van, magas fokú konspiráció jellemző a működésre.²⁵⁸

Mivelhogy a „fehér galléros bűnözés” egy ország gazdaságára jelentős befolyással bír és a szervezett bűnözői csoportok tevékenységének egyik fő profilja, a közgazdaságtan bizonyos szegmenseiben elért eredmények ennek megértéséhez hozzájárulhatnak, és olyan intézkedéseket dolgozhatnak ki, amelyek annak prevencióját előmozdíthatják. Példának okáért: a Szovjetunióban működő államkapitalizmus időszakában az „Uralmash” bűnözői csoport Brezhnev kormányzata alatt a feketepiacon tevékenykedett.²⁵⁹ A csoport vezetői, a Tsyganov testvérek abban az időben olyan műveleteket felügyeltek, amelyek az uralmashi erőmű irányításával voltak kapcsolatosak, a gyárvezetők bőkezű fogadásaiknak pénzeléséért cserébe pedig késztermékeket állíthattak elő. Moszkva ennek hatására az Uralmash költségvetését jelentősen csökkentette, így annak komoly pénzügyi nehézségekkel kellett szembenéznie, a piacon való vezető pozíciója kétségessé vált, az ország gazdasági mutatói pedig jelentős csökkenésnek indultak. A bűnözői csoportok e tevékenységükkel a politikai jelöltek nagyon sikeresen választották meg. Az egyes politikai pártok és a szervezett bűnözői mozgalmak irányába mutató tendencia/kapcsolat kialakítását a bűnözők azon törekvése vezérli, hogy a politikai és gazdasági folyamatokat saját kezűleg befolyásolják, és az ilyen politikai egységek igényeit olyan pénzügyi támogatással toldják meg, amelyre csak ők képesek. Az uráli térségben végzett vizsgálatok, és a bírói döntések feltárták, hogy a korrupció, a hivatali hatalommal való visszaélés, és a bünszervezetek érdekeinek képviselője rendszerszerű volt.²⁶⁰ De ugyan ez a helyzet a szociológia tudományával is, amely többek között arra a kérdésre is választ adhat, hogy a szervezett bűnözői csoportosulások háttérben valójában milyen cél-, és motívumrepresentációk bújhatnak meg, vagy a társadalmi integritás folyamata azt miként befolyásolja. A szervezett bűnözés jelenségének vizsgálata a jog-, vagy a kriminalisztika oldaláról egyoldalúnak tűnik. Példának okáért gondoljunk csak bele az alábbi logikai összefüggésbe: kétség kívül mindenki egyet ért abban – közös elemnek is tekinthető -, miszerint a szervezett bűnözés nemzetközi jelleggel bír, az az országhatárokon átnyúlik, csak egy országban tevékenykedő szervezett bűnözői csoport nem létezik. Mi a helyzet azonban azokkal az országokkal, akik az uniónak nem tagjai, vagy a nemzetközi jogharmonizációs folyamatokat saját államukra nézve nem fogadják el, azzal nem harmonizálnak? Ad absurdum a szervezett bűnözés nemzetközi jogi dokumentumokban meghatározott jogi fogalma rájuk kötelező érvénnyel akkor nem bír? A bünszervezetek illegális tevékenységének zavartalan működéséhez részben pont a jogrendszerek jelenlegi hiányosságai járulnak hozzá.²⁶¹ Japán esetében a szervezett bűnözés elleni közdelemre még mindig nincs törvény -, ebből kifolyólag a fogalommeghatározás is kétségessé vált.²⁶² Oroszországban a szervezett bűnözésnek szintén

²⁵⁷ Kovács István (2014): „Olajozás”, szervezett bűnözés, és prostitúció a 90-es években Magyarországon. Nemzetbiztonsági Szemle, 1. szám, 114-146. old.

²⁵⁸ Christina Stropf (2016): Guilty until proven innocent: A comparative analysis of organized crime laws in the United States, Italy, Japan, and Ecuador. ILSA Journal of International & Comparative Law, 1. szám, 28-34. old.

²⁵⁹ Uralmash Yekateringburgban található, Oroszország egyik legnagyobb mechanikai gépgyártó üzemének egyike.

²⁶⁰ Yuri Voronin et al. (2001): The Threat of Russian Organized Crime. Rockville: National Institute of Justice, Issues in International Crime

²⁶¹ Yuri Voronin et al. (2001): The Threat of Russian Organized Crime. Rockville: National Institute of Justice, Issues in International Crime

²⁶² Pierre Hauck et al. (2010): Organized Crime and Gang Violence in national and international Law. International Review of Red Cross, 878. szám, 407-436. old.

nincs elfogadott jogi definíciója, mert az orosz büntető jogalkotás azt nem nevesíti.²⁶³ (Oroszországban azonban legalább a kriminológiai források elemzése a fogalom néhány alapvető jellemzőjének az azonosítását lehetővé teszi.)²⁶⁴ Ausztriában a szervezett bűnözés kriminalizálása helyett az osztrák büntető törvénykönyv a „bűnöző szervezet” (kriminelle Gruppe) megalakulását bünteti, tevékenységüket e fogalom alá sorolja.²⁶⁵ Ugyanakkor az osztrákok a bűnözői csoportosulások között a „bandaformációt” (Bandenbildung) külön fogalomként kezelik. Magyarország viszont a Palermo-i egyezményt, a fennmaradó 146 állammal ratifikálta, így az abban foglalt szervezett bűnözés jogi definícióját harmonizálta. Hazánk vonatkozásában a jogi fogalom meghatározás elfogadottá vált.²⁶⁶

Sokan Magyarországon az első komolyabb fenyegetést jelentő, és bünszervezetben elkövetett vagyon elleni bűncselekményeket az úgy nevezett „Presztizs ügyel” azonosítják, azonban már az 1970-es évekből is találni olyan feljegyzést, amely a szervezett bűnözés kezdetleges formájához köthető.^{267, 268, 269} Eddig Magyarországon a szervezett bűnözés kialakulásának három terminológiai szakaszát különböztettük meg: az 1970-es évekből kezdetleges „hasonuló” hálózatok, az 1980-as éveket felölelő vagyon elleni bűncselekményekre szakosodott csoportok tevékenysége, és a hazai alvilág felosztásáért dűlő, leszámolások időszak, az 1990-es évek. Mára már, a globalizáció hatásainak köszönhetően a három időszak egy negyedeikkel, a XXI. századi transznacionális bűnözői hálózatok cselekvéseivel is kiegészült, amely az erőszakos jellegű bűncselekményeken túlmenően a számítástechnikai rendszerek elleni - a kiberbűnözést is magába foglaló - jogellenes cselekményekkel is kiegészült.

²⁶³ Aleksandr Gurov (1995): Krasnaya Mafiya. Moscow: Samotsvet Publishing House

²⁶⁴ Yuri Voronin (1998): Criminology. St. Petersburg: Academy of the Ministry of Internal Affairs

²⁶⁵ Pierre Hauck et al. (2010): Organized Crime and Gang Violence in national and international Law. International Review of Red Cross, 878. szám, 407-436. old.

²⁶⁶ Az Egyezmény alkalmazásában a szervezett bűnözés egy olyan bizonyos ideig fennálló, három vagy több főből álló strukturált csoportot jelent, amely összehangoltan működik, egy vagy több, a jelen Egyezményben meghatározott súlyos bűncselekmény elkövetése céljából (minimum négy év szabadságvesztéssel büntetendő cselekmény), és közvetlen vagy közvetett módon pénzügyi vagy más anyagi haszon megszerzésére törekszik. In: 2006. évi CI. törvény - az Egyesült Nemzetek keretében, Palermóban, 2000. december 14-én létrejött, a nemzetközi szervezett bűnözés elleni Egyezmény kihirdetéséről. Forrás: http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A0600101.TV (A letöltés dátuma: 2021. augusztus 05.)

²⁶⁷ Ez volt az első olyan jelentősebb szervezeten összehangolt csoportos tevékenység, amely a szervezett bűnözés fogalmával azonosítható. A banda L. Attila vezetésével, D. Gábor „első szereplésével” és társaival -, aki már a nyolcvanas évek elején ismert volt a nyomozó hatóság előtt - a „négy páncélos” néven szerzett hírnevet. A csoport fő profilja a betörések, illetőleg a páncélszekrények felnyitása volt. Már a hetvenes években látszott – e bünszervezet – kapcsán, hogy korukat meghaladó technikával és leleményességgel nyitották fel a páncélszekrényeket. Az úgy nevezett Bécsi II.-es típusú páncélszekrény pár perc alatt nyitották ki. A „Presztizs-ügy” azért kapta a fedőnevet, mert az akkori rendőri vezetés példaként szerette volna a többi felderítés és nyomozás elé állítani, hogy fel kell deríteni és csapást kell mérni az alvilágra, aki bűncselekményt követ el, az megfelelő szankcióban részesül. Tonhauser László r. főhadnagy a Belügyi Szemlében már az 1980-es évek elején említést tesz arról, hogy nehéz fellépni az ilyen csoportosulások ellen, mert könnyű szerrel játsszák ki a rendőri intézkedéseket. Éppen ezért is volt szükség arra, hogy a „Presztizs-ügy” felderítése tényleges csapást mérhessen az alvilágra és ezzel megmutassa a Rendőrség az ütő- és reagálóképességét. Mivel a fenti bűnbanda a kort meghaladó fejlettséggel rendelkezett, így elszámoltatásuk a fentiekben túlmenően növelte a Rendőrség társadalmi megbecsülését és nagyban igazolta az ellene való fellépés sikerességét is. L. Attila neve a nyolcvanas években is felmerül, amikor a Budapesti Rendőr-főkapitányság nagyszabású akciósorozatot indított, amelynek fő csapásiránya a betörés és rablás elleni küzdelem. Ezzel kapcsolatban bukkan fel először R. László és F. Attila neve is, valamint újabb bizonyítékok kerülnek elő D. Gáborral szemben. Az utóbbi személyeknek – a mai napig is - nagy szerepük van a hazai alvilág kiépítésében és vezetésében. In: Kovács István (2015): „Olajozás” szervezett bűnözés és prostitúció a 90-es években Magyarországon. Nemzetbiztonsági Szemle, 1. szám, 114-145. old.

²⁶⁸ Tonhauser László (1983): „Szervezett bűnözés”? Belügyi Szemle, 9. szám, 48-52. old.

²⁶⁹ Horváth András (1994): A szervezett bűnözés néhány gyakorlati tapasztalata. Rendészeti Szemle, 10. szám, 3-7. old.

Magyarország geostratégiai pozíciójának „köszönhetően” a szervezett bűnözés fontos keresztútjává vált. Az 1970-es években a főváros, és Szeged kiváló közlekedési, és kommunikációs kapcsolatokat kínált keletre, és nyugatra is, amelyet a hazánkban tevékenykedő bűnözői csoportok ki is használtak. Szegedet Maffia városnak, azaz „Mafia city”-nek, Budapestet Európa Bangkokjának, azaz „Europe’s Bangkok”-nak nevezték. A kelet-európai szervezett bűnözői csoportok nagyrésze (orosz, ukrán, szerb, és bolgár) e településeken tevékenykedett. A csoportok struktúrája, szervezete, és módszerei nagyban hasonlítottak az olasz csoportokéhoz, bár kevésbé voltak hatékonyak, és nagyok, mint olasz társaik. A „hasonuló” bűnözői hálózatok elnevezést is e megállapítás ihlette. Az 1980-as évek közepén kezdtek megjelenni azok a bűnözői csoportok, amelyek nem feltétlenül családon belüli kapcsolatokon alapultak. Elsősorban ingatlanbűncselekményekre-, és az ellopott vagyontárgyak kereskedelmére szakosodott bűnözők 1984-85 között a bűncselekményekből származó bevételük nagyrésztét legális vállalkozásokba fektették. A legálisan működtetett éttermek, éjszakai bárók, vállalkozások potenciálul szolgáltak arra, hogy a privatizáció adta lehetőségeken keresztül a pénzüket tisztára moshassák.²⁷⁰ Az éjszakai bárókban virágzott a prostitúció, és az illegális szerencsejáték, az éttermek pedig a szabadidős ipar részét képezték. Ez azért volt aggasztó, mert 1996. végéig pénzmosással kapcsolatos büntető ítéletekről, vagy befejezett eljárásokról Magyarország viszonylatában számadatokkal sem az ügyészségi-, sem a bírói-, sem a nyomozó hatósági szervek sem rendelkeztek.²⁷¹ A rendszerváltás utáni Magyarországon a bizonytalan jogi szabályozás, a számtalan joghézag lehetőséget teremtett arra, hogy a bűnözői csoportok gyorsan, és kevés erőfeszítéssel meggazdagodhassanak. A körülmények a szervezett bűnözés harmadik szakaszát a rendszerváltás után, az 1989-1990-es években radikálisan befolyásolták, az olykor milliárdokat elérő vagyon nemcsak a magyar, hanem más nemzetek bűnözői csoportjainak érdeklődését is felkeltette. Megkezdődött a magyar alvilág felosztása, a leszámolások időszaka. Lásd például a Szlávy vagy a Czinóber ellen elkövetett emberölést.^{272, 273}

A szervezett bűnözői csoportok vonatkozásában, bármely terminológiai időszakot is vizsgáljuk Magyarországon, fölényes dominanciát egyetlen etnikai csoport sem élvezett. Bizonyos csoportok bizonyos területek speciális ismereteit és ellenőrzését tudhatták magukénak, azonban sok transznacionális művelet a különböző etnikai csoportok közötti összejátszás magas szintjét követelte meg.²⁷⁴ A kooperáció olyan regionálisan is zárt, szigetelt, és nagyrészt önállóan tevékenykedő csoportokra is igaz volt, mint például az albán, a kínai, a török, és az orosz vonalak. Az együttműködés szóhasználatra figyelniük kell azonban, azt túlértékelniük nem szabad, ezek csupán stratégiai szövetségek, amelyek az érintett bandák érdekeit szolgálják. A stratégia érdekek érvényesítése a fegyver-, kábítószer-, és a szexuális célú emberkereskedelemre korlátozódott. A Varsói Szerződés-, és Jugoszlávia szétesése, a Balkánon folyó konfliktusok a fegyver- és robbanóanyagok kereskedelmét nagymértékben

²⁷⁰ A vagyon privatizációja azt jelentette, hogy azok, akik jelentős anyagi forrásokkal rendelkeztek, pénzüket könnyebben bonyolíthatták vállalkozásokba, és koncessziókat kaphattak, hogy gazdaságilag nyíltan működjenek.

²⁷¹ Alan Wright (1997): "Organized Crime" in Hungary: The Transition from State to Civil Society. *Transnational Organized Crime*, 1. szám, 68-86. old.

²⁷² Kovács István (2019): Éjszakai bárók, „éjszakai pillangók, avagy területfelosztás a Balatonon és a fővárosban az 1990-es évek Magyarországon. *Magyar Bűnüldöző*, 1-2. szám, 111-131. old.

²⁷³ Kovács István (2020): Azok a 90'-es évek prostitúció és szervezett bűnözés, különös tekintettel a „Cinóber” sérelmére elkövetett emberölésre. *Magyar Bűnüldöző*, 1-2. szám, 100-113. old.

²⁷⁴ Sabrina Adamoli et al. (1998): *Organized crime around the world*. Helsinki: European Institute for Crime Prevention and Control

befolyásolták.^{275, 276} A legtöbb bűnöző az erőszakos felfegyverkezést a Balkáni konfliktusok (délszláv háború) instabilitásából oldotta meg, amely állandó fegyver-, és robbanóanyagforrásként szolgált. A felbomlott államok területein, és útvonalain fegyvereket, lőszerket, robbanó-, (és még a volt Szovjetunióból származó) nukleáris, és radioaktív anyagokat csempészték át. 1998-ban például a lengyel rendőrség egy olyan csoportot dolgozott fel, akik a lengyelországi Gdansk-i poszton bizonyíthatóan részt vettek könnyűiparú fegyverek, és lőszer, több, mint 6 millió dollárt profitáló kereskedelmében, és csempészetében. 1998 és 2000 között ezekből a szállítmányokból bizonyíthatóan Magyarország területére is jutott, amelyeken a szlovák bűnözői csoportok is nyereszkedni tudtak.^{277, 278} A magyar, és szlovák kormány az időben ismerettel rendelkezett a magyar-, és szlovák, és albán bűnözői csoportok összehangolt tevékenységéről, azonban számos leszámolás megoldására csupán ma, a huszonegyedik század elején kerül és került sor, és közel sem biztos, hogy az ítéletek megalapozottsága az elkövetők tekintetében kétséget kizáró. Ez azért készlet gondolkodásra, mert az arab országokból (Afrika, Ázsia, a Balkán régió, Törökország), Nyugat-Európából (köztük Olaszország), és Kelet-Európából (Oroszország) származó bűnözői csoportok Magyarországon, Lengyelországban, és Csehországban ez időben mutatkoztak a legaktívabbnak. Az orosz belügyminiszter pedig már 1998-ban bejelentette, és figyelmeztette az illetékes kormányokat, hogy Budapest, Krakó, és Prága több más európai város mellett a szervezett bűnözés fővárosa.²⁷⁹ Az ellenük való fellépés, és a bűnözők elszámoltatása már az időben meg kellett volna, hogy történjen.

A kábítószer-kereskedelem a szervezett bűnözés egyik legrangosabb piaca. Az Afganisztánból származó heroin, a marokkói, és kubai kokain egész Nyugat-Európát, és az Egyesült Államok bizonyos régióit is ellátja. Ezt a piacot leginkább az albán, kolumbiai, nigériai, észak-afrikai, és török népcsoportok tartják ellenőrzés alatt, az alvállalkozói tevékenységeket pedig szlovák, lengyel, és magyar bűnözői hálózatokkal végeztetik, akik leginkább futárként működnek közre. A török, és albán csoportok irányítása alatt a kábítószereket belföldi bűnözőknél tárolják, és kisebb mennyiségben szállítják át Nyugat-Európába. (A kokaint például hajóval a lengyel kikötőkbe exportálják, majd onnan tovább szárazföldön Csehországba, és Magyarországra szállítják.) A balkáni útvonal a kábítószer-kereskedelem legfőbb szállítmányozási zónája.²⁸⁰ Becslések szerint az előállított kábítószerek 80 százaléka ezen az útvonalon jut a fogyasztói, és kereskedelmi zónákba, ugyanakkor a közelmúltban a Közép-Ázsiából a volt Szovjetunió, a magyar, cseh, és lengyel határokon

²⁷⁵ A Varsói Szerződés a közép- és kelet-európai szocialista országok védelmi katonai-politikai szervezete volt. Varsóban, Lengyelországban alapították meg 1955. május 14-én a Szovjetunió javaslatára, amely a szervezeten belül csaknem az összes hatalmat birtokolta. A Szovjetunió felbomlása során 1991-ben a szervezetet is megszüntették. In: William Julian Lewis (1982): *The Warsaw Pact: Arms, Doctrine, and Strategy*. Cambridge: Institute for Foreign Policy Analysis.

²⁷⁶ Jugoszlávia hat tagköztársaságból (Szerbia, Horvátország, Szlovénia, Bosznia és Hercegovina, Macedónia, Montenegró) és két autonóm tartományból (Vajdaság, Koszovó) álló szövetségi állami berendezkedésű ország volt 1991-ig. Az eltérő nemzetiségi, vallási, nyelvi és kulturális összetételű, mesterségesen létrehozott Jugoszlávia 1991-től kezdődő véres harcok közepette részeire szakadt. Jugoszlávia országainak önállósodása a következőképpen alakult: Szlovénia (1991), Horvátország (1991), Bosznia és Hercegovina (1992), Macedónia (1991), Montenegró (2006). In: Mark Mazower (2004): *A Balkán*. Budapest: Európa Könyvkiadó

²⁷⁷ Jorgen Dragsdahl (1998): *Polish Arms Smugglers Violated UN Embargoes*. Basic Reports, 14. szám, 48-59. old.

²⁷⁸ Mark Galeotti (2005): *Global Crime Today*. New York: Routledge

²⁷⁹ Kelly Hignett (2004): *Organised Crime in East Central Europe: The Czech Republic, Hungary and Poland*. Global Crime, 1. szám, 70-83. old.

²⁸⁰ A klasszikus balkáni útvonal, mellette megmaradt a Bulgáriát, Romániát, Magyarországot, Ausztriát érintő közép-balkáni útvonal. In: Kovács István (2014): *A szervezett bűnözés két alappillére: az emberkereskedelemhez kapcsolódó prostitúciós bűncselekmények valamint a kábítószer-kereskedelem összefonódása*. Nemzetbiztonsági Szemle, 4. szám, 79-101. old.

áthaladó úgy nevezett „selymút” is újjáéledt. A kábítószer-kereskedelem nem ismer sem földrajzi, sem etikai határokat.

A gyermekek-, és nők szexuális célú kereskedelme az 1990-es évek elején kezdett igazán fokozódni. A korábban említett éjszakai bárók utánpótlásért epekedtek. A leginkább erre a profilra szakosodott hálózatokat az orosz, albán, török, ukrán csoportok képviselik. Információnk van viszont olyan német, és bolgár bűnözői csoportról, akik 2000-ben több száz lányt Bulgáriából hamis útlevelel Lengyelországba, majd onnan német bordélyokba szállítottak. Az emberkereskedők módszerei között megtalálható volt az erőszak, és a megtévesztés is. A védtelen áldozatoktól személyazonosításra alkalmas okmányaikat elvették, majd a bordélyokban szexuális szolgáltatások nyújtására kötelezték őket. Volt olyan lány is, akit Magyarországról először Csehországba, onnan pedig Ausztriába, és végül Németországba szállították. Őt akarata ellenére arra kényszerítették, hogy éjszakai klubnak álcázott bordélyházban táncoljon, és a vendégek szexuális igényeit kielégítse. Ezek a bárók nemcsak külföldön virágoztak, Magyarország 1992-re például Európa harmadik legnagyobb pénzmosodájává vált.²⁸¹

Annak ellenére, hogy a bandák az erőszakra való képességüket megtartották az 1990-es évekbeli leszámolások a huszonegyedik században egyelőre még nem ismétlődtek meg. A negyedik generációs bűnözők viszont a világot egy újabb veszélyforrással, a kiberbűnözéssel fenyegetik. Leginkább az orosz, a kínai, és amerikai csoportok a főbb érintettek. A röviden bemutatott főbb profitot teremtő bűncselekményeket leginkább az alábbi etnikai csoportok nevéhez kötik: Tszentral Naya, Khoze, The (Three) Chechen, Lazanskaya, Mitischenskaya, Trifonskaya, Yekaterinburg, Kazanskaya, Tambovskaya.²⁸²

Jól látszik, hogy a szervezett bűnözés és annak járulékos, vagy ahhoz köthető bűncselekmények milyen veszélyt jelentenek, amelynek leküzdésére jól irányzott stratégia alkalmazásával kell válaszcsepást mérnünk.

Ahogy azt láthattuk a szervezett bűnözés határokon átnyúló nemzetközi veszélyforrássá nőtte ki magát, ezért az ellene való fellépés nem egy állam, hanem az államok közösségének a feladata. E logikát tovább folytatva az Európai Unió szervezett bűnözés elleni küzdelmének hatékonysága az államok által delegált szakpolitikai döntéshozóinak együttműködésétől nagymértékben függ. Az együttműködés pedig csak úgy valósulhat meg, ha van egy olyan közös uniós szervezet, amely a végrehajtásban résztvevő ügynökségek, intézmények, és más releváns partnerek kölcsönös információcseréjén alapuló helyzetelemzését a döntéshozók számára előkészíti. Ennek egyik legfontosabb csúcsszerve, az EUROPOL 1995-ben alakult, amelynek elsődleges feladatai közt szerepelt, hogy a tagállamok bűnüldöző hatóságainak a nemzetközi bűncselekmények, és a terrorizmus elleni fellépésében segítséget nyújtson, valamint az államok közötti koordinációt megteremtse.²⁸³

Több alapfeladat mellett ez volt az első olyan szerv, amely a döntéshozók részére a hírigényeket kielégítette, azaz a tagállamok közötti bűnügyi információk elemzését-értékelését elvégezte, megteremtve ezzel az Európai Unió (bűnüldözési) szakpolitikája kidolgozásának információs háttértámogatását. Ez a háttértámogatás a tagállamok rendőrségi, vám- és igazságügyi együttműködésének biztosításában, valamint a menekültügyel, a bevándorlással és a külső határok ellenőrzésével kapcsolatos összehangolt politika kialakításában kiemelkedő szerephez jutott. A Maastrichti, Amszterdami és Nizzai Szerződések a bel- és igazságügy terén egy közös jogi keretrendszert hoztak létre, a tagállamok politikai területeit az Európai Unió többi politikai területével összehangolták, azonban az új veszélyek, és fenyegetések a világban

²⁸¹ Kelly Hignett (2004): Organised Crime in East Central Europe: The Czech Republic, Hungary and Poland. Global Crime, 1. szám, 70-83. old.

²⁸² Phil Williams (1997): Russian Organized Crime: the new threat? Great Britain: Redwood Books

²⁸³ Emma Disley et. al (2012): Evaluation of the implementation of the Europol Council Decision and of Europol's activities. Santa Monica: Rand Corporation

olyan változást idéztek elő, ami a tagállamokat új intézkedések bevezetésére sarkallták.^{284, 285, 286} A külvilágban materializálódó változásokra minden Európai Uniót érintő szervnek és/vagy szervezetnek az eredményesség megtartása mellett reagálnia kellett, ezért ez a természetes fejlődés, mesterséges fejlesztés az EUROPOL intézményét sem kímélte. A Rómában 2004. október 29-én aláírt Európai Alkotmány létrehozásáról szóló szerződés a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló közös térséget szilárdabb alapokra helyezte.²⁸⁷ A 2005. évben hatályba lépő Hágai Program feladatul szabta meg, hogy az EUROPOL közreműködésével minden tárgyévben egy olyan tagállami információkon alapuló összefoglaló helyzetjelentés készüljön, amely a biztonságot fenyegető-, és veszélyeztető kockázatokat - különös tekintettel a szervezett bűnözés-, és terrorizmus vonatkozásában - azonosítsa, elemezze-értékelje, és azt a döntéshozók részére stratégia-alkotás céljából felterjessze.²⁸⁸ E feladat végrehajtására alakult meg az úgy nevezett OCTA (Organized Crime Threat Assessment) jelentés-készítésének intézménye, amely a korábbi EUROPOL által gyártott témajelentéseket, először 2006-ban immáron a Hágai Programnak megfelelően az „Európai Unió Szervezett Bűnözés Fenyegetettségének Értékelése” címmel leváltotta.

Az OCTA jelentések egy olyan közös adatbázis változóit dolgozták fel, amelyekhez a számadatokat a tagállamoknak kiküldött kérdőívek megválaszolása szolgáltatta. Az úgy nevezett „Survey” statisztikai feldolgozó módszer célja annak megteremtése, hogy olyan információkat gyűjtsön, amelyek alapján egy adott jelenség leírhatóvá-, más jelenségekkel összehasonlíthatóvá válják, a közöttük levő összefüggés feltárható legyen, eredményeit pedig általánosítani tudják. A kutatások módszere alapos szakmai előkészítő munkát, gondos adatfelvitelt, ellenőrzést, és pontos dokumentálást követel meg, különben az eredmények torzulhatnak, és azoknak a valósághű értelmezése veszélybe kerül.²⁸⁹ Az OCTA jelentések mindösszesen hat szemesztert éltek meg, a hozzá fűzött reményeket nem váltották be, a Hágai Programban meghatározott célt megvalósítani nem tudták. A hivatalos felülvizsgálati jelentés megállapította, hogy sem az alapos szakmai előkészítő munka (kutatási metódus megválasztása), sem a gondos adatfelvitel (adatgyűjtési mechanizmus bonyolultsága), sem az ellenőrzés (tagállamok beküldött dokumentációinak hivatalos jóváhagyása), sem a pontos dokumentálás (tagállamok részértékelései) sem valósult meg, így az eredmények nem voltak legalizálhatók. Egy torz, valósághűtlen adatbázis nem alkalmas arra, hogy elméleti szinten megalapozott, és a gyakorlatban alkalmazható stratégiát teremtsen.

Az OCTA megszűnése viszont az Európai Unió egyik szervét és/vagy szervezetét sem mentesítette a Hága Program célkitűzésének-, és feladatvégrehajtásának kötelme alól. A szakágakért felelős politikusok olyan azonos jellegű, de új kutatási metóduson alapuló, és új tartalommal rendelkező jelentés elkészítését követelték, ami alapján a szervezett bűnözés ellen kivitelezhető, és a gyakorlatban alkalmazható stratégia-megalkotására van lehetőség. Ezen a ponton került képbé az operatív, bűnügyi hírszerzés fontossága. Nem meglepő, hisz a

²⁸⁴ Amszterdami Szerződés - Az Európai Unióról szóló szerződés, az Európai Közösségeket létrehozó szerződések és egyes kapcsolódó aktusok módosításáról -. Forrás: https://www.parlament.hu/irom37/9171/alapszerzodes/xv_11997d-hu.pdf (A letöltés dátuma: 2021. augusztus 05.)

²⁸⁵ Maastrichti Szerződés – Az Európai Unióról szóló szerződés -. Forrás: https://europa.eu/european-union/law/treaties_hu (A letöltés dátuma: 2021. augusztus 05.)

²⁸⁶ Nizzai Szerződés – A Bizottság összetételének módosításáról, illetve a tanácsi szavazási rendszer átalakításáról -. Forrás: https://europa.eu/european-union/law/treaties_hu (A letöltés dátuma: 2021. augusztus 05.)

²⁸⁷ Szerződés az Európai Alkotmány létrehozásáról. Forrás: https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/treaty_establishing_a_constitution_for_europe_hu.pdf (A letöltés dátuma: 2021. augusztus 05.)

²⁸⁸ Hágai Program – A szabadság, a biztonság, és a jog érvényesülésének erősítése az Európai Unióban – Forrás: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:52005XG0303\(01\)\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:52005XG0303(01))) (A letöltés dátuma: 2021. augusztus 05.)

²⁸⁹ Edith Leeuw et. al (2008): International Handbook of Survey Methodology. United Kingdom: Routledge

felgyorsult világnak – globalizáció, urbanizáció, stb. – köszönhetően egyre inkább felerősödik a hírszerzés, a felderítés, a rendszerszemléletű információ-adatgyűjtés, a komplex információkezelés (gyűjtés, rendszerezés, tárolás, feldolgozás, hasznosítás) és az elhárítás szerepe.²⁹⁰

A hírszerző tevékenység során begyűjtött információk, azok elemzése-értékelése kellő alapot nyújtott az új „Európai Unió Súlyos, és Szervezett Bűnözés Fenyegtettségének Értékelése” címet viselő SOCTA (Serious and Organized Crime Threat Assessment), jelentések elkészítéséhez. A jelentések adatbázisát már nemcsak a tagországokhoz kiküldött kérdőívek (csak bűnüldözési területen több, mint 2300 kérdőív), hanem a tagállamok hírszerző tevékenységének eredményei, az uniós, és unión kívüli együttműködő partnerek, intézmények számadatai, az analitikus munkafájlok, és az EUROPOL által rendelkezésre bocsátott nyitott forrásokból származó információinak adathalmazára is kiegészítette. A jelentések elkészítéséhez szükséges, és felhasználható adatbázis terjedelme az OCTA adatbázisához képest, több, mint a kétszeresére nőtt. Az interakciós folyamat részeként a SOCTA módszertanát továbbfejlesztették, és a szervezetben dolgozó szakemberek által finomították. Az új módszernek köszönhetően a szervezett bűnözés dimenzionális összetevői – így különösen annak piacai, a bűnözői területek, az egyéni elkövetők, az elkövetett bűncselekmények, a környezeti változások – értékelhetők, és megérthetők. A SOCTA az Európai Unióra legveszélyesebb bűnügyi jelenségeket, a kérdőíves feldolgozás mellett vegyes módszerekkel, például minőségi, és mennyiségi analízissel egyértelműen képes meghatározni. A jelzett, és ajánlott prioritásokra a döntéshozók figyelmét felhívja, a jelentések az átláthatóságot, és a megbízhatóságot biztosítják. Tényként kezelendő, hogy a SOCTA értékelése az OCTA jelentésekhez viszonyítva mérföldköves változtatásokon ment keresztül, amely előnyére vált. Ugyanakkor nem elhanyagolható tény, hogy bizonyos tekintetben – például a szervezett bűnözői hálózatok tagoltsága, vagy a levont konklúziók túlzott általánosítása, stb. – a SOCTA is fejlesztésre szorul, amelyet a tagállamok erre a célra kijelölt egységei, és tisztviselői a mai napig fejlesztenek.

2.1.2. A kibertérben elkövetett bűncselekmények (adathalászat, gyermekpornográfia, darkweb)

Az internet olyan lenyűgöző, információkkal teli új világot hozott létre, ahová feltétel, és korlátozás nélkül a Földön élő összes ember beléphet, mindenki számára elérhető, aki online szolgáltatással rendelkezik. Egy virtuális autópálya, egy számítógépes mátrix, ahol az információ sebességkorlátozás nélkül száguld, és képes arra, hogy más számítógépekkel, mobiltelefonokkal, vagy más típusú technológiai eszközökkel a bolygó különböző sarkaiban élő embereket összekapcsolja.²⁹¹ Joggal hihetjük, hogy a gyermekek, és a felnőttek számára ez a technológiai egyedülálló lehetőségeket teremt (például: megismerhetjük az univerzum egészét, amelyben élünk), de sosem felejthetjük el, hogy - Janus kettős arcaként - sajnos a potenciál mellett, (ez a galaxis) visszaélések tekintetében is ugyan olyan veszélyforrás is egyben.²⁹² A senki földjén, egy olyan világban, ahol a valóság, és a virtualitás elmosódik, a személyek az identitásukat elrejtve, mosolygós hangulatjelek mögé bújva csak arra várnak, hogy áldozatokat szedjenek, kellően veszélyes ahhoz, hogy védekezzünk ellene: korlátozzuk,

²⁹⁰ Kovács István (2017): Is the prostitution a threat/danger to a country's (national)security? National Security Review, 1. szám, 12-24. old.

²⁹¹ Miguel Juan Petit (2004): Rights of the Child. United Nations: Economic and Social Council

²⁹² Ianus (Janus) a római mitológiában a kezdet, és a vég kétarcú védőszelleme/istensége volt. Egyik arca a kezdetet, a jót, a másik arca a véget, a rosszat jelképezte. A jó-, és rossz erkölcsi dilemmája sztereotíp, az egyén-, társadalomfüggő. In: Roger Bagnall et al. (2012): The Encyclopedia of Ancient History. United States: Wiley-Blackwell

és szabályozzuk, hogy ennek a világméretű úthálózatnak ki válhat felhasználójává. A hálózat alapú-, és internetes technológiák, mint a hírfolyamok, chatprogramok, csevegőszobák, stb. a sztráda fő útvonálát jelentik, ahol a gyermekek szexuális kizsákmányolására szakosodott bűnözők garázdálkodhatnak. A különböző internetes felületek lehetővé tették, hogy a bűnözők világszerte kapcsolatokat létesíthessenek, a gyermekpornográfiával érintett anyagokat (képeket, videó-, és hangfelvételeket) birtokolhassanak, terjeszthessenek, és megoszthassanak.²⁹³

A világ-, és a számítástechnika globalizációjának köszönhetően -, az egyre nagyobb mértékű romlás iránti kereslet növekvő igényével párhuzamosan – mindezt úgy tehetik meg, hogy a megosztott tartalmaik a nagyközönség számára akár az országhatáron belül, akár azokon kívül is költséghatékonyan elérhetővé váljanak. A szexipar – különböző ágazataival – hatalmas nyereséget termel. Becsléseink szerint az üzletágból befolyó profit nagysága éves szinten a 30-50 milliárd dollárt is eléri.²⁹⁴ A pornográfia megszületésének hajnalán, az 1980-as években csak az Egyesült Államokban (Európát, és a többi kontinenst nem számolva) e szegmens értéke 8 millió dollárt ért el.²⁹⁵ A századfordulón ez az árfolyam már a duplájára nőtt.²⁹⁶ 1996-ban az interneten már több, mint 5000 kereskedelmi pornográf/erotikus webhelyszín működött, 1999-re ez a szám 30.000-re emelkedett, ami a legsikeresebb webhelyek számára az évek alatt 150-200 millió dollárt termelt.²⁹⁷ Az internetes pornográf forgalom 43 százaléka ezekhez az explicit webhelyekhez köthető, a 15-25 éves korosztály elsődleges pornográf forrásként a leggyakrabban ezeket látogatja.²⁹⁸ (És ezek csak felvételek, mi a helyzet az úgy nevezett „cam” oldalakkal? A „live”, azaz élő internetes pornográf oldalak látogatottsága, és profitja még magasabb: lásd például a livejasmin.com weboldalt, amely G. Györgyöt, a becsült 174 milliárd forintos vagyonával 2014-2015. évek között Magyarország leggazdagabb emberévé tette.)²⁹⁹ A forgalmazás terén 1999-re már több, mint 10.000 játékfilm állt rendelkezésre, amely a video-kölcsönzés és értékesítés üzleti tevékenységének mintegy 14 százalékát, valamint a piacon szereplő fizetős videohirdetés több mint felét kitevte. Az adathordozók fejlődésének köszönhetően a DVD megjelenések évente körülbelül újabb 4 millió dollárral növelték a büdzsét, 2009-re pedig a mobiltelefon által megosztott felnőtt tartalom éves szinten 2,1 millió dollárt hozott.^{300, 301} A számok, és a profit pedig napról napra emelkedik. Mára a felmérések azt mutatják, hogy másodpercenként 28.258 felhasználó néz pornográf anyagokat az interneten, ami a szolgáltatóknak ugyan ennyi másodpercenként 3075,64 dollár bevételt jelent. Az internetet használó minden második felhasználó a keresőprogramokban „felnőtt” tartalmú anyagokra keres rá, a keresőmotoros lekérdezések 25 százaléka pedig pornográfiával kapcsolatos. Ez csak a pornográfia kategóriájában napi 68 milliós keresési találatot eredményez. A találatok letöltésének 35 százaléka pornográf anyag. Ezek a statisztikai számadatok nem is kapnának túlzott jelentőséget, amennyiben a keresések napi szinten átlagosan ne 116.000 gyermekpornográfiával kapcsolatos keresési találatról adnának számot.³⁰²

²⁹³ Thomas Crofts et al. (2013): „Sexting”, Children and Child Pornography. Sydney Law Review, 85. szám, 85-106. old.

²⁹⁴ Donna Hughes (2000): Men create the demand; Women are the supply. Safety at Work, 7. szám, 10-14. old.

²⁹⁵ Glen Cowan et. al (1998): Dominance and inequality in X-rated videocassettes. Psychology of Women Quarterly, 3. szám, 299-311. old.

²⁹⁶ Frederick Lane (2000): Obscene Profits: The Entrepreneurs of Pornography in the Cyber Age. New York: Routledge

²⁹⁷ Richard Morias et. al (1999): Porn goes public. New York: Forbes

²⁹⁸ Elizabeth Häggström-Nordin et. al (2005): Associations between pornography consumption and sexual practices among adolescents in Sweden. International Journal of STD and AIDS, 16. szám, 102-107. old.

²⁹⁹ Szakonyi Péter (2015): A 100 leggazdagabb magyar 2015. Budapest: Online Kft

³⁰⁰ Timothy Egan (2000): Technology sent Wall Street into market for pornography. New York: Routledge

³⁰¹ William Holden (2000): Mobile to adult: Personal services. United Kingdom: Juniper Research

³⁰² Patrick Fagan (2009): Internet pornography by the numbers; a significant threat to society. Broomfield: Webroot Cyber Security

A gyermekpornográfiával kapcsolatos bűncselekmények elkövetőinek többsége a gyűjteményének fenntartására, növelésére, és megosztására számítógépes technológiát alkalmaz. A digitális fényképezőgépek, és videókamerák, a mobiltelefonok egytől egyig megkönnyítették az életüket azoknak a bántalmazóknak, akik bűnözői magatartásukat a magánjellegű szórakoztatás, vagy a kereskedelmi haszon érdekében szeretnék tanúsítani.³⁰³ Az internethez kapcsolt kamerás mobiltelefonok könnyen felhasználhatók a pornográf anyagok határon átívelő küldésére, és fogadására. Nagyon sok ilyen, vagy ehhez kapcsolódó weboldal, ami gyermekek pornográfiájával kapcsolatos anyagokat oszt meg, és a világ különböző tájaira szortíroz Kelet-Európából származik, és szervezett bűnözői csoportokhoz köthető.³⁰⁴ A gyermekek személyesen gyártott szexuális töltetű, illegális képei, hang-, és videóanyagai különösen értékesek az internet világában, és míg a bűnözők részére a kereskedelem milliós profitot termel, addig a kibertérben fellelhető, újratermelődő gyermekpornográf anyagok, a gyermekek életében helyrehozhatatlan, és örökké tartó lelki-, és testi bántalmakat keletkeztetnek. A gyermekpornográfia bűncselekményével kapcsolatos problémát az alábbiakban látom: a kibertérben, és a valóságban elkövetett gyermekpornográfia globális méreteket öltött, ezért az ellene irányuló fellépésnek (kormányzati-, bűnüldözői-, magánszektori-, szociális környezeti együttműködésnek) is világméretűnek kell lennie. A gyermekek szexuális kizsákmányolásának különböző formáitól egyetlen ország sem mentes, azonban a probléma mértékét és súlyosságát a különböző államok különböző módon, és legfőképpen egyenlőtlenül kezelik. Léteznek olyan országok, amelyek a kérdéssel egyáltalán nem-, vagy csak részben foglalkoznak, ám vannak olyanok is, akik a gyermekek szexuális kizsákmányolása elleni harc éllovasai. Minden államnak kötelessége, hogy kormányaik, bűnüldöző szerveik, valamint a civil társadalmuk összehangolt intézkedéseket tegyen annak érdekében, hogy a világ gyermekeinek védelmét biztosítsa. A gyermekpornográfia széles körű értelmezése magában foglalja a gyermekek szexuális bántalmazását, és kizsákmányolását, amely a gyermekprostitúcióhoz, a gyermekek szexuális célú kereskedelméhez is kapcsolódik. A gyermekek egészségi állapota, általános jóléte, szellemi/erkölcsi fejlődése kerül veszélybe, ezért a szexuális kizsákmányolás nem maradhat büntetlenül. A kérdés kezelésében a normatív, intézményi, és politikai eszközök sokat segítenek.

A világon számos tanulmány született, amely a pornográfia gyermekkorúakra, és serdülőkre gyakorolt hatását vizsgálja. Mindegyikben közös, hogy a gyermekpornográfiával kapcsolatos kényszeres, addiktív bűnözői magatartás olyan globális trendnek tekinthető, amely egyetlen kultúra, vagy régió számára sem különíthető el. A gyermekpornográfia nem szűkíthető le egy adott régióra, az a világon mindenhol jelen van, érintve akár a 10-, a 18-, vagy a 21 éves korosztályt, akár Angliában, akár az Egyesült Államokban, vagy akár Tajvanon is.^{305, 306, 307, 308, 309} Köszönhető ez mindannak, hogy az internet szinte minden fiatal életében kiemelt szerepet játszik. Egy világméretű - tizenhárom különböző ország részvételével zajló - internetes felmérés azt mutatta, hogy a brit fiatalok 100-, az izraeli ifjúság 98-, a cseh serdülők

³⁰³ Ernie Allen (2013): Child Pornography: Model Legislation & Global Review. United States: International Centre for Missing & Exploited Children

³⁰⁴ Miguel Juan Petit (2004): Rights of the Child. United Nations: Economic and Social Council

³⁰⁵ Mitchell Ybarra et al. (2005): Exposure to Internet pornography among children and adolescents: A national survey. *CyberPsychology and Behavior*, 8. szám, 473–486. old.

³⁰⁶ Debra Braun et al. (2009): Exposure to sexually explicit web sites and adolescent sexual attitudes and behaviors. *Journal of Adolescent Health*, 45. szám, 156–162. old.

³⁰⁷ Neil Malamuth et al. (2010): Developmental pathways into social and sexual deviance. *Journal of Family Violence*, 25. szám, 141–148. old.

³⁰⁸ Steven Sussman (2007): Sexual addiction among teens: A review. *Sexual Addiction & Compulsivity*, 14. szám, 257–278. old.

³⁰⁹ Chang Yen et al (2009): Multi-dimensional discriminative factors for Internet addiction among adolescents regarding gender and age. *Psychiatry Clinical Neurosciences*, 3. szám, 357–364. old.

96-, és a kanadai gyerekek 95 százaléka rendszeresen használja az internetet. Az Egyesült Államokban a 12-17 éves korosztály 93 százaléka internet-felhasználó, ebből 63 százalék az internetre naponta átlagosan többször fellép, és 36 százalék a világhálón folyamatosan online státusszal megtalálható.³¹⁰

A serdülők szexuális jellegű anyagokkal való találkozását és fogyasztását az internetes technológiák közelmúltbeli elterjedése jelentősen megváltoztatta. Ha egyszer az adatkapcsolat a személyi számítógép, a mobiltelefon, vagy más elektronikai eszköz felületén létrejön, ebben a rendkívül szexualizált környezetben a gyermekek felügyelet nélkül maradnak.³¹¹ Figyelemre méltó az a tartalom, mennyiség, és terjedelem, ami a szexualitással kapcsolatban az interneten fellelhető. A technikailag közvetített pornográf tartalom példátlan sebességgel megannyi újdonságot, és változatosságot kínál. E körülmények alapján feltételezhetjük, hogy a serdülők interneten keresztül történő pornográfiához való hozzáférése semmilyen más eszközzel nem párosul.³¹²

Egy lengyel kutatás szerint az internetet használó gyermekek 92 százaléka online szolgáltatásokon belül kommunikál. 75 százalékuk neten kívüli találkozóra kapott már ajánlatot, és 25 százalék volt, aki - elfogadva ezt a javaslatot – a találkozón részt vett. A gyermekek 56 százaléka már folytatott nemkívánatos szexuális beszélgetést, a beszélgetések 14-, a képek küldése és/vagy fogadása 66-, és a találkozóra való felhívás 69 százalékát szexuális indíttatás ösztönözte.³¹³ A gyermekek koruknál fogva fel sem fogják, hogy a szexuális bűnelkövetők milyen erkölcsi-, és fizikai károkat okozhatnak/okoznak. Egy közelmúltban lezajlott kísérlet a fentieket teljes mértékben alátámasztja: Croft [2007] és társai az úgy nevezett „sexting” jelenség gyermekekre gyakorolt hatását vizsgálták, amely bizonyította, hogy a gyermekek ugyan a gyermekpornográfia veszélyeivel tisztában vannak, ám a legtöbb fiatal e veszélyre fittyet hányva, a szexuális képek, videók és különböző anyagok cserélését szórakoztatónak tartja.³¹⁴ Az Egyesült Államokban a serdülők-kultúrájában a „sexting” normalizált magatartásformává vált. A megkérdezett fiatalok közül 58 százalék, azaz a többség nem tartotta veszélyesnek, ha az interneten szexuális tartalmú anyagot oszt meg, annak legáltalánosabb indokát egymás szórakoztatásában jelölték meg. A kutatás azt mutatta, hogy a gyermekek a „sextinghez” kapcsolódó kockázatokkal tisztában vannak, mégis az napi életük részévé vált, a szexuális tartalmú anyagok cserélése folyamatos jellegű. Az a tény, hogy a szocializációs folyamatok eredményeképpen a jelenség mindennapossá vált, nem jelenti azonban azt, hogy ezt a viselkedést egyszerűen a felnőtteknek, a hatóságoknak, és a szociális szakembereknek el kell fogadniuk és ártalmatlannak kell tekinteniük, ugyanis a gyermekek nem rendelkeznek kellő érettséggel ahhoz, hogy a jelenség káros következményeit felismerjék. Az interneten kicserélt képek, ha nem is abban a pillanatban, de a gyermekek későbbi életük során becsületükre, hírnevükre negatív hatást gyakorolhat, amely akár zaklatásokhoz, visszaélésekhez is vezethet.³¹⁵ Mivel a gyermekek korlátozott beszámítási-, és cselekvőképességgel rendelkeznek, ezért a felnőttekre, a hatóságokra, és a szociális

³¹⁰ Eric Owens et al. (2012): *The Impact of Internet Pornography on Adolescents: A Review of the Research*. United Kingdom: Routledge.

³¹¹ Jonathan Coopersmith (2006): *Does your mother know what you really do? The changing image and nature of computer-based pornography*. *History and Technology*, 1. szám, 21–25. old.

³¹² Janis Wolak et al.: *Trends in youth reports of sexual solicitations, harassment and unwanted exposure to pornography on the Internet*. *Journal of Adolescent Health*, 40. szám, 116–126. old.

³¹³ Eric Owens et al.: *The Impact of Internet Pornography on Adolescents: A Review of the Research*. United Kingdom: Routledge

³¹⁴ A „sexting” a szexuálisan szuggesztív, explicit képek, videók, és anyagok digitális rögzítését, majd annak mobiltelefonnal, vagy internetes felülettel a közösségi oldalakon - például Facebook, MySpace, Twitter, stb. – való megosztását, továbbítását, cserélését jelenti.

³¹⁵ Thomas Crofts et al. (2013): „Sexting”, *Children and Child Pornography*. *Sydney Law Review*, 85. szám, 85-106. old.

szakemberekre nagy felelősség hárul, hogy a gyermekek egészséges erkölcsi-, testi-, és lelki fejlődésüket megvédjék, és megteremthessék.

A fejlesztés eredményeképpen születhetett meg az internetes szervezett bűnözés értékelésére létrehozott adatbázis, az iOCTA, az „Európai Unió Internetes Szervezett Bűnözés Fenyegtettségének Értékelése” (Internet Organized Crime Threat Assessment) adatbázisa, és jelentései. Tekintettel arra, hogy a szervezett bűnözői hálózatok már nemcsak transznacionálisan a szárazföldön, levegőben, vízben, hanem a kibertérben is tevékenykednek, a kibertérhez kapcsolódó bűncselekmények elemzésére-értékelésére, valamint az az elleni fellépésre ezért égető jelleggel ugyan olyan szükség van. A bűnözői hálózatok növekvő, kifinomult támadásai, az attribúció, a szolgáltatásokkal való visszaélés, a nem megfelelő jogi szabályozás mind-mind hozzájárul ahhoz, hogy a kibertér veszélyessé váljon. A kihívásokkal szemben az iOCTA olyan ajánlásokat képes megfogalmazni, ami a számítógépes bűnözés elleni fellépést nagymértékben segítheti.

Az iOCTA jelentései a kiberbűnözéssel kapcsolatosan öt kategóriát állított fel: olyan internetes bűncselekmények, amelyek egy ország kritikus infrastruktúrái elleni támadásokat hajtanak végre; adathalászok, hálózati beavatkozások; bankkártyás online visszaélések; malware programok; valamint a gyermekek internetes szexuális kizsákmányolása. Az iOCTA jelentés vonatkozásában a kritikus infrastruktúrák elleni támadás azokat a bűncselekményeket öleli fel, amelyek például az ország fontosabb távközlési rendszerei ellen irányulnak. Az adathalászok általi hálózati beavatkozások fontos akár magán, akár állami érdekeket sérthet, az információk megszerzése visszaélésekhez vezethet. A bankkártyás internetes visszaélések a tranzakciókkal kapcsolatos valuták megszerzését jelentik. A malware olyan rosszindulatú szoftver, vagy vírus, amely a számítástechnikai rendszer működését összeomlasztja. A gyermekek internetes szexuális kizsákmányolása a gyermekpornográfiával azonosítható. Bár a jelentés a bűncselekmények között prioritást nem állít fel, az az elleni fellépés halasztást nem tűr. Ahogy a világ rohamosan fejlődik, úgy a bűncselekmények is ahhoz asszimilálódnak, a bűnüldöző szerveknek ugyan ilyen gyorsasággal kell azokra reagálniuk.

Az évek múltán mindez két újabb bűncselekmény-kategóriával egészült ki. Mindamelllett, hogy az öt kategóriában változás nem történt, a bűnözői hálózatok a felhőkben tárolt tartalmak ellen is támadást indítottak, azok eltulajdonítására törekedtek, valamint az internetet elárasztották az úgy nevezett darknet oldalak is. A technikai fejlődésnek köszönhetően adatainkat már nem különböző háttértárakon tároljuk, hanem azokat felhőkbe töltjük, hogy bárholnan elérhetővé váljanak. A bűnözők ezeket próbálják meg eltulajdonítani, és azokkal a lehető legszélesebb körben visszaélni. A darknet alatt olyan honlapokat értünk, amelyek az az anonimitást biztosító úgy nevezett TOR hálózatokon keresztül elérhetők, a különböző keresőmotorok azokat nem látják, és fedett linkeken keresztül illegális oldalakra, illegális tevékenységekhez juthatunk el.

A XXI. század egyik nagy újdonsága, a kiberterrorizmus fogalmának megjelenése. Olyan zsarolóvírusok, amelyek nagyrésze közintézmények számítástechnikai rendszereit támadják meg, és leginkább anyagi ellenszolgáltatást követelnek. Évről évre a régi veszélyek mellett újabb és újabb fenyegetésekkel vagyunk kénytelenek szembesülni.³¹⁶ Mindannyiunk közös érdeke, hogy ezeket a veszélyforrásokat megszüntessük és a biztonságot megteremtsük.

³¹⁶ Kovács István (2018): Kiberbiztonság Gyermekek szexuális kizsákmányolása az interneten, azaz gyermekpornográfia Magyarországon, különös tekintettel a nemzetközi iOCTA értékelésére. rendvédelem, 1. szám, 178-267. old.

FEJEZETET LEZÁRÓ ÖNELLENŐRZŐ KÉRDÉSEK

1. Ismertesse a különleges jogrend fogalmát. Válaszát fejtse ki.
2. Milyen különlegesintézkedések lépnek érvénybe az Alaptörvényben rögzített különleges jogrend időszakában? Válaszát indokolja.
3. Mi jelent a rendkívüli állapot az Alaptörvényben? Válaszát fejtse ki.
4. Mit jelent a szükségállapot az Alaptörvényben? Válaszát fejtse ki.
5. Ismertesse a megelőző védelmi helyzet Alaptörvényben foglalt tényállását. Válaszát fejtse ki.
6. Elemezze a terrorveszélyhelyzet Alaptörvényben foglalt tényállását. Válaszát fejtse ki.
7. Mit jelent az Alaptörvényben a veszélyhelyzet? Válaszát fejtse ki.
8. Ismertesse a Honvédelmi Tanács feladatát különleges jogrend idején. Válaszát fejtse ki.
9. Mit értünk az Országgyűlés akadályoztatásán? Válaszát indokolja.
10. Az Alaptörvényben foglalt különleges jogrend idején az egyes tényállások vonatkozásában az intézkedések meddig maradhatnak legfeljebb hatályosak? Válaszát indokolja.
11. Melyik szerv(ek)re vonatkozik a 17/2016. (VII. 29.) ORFK utasítás? Miért nem alkalmazható az a TEK, NVSZ és OIF vonatkozásában? Válaszát indokolja.
12. Mit értünk a békeidőszak fogalma alatt? Válaszát fejtse ki.
13. Mit értünk a készenlét fogalma alatt? Válaszát fejtse ki.
14. Milyen kötelező elemei vannak a minősített időszaki feladatellátás során a rendőri művelet tervének? Válaszát fejtse ki.
15. Mi a védelmi tiszttel feladata? Válaszát fejtse ki.
16. Részleteiben elemezze a minősített szolgálatellátás négy fajtáját. Válaszát fejtse ki.
17. Határozza meg a szervezett bűnözés fogalmát, részleteiben fejtse ki a hozzá járuló, az azzal kapcsolatos bűncselekmények meghatározását.
18. Határozza meg a kibertérben elkövetett bűncselekmények fogalmát, részleteiben fejtse ki azokat.
19. Ismertesse az OCTA és SOCTA tevékenységét. Válaszát fejtse ki.
20. Ismertesse az iOCTA tevékenységét. Válaszát fejtse ki.

ZÁRSZÓ

Nagy igény mutatkozott arra, hogy a tantárgy tematikájában szereplő témaköröket felsőoktatási tankönyv formájában, oktatási segédletként a hallgatók részére elkészüljön, akik abból elméleti tudásra, majd a gyakorlatban kamatoztatható ismeretekre tehetnek szert. A Nemzeti Közzolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar Rendészeti Vezetéstudományi Tanszék munkatársaként e feladatot 2021-ban teljesíteni sikerült.

Az elkészült felsőoktatási tankönyv kapacitásainak teljes egészével a közzolgálati szervek tevékenységét támogatja, valamint az ország közzolgálati tudásbázisát fejleszti. A tankönyv a szakirányon tanulmányokat folytató hallgatók részére készült, azonban ajánlatos mindazok számára, akik a hazai-, és nemzetközi jogvédelem történetével, a rendvédelmi szervek működésével, annak leginkább alapjaival, de speciális területeivel -, mint például a titkos információgyűjtés - is megismerkedni szeretne.

Nagy hangsúly került annak fektetésére is, hogy a működés legitimitását, annak centrális részét képező alkotmányosság, és emberi jogok gyakorolhatóságának érvényesülése is bemutatásra kerüljön, amely kapcsolódóan más tantárgyakhoz is hasznosításra kerülhet.

A felsőoktatási tankönyv elkészítése során motivált, hogy a hallgatók fejezetenként, részekre lebontva legyenek képesek elsajátítani az ismereteket, és ezt önellenőrzési módszerrel, a fejezetek végén szerepeltetett kérdésekkel ellenőrizni tudják.

Mindezek mellett a felhasznált irodalom részleteiben menő tanulmányozása a felkészítést szintúgy segíti, amely a jogszabályismerettel, és annak magyarázatával egészül ki.

Sok sikert kívánok a felkészüléshez, eredményes tanulást és vizsgázást a közeljövőben.

IRODALOMJEGYZÉK

Felhasznált szakirodalom

1. Alan Wright (1997): "Organized Crime" in Hungary: The Transition from State to Civil Society. *Transnational Organized Crime*, 1. szám, 68-86. old.
2. Aleksandr Gurov (1995): *Krasnaya Mafiya*. Moscow: Samotsvet Publishing House
3. Alice Miller (2014): More already on the central committee's leading small groups. *China Leadership Monitor*, 44. szám, 1-8. old.
4. Balla Zoltán (2017): *A rendészet alapjai és egyes ágazatai*. Budapest: Dialóg Campus.
5. Barna Attila et al. (2014): *Magyar állam- és jogtörténet*. Budapest. Nemzeti Közszerkesztési Egység.
6. Barry Buzan (1983): *People, States & Fear: The National Security Problem in International Relations*. USA: University of North Carolina Press
7. Barry Buzan et al. (1997): *Security: A New Framework for Analysis*. USA: Lynne Rienner Publishers Inc
8. Boda József (2019): *Rendészettudományi szaklexikon*. Budapest: Dialóg Campus
9. Borai Ákos (1992): A szervezett bűnözés büntetőjogi kérdései. *Rendészeti Szemle*, 5. szám, 12-20. old.
10. Central Intelligence Agency (2016): *The World Factbook*. USA: United States Government Publishing Office
11. Chang Yen et al (2009): Multi-dimensional discriminative factors for Internet addiction among adolescents regarding gender and age. *Psychiatry Clinical Neurosciences*, 3. szám, 357–364. old.
12. Chemers Martin (1984): The social, organizational, and cultural context of effective leadership. In: Barbara Kellerman (szerk.): *Leadership: Multidisciplinary perspectives*, New Jersey: Prentice-Hall, 91-108. old.
13. Christián László (2010): A bizonytalan alapra épülő ház, avagy a rendészet fogalmának tisztázása. *Iustum Aequum Salutare*, 1. szám, 175-192. old.
14. Christián László (2011): *A rendészet alapvonalai, az önkormányzati rendőrség*. Győr: Universitas-Győr Nonprofit Kft.
15. Christián László (2015): Rendészeti politika. *MTA Law Working Papers*, 14. szám, 1-11. old.
16. Christina Stropf (2016): Guilty until proven innocent: A comparative analysis of organized crime laws in the United States, Italy, Japan, and Ecuador. *ILSA Journal of International & Comparative Law*, 1. szám, 28-34. old.
17. Christopher Whelan (1985): *Military Intervention in Democratic Societies: The Role of Law*. In: Christopher Whelan (szerk.): *Military Intervention in Democratic Societies*, London, 264-293. old.
18. Cornelius Müller (2000): *Luzerner in französischen Kriegsdiensten unter Kaiser Napoleon I. 1805 bis 1815, Teil 1.3 (Soldaten)*. Luzern: Staatsarchiv
19. CRS Report (2018): *The Posse Comitatus Act and Related Matters: The Use of the Military to Execute Civilian Law*. USA: Congressional Research Service
20. Csécsy Imre (ford.) (1962): *Charles-Louis de Secondat Montesquieu: A törvények szelleméről*. Budapest: Akadémia Kiadó.
21. Dean Koontz. et al (1980): *Readings in Management*. New York: McGraw-Hill
22. Debra Braun et al. (2009): Exposure to sexually explicit web sites and adolescent sexual attitudes and behaviors. *Journal of Adolescent Health*, 45. szám, 156–162. old.
23. Donna Hughes (2000): Men create the demand; Women are the supply. *Safety at Work*, 7. szám, 10-14. old.

24. Dwight Smith (1971): Some Things that may be more important to understand about Organized Crime than Cosa Nostra. *University of Florida Law Review*, 24. szám, 1-30. old.
25. Dwight Smith (1975): *The Mafia Mistique*. New York: Basic Books
26. Dwight Smith (1982): Paragons, Pariahs, and Pirates: A Spectrum-Based Theory of Enterprise. *Crime and Delinquency*, 7. szám, 358-386. old.
27. Edith Leeuw et. al (2008): *International Handbook of Survey Methodology*. United Kingdom: Routledge
28. Elizabeth Häggström-Nordin et. al (2005): Associations between pornography consumption and sexual practices among adolescents in Sweden. *International Journal of STD and AIDS*, 16. szám, 102-107. old.
29. Emma Disley et. al (2012): Evaluation of the implementation of the Europol Council Decision and of Europol's activities. Santa Monica: Rand Corporation
30. Eric Owens et al. (2012): *The Impact of Internet Pornography on Adolescents: A Review of the Research*. United Kingdom: Routledge,
31. Eric Posner (2010): *The Constitution of the Roman Republic: A Political Economy Perspective*. University of Chicago Public Law & Legal Theory Working Paper, 327. szám, 1-36. old.
32. Ernie Allen (2013): *Child Pornography: Model Legislation & Global Review*. United States: International Centre for Missing & Exploited Children
33. European Court of Human Right (2021): *Overview 1959-2020*. Strasbourg: Council of Europe
34. Finszter Géza (2008): *A rendészeti igazgatás jogi alapjai*. Budapest: Rendőrtiszti Főiskola
35. Finszter Géza (2008): Rendészet - Rendvédelem közjogi megközelítésben. In: Hautzinger Zoltán (szerk.): *Rendészet és Rendvédelem – Kihívások a XXI. században*. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények, 51-66. old.
36. Finszter Géza (2009): *Közbiztonság és jogállam*. *Jog, állam, politika*, 3. szám, 173-196. old.
37. Finszter Géza (2010): A rendészeti stratégia alkotmányos alapjai. In: Hautzinger Zoltán (szerk.): *A „quo vadis rendvédelem”?* Pécsi Határőr Tudományos Közlemények, 5-24. old.
38. Finszter Géza (2011): *Rendészettudomány, 2011. évi kutatási jelentés*. Budapest: Belügyi Tudományos Tanács.
39. Finszter Géza (2012): *A rendőrség joga*. Országos Rendőr-főkapitányság, Budapest: Duna Mix Kft.
40. Finszter Géza (2014): *Rendészetelmélet*. Budapest: Nemzeti Közszerzői Egyetem
41. Finszter Géza (2018): *Rendészettan*. Budapest: Dialóg Campus Kiadó
42. Frank Hagan (1983): The organized crime continuum: A further specification of a new conceptual model. *Criminal Justice Review*, 2. szám, 52-57. old.
43. Frederick Lane (2000): *Obscene Profits: The Entrepreneurs of Pornography in the Cyber Age*. New York: Routledge
44. Gazdag Ferenc (2012): A biztonságpolitikai kihívások természetéről. *Grotius*, 10. szám, 1-35.
45. Gerald Hesztera (2021): *Die Geschichte der Gendarmerie*. Wien: LPD (Landespolizeidirektion)
46. Glen Cowan et. al (1998): Dominance and inequality in X-rated videocassettes. *Psychology of Women Quarterly*, 3. szám, 299-311. old.
47. Hans-Werner Hamacher (1986): *Tatort Bundesrepublik. Organisierte Kriminalität*. Hilden: Verlag Deutsche Polizeiliteratur

48. Harry Dammer et al. (2014): *Comparative Criminal Justice Systems*. Belmont: Wadsworth Cengage Learning
49. Helmut Gebhardt (2016): Die Verhaftung durch Polizei und Gendarmerie von 1775 bis 1862. *SIAK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis*, 4. szám, 77-87. old.
50. Henry Chamberlin (1931): Some observations concerning organized crime. *Journal of Criminal Law and Criminology*, 5. szám, 652-670. old.
51. Henry Fayol (1917): *Administration Industrielle et Générale - Prévoyance, Organisation, Commandement, Contrôle*. France: Dunod.
52. Hobbes Fleiner (1981): Lehre vom Gesellschaftsvertrag und die Tradition der Schweizerischen Volkssouveränität. In: Hobbes Thomas (szerk.): *Anthropologie und Staatsphilosophie*, Freiburg, 79-91. old.
53. Horváth András (1994): A szervezett bűnözés néhány gyakorlati tapasztalata. *Rendészeti Szemle*, 10. szám, 3-7. old.
54. Roger Bagnall et al. (2012): *The Eyclopedia of Ancient History*. United States: Wiley-Blackwell
55. Inter-Parliamentary Union (2016): *Human rights*. Franciaország: Courand et Associés
56. Janis Wolak et al.: Trends in youth reports of sexual solicitations, harrassment and unwanted exposure to pornography on the Internet. *Journal of Adolescent Health*, 40. szám, 116–126. old.
57. Joel Miller et al. (2002): *Civilian Oversight of Policing*. Los Angeles: Vera Institute of Justice
58. Johannes Morsink (1999): *The Universal Declaration of Human Rights: Origins, Drafting & Intent*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press
59. John Brewer et al (1988): *The Police Public Order and the State*. Great Britain: Macmillian Press Ltd.
60. John Cannon (2001): *A Dictionary of British History*. Great Britain: Oxford University Press.
61. John Levin et al. (2004): *Introduction to Choice Theory*. United Kingdom: Oxford University Press
62. John Locke (1689): *Two Treatises of Government*. England: Awnsham Churchill
63. Jonathan Coopersmith (2006): Does your mother know what you really do? The changing image and nature of computer-based pornography. *History and Technology*, 1. szám, 21–25. old.
64. Jorgen Dragsdahl (1998): Polish Arms Smugglers Violated UN Embargoes. *Basic Reports*, 14. szám, 48-59. old.
65. Joseph Rich (2002): They'll Make You an Offer You Can't Refuse: A Comparative Analysis of International Organized Crime. *Tulsa Journal of Comparative and International Law*, 2. szám, 593. old.
66. Kelly Hignett (2004): Organised Crime in East Central Europe: The Czech Republic, Hungary and Poland. *Global Crime*, 1. szám, 70-83. old.
67. Kelly Hignett (2004): Organised Crime in East Central Europe: The Czech Republic, Hungary and Poland. *Global Crime*, 1. szám, 70-83. old.
68. Korinek László (1996): *A szervezett bűnözés lényegi elemei*. Budapest: Magyar Jogászegylet
69. Kovách Imre (2017): *Társadalmi integráció*. MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Szociológiai Intézet: Belvedere Meridionale Kiadó
70. Kovács Gábor (2014): *A rendészeti szervek vezetés- és szervezéselmélete*. Budapest: Nemzeti Közsolgálati Egyetem

71. Kovács Gábor (2015): A Magyar rendőrség szerepvállalása hazánk határbiztonságában, és a schengeni külső határok ellenőrzésében. In: Hautzinger Zoltán (szerk.): Migráció és rendészet. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények, 69-84. old.
72. Kovács Gábor et. al (2017): A szervezetvezetés elmélete. Budapest: Dialóg Campus
73. Kovács Gábor et. al. (2019): A magyar és lengyel rendőrség vezetés-irányítási rendszerének összehasonlító elemzése. Rendőrségi tanulmányok, 4. szám, 21-102. old.
74. Kovács István (2015): „Olajozás”, szervezett bűnözés, és prostitúció a 90-es években Magyarországon. Nemzetbiztonsági Szemle, 1. szám, 114-146. old.
75. Kovács István (2014): A szervezett bűnözés két alappillére: az emberkereskedelemez kapcsolódó prostitúciós bűncselekmények valamint a kábítószer-kereskedelem összefonódása. Nemzetbiztonsági Szemle, 4. szám, 79-101. old.
76. Kovács István (2017): Is the prostitution a threat/danger to a country's (national)security? National Security Review, 1. szám, 12-24. old.
77. Kovács István (2017): Magyarország határain átnyúló szervezett bűnözés és prostitúciós bűncselekmények a schengeni térségben, különös tekintettel a SOCTA és EUROSTAT értéke. Határrendészeti Tanulmányok, 4. szám, 82-161. old.
78. Kovács István (2018): Kiberbiztonság Gyermek szexuális kizsákmányolása az interneten, azaz gyermekpornográfia Magyarországon, különös tekintettel a nemzetközi iOCTA értékelésére. rendvédelem, 1. szám, 178-267. old.
79. Kovács István (2018): Klasszikus vezetési funkciók a parancsuralmi rendszerben (állományvédelmi) ellenőrzés, és korrupciómegelőzés a helyi, és területi rendvédelmi szervek körében. Budapest: Nemzeti Közszolgálati Egyetem
80. Kovács István (2018): Vezetési funkciók egy helyi rendvédelmi szerv életében. Célmeghatározás, vagyis a feladatok kitűzésének, és tisztázásának folyamata. Rendőrségi Tanulmányok, 3. szám, 119-136. old.
81. Kovács István (2019): Egy valós kihívás: toborzás vezetői szemmel. Avagy hogyan tehető vonzóbbá a rendőri hivatás a pályaválasztás előtt álló Z generáció számára. Rendőrségi Tanulmányok, 2. szám, 75-138. old.
82. Kovács István (2019): Éjszakai bárok, „éjszakai pillangók, avagy területfelosztás a Balatonon és a fővárosban az 1990-es évek Magyarországon. Magyar Bűnüldöző, 1-2. szám, 111-131. old.
83. Kovács István (2019): Klasszikus vezetési funkciók a parancsuralmi rendszerben (állományvédelmi) ellenőrzés, és korrupciómegelőzés a helyi, és területi rendvédelmi szervek körében. Budapest: Nemzeti Közszolgálati Egyetem
84. Kovács István (2020): Azok a 90'-es évek prostitúció és szervezett bűnözés, különös tekintettel a „Cinóber” sérelmére elkövetett emberölésre. Magyar Bűnüldöző, 1-2. szám, 100-113. old.
85. Kovács István (2020): Relationships between the Arab occupation and the concept of the mafia- with special reference to the Arab clans operating in Germany. The Criminal Lawyer, 248. szám, 17-37. old.
86. Kovács István (2021): Vezetés és irányítás a 48/1991. (IX.26.) alkotmánybírósági határozatra tekintettel. In: Dragon Sándor et al. (szerk.): A vezetés-irányítási rendszerek jó gyakorlata a rendőrségen. Budapest: MRTT, 74-85. old.
87. Kristine Roberg (2003): Common Law & The Human Rights Act 1998. Rettid: Juridisk Institut
88. Kuczarski Susan et al. (1995): Values-based leadership. New Jersey: Prentice Hall
89. Ludwig von Bertalanffy (1945): Zu einer allgemeinen Systemlehre. Blätter für deutsche Philosophie, 4. szám, 114-129. old.
90. Ludwig von Bertalanffy (1950): An Outline of General System Theory. British Journal for the Philosophy of Science, 1. szám, 139-164. old.

91. Mark Galeotti (2005): *Global Crime Today*. New York: Routledge
92. Mark Mazower (2004): *A Balkán*. Budapest: Európa Könyvkiadó
93. Marlene Laurelle (2019): *Russia's militia groups and their use at home and abroad*. Russia: Nis Center.
94. McCalley Bruce (1994): *Model T Ford: The Car That Changed the World*. Minneapolis: Motorbooks International
95. Michael Woodiwiss (2000): *Organized Crime - The Dumbing of Discourse*. *British Society of Criminology*, 3. szám, 1-10. old.
96. Michiel Maltz (1994): *Defining Organised Crime*. In: Robert Kelly (szerk.): *Handbook of organized crime in the United States*. Westport: Connecticut London, 26–27. old.
97. Miguel Juan Petit (2004): *Rights of the Child*. United Nations: Economic and Social Council
98. Mitchell Ybarra et al. (2005): *Exposure to Internet pornography among children and adolescents: A national survey*. *CyberPsychology and Behavior*, 8. szám, 473–486. old.
99. Nánási László (2006): *A szervezett bűnözés kérdései a magyar anyagi és eljárási büntetőjogban*. *Romániai Magyar Jogtudományi Közlöny*, 3. szám, 45-55. old.
100. Neil Malamuth et al. (2010): *Developmental pathways into social and sexual deviance*. *Journal of Family Violence*, 25. szám, 141–148. old.
101. Nicholas Barry (1962): *An Introduction to Roman Law*. New York: Oxford University Press
102. Opál Sándor (1991): *Hadtudomány, rendvédelem és közbiztonság-politika*. *Rendészeti szemle*, 11. szám, 3-8. old.
103. Parádi József (1996): *A magyar rendvédelem története*. Budapest: Osiris Kiadó
104. Parádi József (1999): *A rendvédelmi diszciplína Magyarországon*. *Rendvédelemtörténeti Füzetek*, 12. szám, 23-26. old.
105. Parádi József (2002): *Rendvédelem kontra rendészet*. In: Hautzinger Zoltán (szerk.): *Határőrség és rendészet*. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények, 7-12. old.
106. Patrick Fagan (2009): *Internet pornography by the numbers; a significant threat to society*. Broomfield: Webroot Cyber Security
107. Phil Williams (1997): *Russian Organized Crime: the new threat?* Great Britain: Redwood Books
108. Phil Williams (2001): *Transnational criminal networks*. In: John Aquilla et al. (szerk.): *Netwars and Networks: The Future of Terror, Crime, and Militancy*. California: Rand.
109. Pierre Hauck et al. (2010): *Organized Crime and Gang Violence in national and international Law*. *International Review of Red Cross*, 878. szám, 407-436. old.
110. Rachel Sargent (1927): *The Use of Slaves by the Athenians in Warfare*. *Classical Philology*, 2. szám, 201-212. old.
111. Richard Morias et. al (1999): *Porn goes public*. New York: Forbes
112. Robert Mark (1977): *Policing a perplexed Society*. London: Allen and Unwin Ltd
113. Roger Le Tourneau (1968): *Mohammed Talbi, L'émirat aghlabide (184/860—296/909)*. *Revue des mondes musulmans et de la Méditerranée Année*, 5. szám, 172-176. old.
114. Ronald Wright (2013): *The Wickersham Commission and Local Control of Criminal Prosecution*. *Marquette Law Review*, 4. szám, 1199-1217. old.
115. Sabrina Adamoli et al. (1998): *Organized crime around the world*. Helsinki: European Institute for Crime Prevention and Control
116. Sallai János (2015): *Tomcsányi Móricz rendészeti rendszere*. *Magyar Rendészet*, 4. szám, 111-116. old.

117. Sallai János (2016): Első rendészetelméleti szakközlöny folyóiratunk: a „Közbiztonság (1869). In: Hautzinger Zoltán (szerk.): A határrendésztől a rendészet tudományig. Pécsi Határőr Közlemények, 267-270. old.
118. Sallai János (2019): A magyar rendészet tudomány akkreditációja. Belügyi Szemle, 10. szám, 7-23. old.
119. Sallai János (2020): A modern magyar rendészet kezdetei. Magyar Rendészet, 3. szám, 227-244. old.
120. Sallai János (2019): Dr. Tóth József a rendészet és a jogtudomány jeles művelőjének élete, munkássága. Magyar Rendészet, 2-3. szám, 207-216. old.
121. Sallai János (2020): A rendészet tudomány XXI. századi kihívásai. In: Németh Kornél (szerk.): IV: Turizmus és Biztonság Tanulmánykötet, Nagykanizsa, Pannon Egyetem, 8-18. old.
122. Sean Grennan et al. (2006): Organized Crime: A Worldwide Perspective. New Jersey: Pearson Prentice Hall
123. Stafford Beer (1966): Decision, and Control. New Jersey: Wiley
124. Steven Sussman (2007): Sexual addiction among teens: A review. Sexual Addiction & Compulsivity, 14. szám, 257-278. old.
125. Suba János (2016): A magyar királyi Csendőrség és az országgyarapítások 1938-1941. Közép-európai közlemények, 4. szám, 140-154. old.
126. Szakonyi Péter (2015): A 100 leggazdagabb magyar 2015. Budapest: Online Kft
127. Szerző nélkül (2005): Code of Ethics for the Garda Síochána. Dublin: Policing Authority
128. Szerző nélkül (2011): A Független Rendészeti Panasztestület Beszámolója a 2008-2010. évi tapasztalatairól. Budapest: FRP
129. Szerző nélkül (2017): A Független Rendészeti Panasztestület Beszámolója a 2014-2016. évi tapasztalatairól. Budapest: FRP
130. Szikinger István (2007): A rendőrség civil kontrollja Magyarországon és más államokban. Fundamentum, 2. szám, 87-93. old.
131. Szikinger István (2012): A magyar rendvédelmi jog alapjai. Rendvédelem-történeti füzetek, 26. szám, 133-140. old.
132. The OSCE Project (2021): Intelligence Led Policing 2017-2020. Vienna: Transnational Threats Department
133. Thomas Crofts et al. (2013): „Sexting”, Children and Child Pornography. Sydney Law Review, 85. szám, 85-106. old.
134. Thomas Fleiner (2005): Common Law and Continental Law: Two Legal Systems. Fribourg: Swiss Agency for Development and Cooperation
135. Thomas Hammarberg (2009): Opinion of the Commissioner for Human Rights, Concerning independent and effective determination of complaints against the police. Strasbourg: Council of Europe.
136. Timothy Egan (2000): Technology sent Wall Street into market for pornography. New York: Routledge
137. Tonhauser László (1983): „Szervezett bűnözés”? Belügyi Szemle, 9. szám, 48-52. old.
138. Uralmash Yekateringburgban található, Oroszország egyik legnagyobb mechanikai gépgyártó üzemének egyike.
139. Vladimir Ilyich Lenin (1916): The ‘Disarmament’ Slogan. Sbornik Sotsial-Demokrata, 2. szám, 94-104. old.
140. William Ellis (1888): A Treatise on Government Translated from the Greek Aristotle. London: George Routhledge and Sons Inc.

141. William Holden (2000): Mobile to adult: Personal services. United Kingdom: Juniper Research
142. William Julian Lewis (1982): The Warsaw Pact: Arms, Doctrine, and Strategy. Cambridge: Institute for Foreign Policy Analysis.
143. Wolfgang Stegmaier (2014): Das Preußische Allgemeine Landrecht und seine staatsrechtlichen Normen. Berlin: Duncker & Humblot GmbH
144. Yuri Voronin (1998): Criminology. St. Petersburg: Academy of the Ministry of Internal Affairs
145. Yuri Voronin et al. (2001): The Threat of Russian Organized Crime. Rockville: National Institute of Justice, Issues in International Crime

Jogforrások

146. 126/2019. (V. 30.) Korm. rendelet az idegenrendészeti szerv kijelöléséről és hatásköréről. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A1900126.KOR> (A letöltés dátuma: 2021. július 28.)
147. 17/2016. (VII. 29.) ORFK utasítást, amely az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv készenlétbe helyezéséről, a különleges jogrend bevezetésére történő felkészülésének szabályairól, valamint személyi állományának értesítéséről. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A16U0017.ORF&txtreferer=00000003.TXT> (A letöltés dátuma: 2021. augusztus 04.)
148. 175/2007. (VI. 30.) Korm. rendelet egyes központosított egészségügyi szolgáltatók által nyújtott szolgáltatások igénybevételéről, valamint a külön meghatározott személyek tekintetében fennálló egészségügyi ellátás rendjéről. Forrás: <https://www.honvedkorhaz.hu/images/media/6017fc7d09b36132534401.pdf> (A letöltés dátuma: 2021. július 26.)
149. 1840. évi IX. törvénycikk a mezei rendőrségről. Forrás: <https://net.jogtar.hu/ezer-ev-torveny?docid=84000009.TV&searchUrl=/ezer-ev-torvenyei%3Fpagemum%3D27> (A letöltés dátuma: 2021. július 14.)
150. 1848. évi III. törvénycikk független magyar felelős ministerium alakításáról. Forrás: <https://net.jogtar.hu/ezer-ev-torveny?docid=84800003.TV&searchUrl=/ezer-ev-torvenyei%3Fpagemum%3D27> (A letöltés dátuma: 2021. július 14.)
151. 1881. évi XXI. törvénycikk a Budapesti fővárosi rendőrségről. Forrás: <https://net.jogtar.hu/ezer-ev-torveny?docid=88100021.TV&searchUrl=/ezer-ev-torvenyei%3Fpagemum%3D31> (A letöltés dátuma: 2021. július 14.)
152. 1949. évi XX. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmánya. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=94900020.TV&txtreferer=A1000335.KOR> (A letöltés dátuma: 2021. július 25.)
153. 1976. évi I. törvény a honvédelemről. Forrás: <http://jogiportal.hu/index.php?id=4d5cuhzur7yftx2ko&state=19921130&menu=view> (A letöltés dátuma: 2021. július 25.)
154. 1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99400034.tv> (A letöltés dátuma: 2021. július 16.)
155. 1995. évi CXXV. törvény a nemzetbiztonsági szolgálatokról. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99500125.tv> (A letöltés dátuma: 2021. július 30.)

156. 1997. évi CLIX. törvény a fegyveres biztonsági őrsegről, a természetvédelmi és a mezei őrszolgálatról. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99700159.tv> (A letöltés dátuma: 2021. július 14.)
157. 2004. évi CXL. törvény a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A0400140.TV×hift=20170101&txtrefere=r=A1100190.TV> (A letöltés dátuma: 2021. július 21.)
158. 2006. évi CI. törvény - az Egyesült Nemzetek keretében, Palermóban, 2000. december 14-én létrejött, a nemzetközi szervezett bűnözés elleni Egyezmény kihirdetéséről. Forrás: http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A0600101.TV (A letöltés dátuma: 2021. augusztus 05.)
159. 2010. évi CXLVIII. törvény a Magyar Köztársaság minisztériumainak felsorolásáról szóló 2010. évi XLII. törvénnyel összefüggésben szükséges törvénymódosításokról és egyes iparjogvédelmi tárgyú törvények módosításáról. Forrás: <https://mkogy.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1000148.TV> (A letöltés dátuma: 2021. július 26.)
160. 2010. évi CXXII. törvény a Nemzeti Adó- és Vámhivatalról. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1000122.tv> (A letöltés dátuma: 2021. július 30.)
161. 2011. évi CLI. törvény az Alkotmánybíróságról. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100151.tv> (A letöltés dátuma: 2021. július 22.)
162. 2011. évi CLXI. törvény a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100161.tv> (A letöltés dátuma: 2021. július 22.)
163. 2011. évi CLXII. törvény a bírák jogállásáról és javadalmazásáról. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100162.tv> (A letöltés dátuma: 2021. július 22.)
164. 2011. évi CLXIII. törvény az ügyészségről. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100163.tv> (A letöltés dátuma: 2021. július 16.)
165. 2011. évi CLXXV. törvény az egyesülési jogról, a közhasznú jogállásról, valamint a civil szervezetek működéséről és támogatásáról. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100175.tv> (A letöltés dátuma: 2021. július 26.)
166. 2011. évi CXI. törvény az alapvető jogok biztosáról. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100111.tv> (A letöltés dátuma: 2021. július 21.)
167. 2011. évi CXIII. törvény a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100113.tv> (A letöltés dátuma: 2021. július 23.)
168. 2011. évi CXXVIII. törvény a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100128.tv> (A letöltés dátuma: 2021. július 29.)
169. 2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1200100.tv> (A letöltés dátuma: 2021. július 19.)

170. 2012. évi XXXVI. törvény az Országgyűlésről. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1200036.tv> (A letöltés dátuma: 2021. augusztus 01.)
171. 2013. évi CCXL. törvény a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1300240.tv> (A letöltés dátuma: 2021. július 29.)
172. 2013. évi CCXXXVII. törvény a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1300237.tv> (A letöltés dátuma: 2021. július 26.)
173. 2014. évi LXXXIII. törvény az egységes elektronikusártya-kibocsátási keretrendszeréről. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1400083.tv> (A letöltés dátuma: 2021. július 30.)
174. 2015. évi XLII. törvény a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1500042.tv> (A letöltés dátuma: 2021. július 26.)
175. 2016. évi XXX. törvény a védelmi és biztonsági célú beszerzésekről. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1600030.tv> (A letöltés dátuma: 2021. július 30.)
176. 2017. évi CLII. törvény az uniós vámjog végrehajtásáról. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1700152.tv> (A letöltés dátuma: 2021. július 30.)
177. 2017. évi XC. törvény a büntetőeljárásról. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1700090.tv> (A letöltés dátuma: 2021. július 16.)
178. 2018. évi CXXV. törvény a kormányzati igazgatásról, valamint egyes törvényeknek a kormányzati igazgatásról szóló 2018. évi CXXV. törvénnyel kapcsolatos módosításáról szóló 2019. évi CIX. törvény. Forrás: <https://mkogy.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A1900109.TV> (A letöltés dátuma: 2021. július 20.)
179. 2020. évi CLII. törvény egyes törvényeknek a Nemzeti Adó- és Vámhivatal személyi állományának jogállásáról szóló törvény hatálybalépésével összefüggő módosításáról. Forrás: www.magyarokzlony.hu (A letöltés dátuma: 2021. július 26.)
180. 288.009/1948. IV/1. BM számú rendelet. Forrás: https://www.abtl.hu/iratok/segedletek/digitalizalt_forasok (A letöltés dátuma: 2021. július 14.)
181. 293/2010. (XII. 22.) Korm. rendelet a rendőrség belső bűnmegelőzési és büntetőeljárás feladatokat ellátó szerve kijelöléséről, valamint feladatai ellátásának, a kifogástalan életvitel ellenőrzés és a megbízhatósági vizsgálat részletes szabályainak megállapításáról. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1000293.kor> (A letöltés dátuma: 2021. július 28.)
182. 295/2010. (XII. 22.) Korm. rendelet a terrorizmust elhárító szerv kijelöléséről és feladatai ellátásának részletes szabályairól. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1000295.kor> (A letöltés dátuma: 2021. július 16.)
183. 329/2007. (XII. 13.) Korm. rendelet a Rendőrség szerveiről és a Rendőrség szerveinek feladat- és hatásköréről. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a0700329.kor> (A letöltés dátuma: 2021. július 26.)

184. 4353/1949. MT. számú rendelet
https://library.hungaricana.hu/hu/view/MolDigiLib_MOLsegedl_11_2/?query=SZ&pg=179&layout=s (A letöltés dátuma: 2021. július 14.)
185. 48/1991. (IX. 26.) AB határozat. Forrás:
<http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/413887D00724A32FC1257ADA00529B43?OpenDocument> (A letöltés dátuma: 2021. július 25.)
186. 5/2020. (XII.13.) BM OKF utasítás a Belügyminisztérium Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság Szervezeti és Működési Szabályzatáról. Forrás:
<https://www.katasztrofavedelem.hu/application/uploads/documents/2020-11/73045.pdf> (A letöltés dátuma: 2021. július 29.)
187. 60/1996. (XI. 5.) Korm. rendelet a védett személyek és a kijelölt létesítmények védelméről. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99600160.kor> (A letöltés dátuma: 2021. július 28.)
188. 68/2020. (XII.18.) BVOP utasítás a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnokságának Szervezeti és Működési Szabályzatáról. Forrás:
<https://njt.hu/jogszabaly/2020-68-B0-3M.2> (A letöltés dátuma: 2021. július 29.)
189. A Közösségi Vámkódex létrehozásáról szóló 2913/92/EGK rendelet. Forrás:
<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1992R2913:20070101:hu:PDF> (A letöltés dátuma: 2021. július 28.)
190. A Rendőri Hivatás Etikai Kódexe. Forrás: <http://www.police.hu/a-rendorsegrol/testulet/altalanosan/a-rendori-hivatas-etikai-kodexe> (A letöltés dátuma: 2021. július 27.)
191. A Terrorelhárítási Információs és Bűnügyi Elemző Központ hivatásos állományát érintő egyes személyügyi igazgatási kérdésekről szóló 13/2016. (VII. 15.) BM utasítás. Forrás:
<https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A16U0013.BM&txtreferer=00000001.TXT> (A letöltés dátuma: 2021. július 30.)
192. Allgemeines Landrecht für die Preussischen Staaten (ALR) 1794. Forrás:
https://opiniojuris.de/quelle/1623#Siebenzehnter_Titel_Von_den_Rechten_und_Pflichten_des_Staats_zum_besondern_Schatze_seiner_Unterthanen (A letöltés ideje: 2021. július 12.)
193. Amszterdami Szerződés - Az Európai Unióról szóló szerződés, az Európai Közösségeket létrehozó szerződések és egyes kapcsolódó aktusok módosításáról -. Forrás: https://www.parlament.hu/irom37/9171/alapszerzodes/xv_11997d-hu.pdf (A letöltés dátuma: 2021. augusztus 05.)
194. Audit Commission Act 1998. Forrás:
<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/18/enacted> (A letöltés dátuma: 2021. július 09.)
195. Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/1896 rendelete. Forrás: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019R1896&from=HU> (A letöltés dátuma: 2021. július 28.)
196. Az Országgyűlés Elnökének 6/2017. házelnöki rendelkezése az Országgyűlési Őrség Szervezeti és Működési Szabályzatáról. Forrás:
https://www.parlament.hu/documents/126480/127038/6_2017_szmsz.pdf/f5ba4dda-f27c-375a-4fe5-63c2468fc5d4?t=1594902475036 (A letöltés dátuma: 2021. augusztus 01.)
197. Belügyminisztérium Alapító Okirat. Forrás: https://2010-2014.kormany.hu/download/b/1b/20000/BM%20alap%C3%ADt%C3%B3%20okirat%202011_11_17.pdf#!DocumentBrowse (A letöltés dátuma: 2021. július 26.)

198. Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG). Forrás: <http://www.verfassungen.at/indexheute.htm> (A letöltés ideje: 2021. július 12.)
199. Charter of the United Nations and Statute of the International Court of Justice. Forrás: <https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/a/a4/Uncharter.pdf> (A letöltés dátuma: 2021. július 17.)
200. Codes of Practice. Forrás: <https://www.justice-ni.gov.uk/articles/pace-codes-practice> (A letöltés dátuma: 2021. július 08.)
201. Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Forrás: https://www.echr.coe.int/documents/convention_eng.pdf (A letöltés dátuma: 2021. július 23.)
202. Guide des étrangers à Vienne pendant le congrès : contenant les noms des souverains présents dans cette capitale, ainsi que [...] Forrás: <https://www.digital.wienbibliothek.at/wbrobv/content/pageview/345520> (A letöltés ideje: 2021. július 12.)
203. Hágai Program – A szabadság, a biztonság, és a jog érvényesülésének erősítése az Európai Unióban – Forrás: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:52005XG0303\(01\)\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:52005XG0303(01))) (A letöltés dátuma: 2021. augusztus 05.)
204. Human Rights Act 1998. Forrás: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/42/data.pdf> (A letöltés dátuma: 2021. július 07.)
205. International Covenant on Civil and Political Rights. Forrás: <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/ccpr.aspx> (A letöltés dátuma: 2021. július 17.)
206. Justices of the Peace Act 1361. Forrás: <https://www.legislation.gov.uk/aep/Edw3/34/1> (A letöltés dátuma: 2021. július 08.)
207. Maastrichti Szerződés – Az Európai Unióról szóló szerződés -. Forrás: https://europa.eu/european-union/law/treaties_hu (A letöltés dátuma: 2021. augusztus 05.)
208. Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100425.atv> (A letöltés dátuma: 2021. július 15.)
209. Metropolitan Police Act 1829. Forrás: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/Geo4/10/44/contents> (A letöltés dátuma: 2021. július 08.)
210. Nizzai Szerződés – A Bizottság összetételének módosításáról, illetve a tanácsi szavazási rendszer átalakításáról -. Forrás: https://europa.eu/european-union/law/treaties_hu (A letöltés dátuma: 2021. augusztus 05.)
211. Police and Criminal Evidence Act 1984. Forrás: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1984/60/contents> (A letöltés dátuma: 2021. július 08.)
212. Police Audit Commission 1993. Forrás: <https://api.parliament.uk/historic-hansard/written-answers/1993/feb/02/police-audit-commission-reports> (A letöltés dátuma: 2021. július 09.)
213. Police Reform Act 2002. Forrás: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2002/30/contents> (A letöltés dátuma: 2021. július 20.)
214. Posse Comitatus Act 1878. Forrás: <https://loveman.sdsu.edu/docs/1878PosseComitatusAct.pdf> (A letöltés dátuma: 2021. július 09.)

215. Posse Comitatus Act 1981. Forrás: <https://buyyoutubviews.com/congress/45/session-2/chap-263.pdf> (A letöltés dátuma: 2021. július 09.)
216. Public Order Act 1986. Forrás: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1986/64> (A letöltés dátuma: 2021. július 08.)
217. Szerződés az Európai Alkotmány létrehozásáról. Forrás: https://europa.eu/european-union/sites/europa.eu/files/docs/body/treaty_establishing_a_constitution_for_europe_h_u.pdf (A letöltés dátuma: 2021. augusztus 05.)
218. The Universal Declaration of Human Rights. Forrás: [https://undocs.org/A/RES/217\(III\)](https://undocs.org/A/RES/217(III)) (A letöltés dátuma: 2021. július 17.)
219. United States Declaration of Independence 1776. Forrás: https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/8/8f/United_States_Declaration_of_Independence.jpg (A letöltés dátuma: 2021. július 09.)
220. Закон РФ "О полиции", N 3-ФЗ". Forrás: <https://www.zakonrf.info/zakon-o-policii/> (A letöltés ideje: 2021. július 14.)

Magyar Rendészettudományi Társaság



**Budapest
2021.**