

# Ockham borotvája és a rendészet

**BALLA Zoltán**<sup>1</sup>

„Pluralitas non est ponenda sine necessitate.”<sup>2</sup>  
(William Ockham)

*A rendészet a közigazgatás ágazata, amelynek tárgya a biztonság, eszköze a legitim erőszak-monopólium birtokában történő sajátos intézkedése, kényszerintézkedések és titkos eszközök alkalmazása. A rendészet tudománnyá válásához szükséges az alapvető kérdésekben az egységes dogmatika kiérlelése, továbbá a jogszabályi ellentmondások feloldása.*

**Kulcsszavak:** rendészet, biztonság, közbiztonság, közrend, közfeladat, rendőrség, hatáskör

## Problémafelvetés

Mint a rendészettel több évtizede foglalkozó oktató, nem gondolom, hogy a jogalkotás adott műhelyeiben serénykedő, egyébként kiváló szakemberek odafigyelnének az alakulóban lévő rendészettudomány művelőinek írásaira. Ennek ellenkezőjéről a legcsekélyebb mértékben sem tudok példát mondani. Ezért jelen tanulmány keretei között a törekvéseim csak arra korlátozódhatnak, hogy az általam ellentmondásosnak tartott kérdések közül itt és most felvessek néhányat, és e szembesítés eredményeként a tárgykör jogalkotási, elméleti problémáinak rögzítésével további kutatásra és megoldási alternatívák kidolgozására – kellő szakmai alázattal – serkentsem azokat, akik nyitottak az alakulóban lévő rendészettudomány fejlesztésére. Ehhez pedig ha kell, vegyük elő Ockham borotváját, és adott esetben a rendészet adott intézményét többféleképpen leíró magyarázatok, kifejezések közül használjuk a továbbiakban az egyszerűbbet, praktikusabbat, védhetőbbet. Vágjuk le a rendészethez köthető és annak tudományos megítélését zavaró, szükségtelen hipotéziseket, „borotváljuk” le a tudományosan nem bizonyított terminus technicust, jogszabályi szöveget.

A rendészettel összefüggő folyamatos elméleti vizsgálódásokat elsősorban az teszi szükségessé, hogy ha feltesszük azt a kérdést: „Létezik-e a rendészettudomány?”, akkor erre egyértelmű igen választ adhassunk. Ma ugyanis még jól érzékelhető bizonytalanság figyelhető meg, ha ez a kérdés felmerül. A rendészettel foglalkozó tudósok, kutatók,

<sup>1</sup> Dr. habil BALLA Zoltán egyetemi docens, főiskolai tanár, Nemzeti Köszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar, Dr. habil. Zoltán BALLA Associate Professor, University of Public Service Faculty of Law Enforcement, <https://orcid.org/0000-0002-43-0806>, [balla.zoltan@uni-nke.hu](mailto:balla.zoltan@uni-nke.hu)

<sup>2</sup> Ockham borotvája filozófiai elv latinul, magyarul az alábbi értelmezések ismertek: „a sokaság szükségtelenül nem tételezendő”; „csak szükség esetén posztulálj sokféleséget”, „a többletet nem kell bevezetni szükségtelenül”.

oktatók, eseti jelleggel publikálók körében nem ítéltetik a rendészet olyan minőségű tudománynak, mint a természettudományokon belül például a matematikatudomány, a biológiatudomány, a műszaki tudományok közül a villamosmérnöki tudomány, az orvostudományok közül például az elméleti orvostudomány, vagy a társadalomtudományokon belül például a közgazdaságtudomány vagy a politikatudomány.

Addig teljes az összhang, hogy a rendészetet a tudományterületek rendszerében a társadalomtudományokon belül az állam- és jogtudományok alrendszerébe kell sorolni. A probléma itt kezdődik. A tudomány mai elvárásai szerint a rendészettel összefüggő ismeretrendszer ugyanis vitatható mint tudomány, viszonylag keveset mutat meg a tudományos értelemben vett tárgyát illetően. A tudomány szabad megközelítésben ugyanis olyan összefüggő ismeretek rendszere, amelynek meghatározható a tárgya és a módszere, az így nyert ismeretek rendszerezésének módja, majd ezek logikai művelettel történő összegzésével a rendezett ismeretek szabályosságai. A szabályosságok (szabályok) aztán tételekbe foglalhatók, ezen tételek újabb logikai művelettel újraprendezhetők, ismérveik axiómákat, paradigmákat alkotnak, amelyek ezután felülvizsgálhatók, bármikor az újabb ismerettel ütköztethetők, és ezzel együtt megismételhetők.<sup>3</sup> Ennek tükrében adódik a kérdés: van-e annyi tudományos tételünk a rendészetről, amelynek eredményeként aztán kijelenthetjük, hogy a tudományos tételek halmaza tudományos ismérvekkel rendelkezik? Aztán a meglévő igazolt tudományos alaptételt gyengíti-e főlegesen másik tézis, a meglévő igazságot nem kellő objektivitással, tényanyaggal bonyolító gondolat?<sup>4</sup> A problémát lemodellezi többek között az is, hogy a rendészet elnevezést megpróbálta a tudományosan nem igazolt rendvédelem kifejezés felváltani, kiváltva ezzel a releváns tudósi társadalom számos tanulmányban rögzített közel teljes egyet nem értését. Újból és újból feltehető a kérdés: milyen tudomány az, amelyik még az elnevezésében sem képes megegyezni?<sup>5</sup> Milyen tudomány az, amelyik az elnevezésében kimutatható dogmatikai diszharmóniát aztán kivetíti a jogalkotásra, és ennek eredményeként teljes következetlenséggel jelenik meg a törvény és rendeletalkotásban egyszer a „rendvédelem”, másszor a „rendészet” kifejezés? Ez az elnevezésbeli kaosz aztán kivetítődik például az NKE intézményi rendszerére, amit reprezentál a „Rendészettudományi Kar” „Rendvédelmi Tagozat elnevezésű” esete. Szóval akkor rendészeti vagy rendvédelmi? *Horribile dictu*: a magyar tudományterületi és az ehhez kapcsolható tudományági (művészeti ági) rendszerben hasonló példát nehéz lenne találni.

Ahhoz, hogy a rendészet ne az állam- és jogtudomány része, jobb esetben annak segéd tudománya legyen, hanem önálló tudományágaként funkcionáljon, a fent érintett rendészet kontra rendvédelem vitát végérvényesen le kell zárni,<sup>6</sup> és olyan általánosan

<sup>3</sup> Tamás András: *A közigazgatás-tudomány helye és szerepe a tudományokon belül*. Elhangzott az NKE által 2012. 11. 07-én rendezett „Tudomány szerepe a hazai közszolgálat fejlesztésében” c. tudományos konferencián.

<sup>4</sup> Balla Zoltán: A rendészet kérdései. *Belügyi Szemle*, 62. (2014), 10. 5–19. 9.

<sup>5</sup> Balla i. m. (4. lj.) 5.

<sup>6</sup> A vita rendvédelmet kizáró rendezésére számos tanulmány készült [pl. Papp Judit: Rendvédelem vagy rendészet? In Szigeti Péter (szerk.): *Tanulmányok a jogvédelem és rendvédelem köréből*. Budapest, RTF, 1998. 155–172.] és tudományos konferencián elhangzott hozzászólás hangzott el (például Katona Géza: *A rendészet fogalma és tagozódása*. Elhangzott az RTF Magyar Tudomány Napja alkalmából rendezett „Rendészet-Rendészettudomány c. konferenciáján 2003. 11. 13-án)

elismert elnevezést kell használni amely a rendészeti tudományos közösség számára tartalmában paradigmaként szolgál, és amely természeteskénti elfogadást nyer a jogalkotásban és a rendészeti tudományos oktatásban a tudományos diszciplínákban.

Ehhez pedig az kell, hogy a rendvédelem kifejezést irtsuk ki a rendészeti materiából, vagyis vegyük elő Ockham borotváját, és hasítsuk le végleg ezt az alakulóban lévő rendészettudomány szótárából. A rendvédelem értelmezhetetlen használatát vállalhatatlanná teszi mindazok számára, akik elfogadják például Concha Gyöző, Kmetty Károly, Tomcsányi Móric, Magyary Zoltán, Szamel Lajos, Lőrincz Lajos, Szikinger István, Patyi András, Buzás Gábor, Hautzinger Zoltán e kérdés okán elfoglalt álláspontját.<sup>7</sup>

Az alábbiakban további rendészetet jellemző jogdogmatikai kérdések felvetésére kerül sor a fogalomtisztázás szándékával, mert hinni kell abban, hogy így a rendészet képes (lesz) önálló tudományágként gazdagítani a magyar tudományos életet. Hinni kell abban, hogy a problémák elméleti tisztázása átmegy (végre) a gyakorlatba. Például a jogalkotásiba.

## **A rendészet elsődleges szervének, a rendőrségnek zavaros közfeladat-meghatározása az Alaptörvényben**

Jogelméleti alaptétel, hogy az állam szerveinek egyik csoportosítási rendezőelve a közhatalom szempontjából történő kategorizálás, vagyis az adott állami szerv vagy a közhatalom birtokában, vagy annak hiányában látja el társadalmi rendeltetését. A közhatalommal rendelkező három szervtípus egyike a közigazgatás intézményi rendszere, amelynek rendeltetése a társadalom egészének igazgatása, amit közfeladatai teljesítésével realizál. Az adott közigazgatási közfeladat szervezeti értelemben lehet a) államigazgatási, b) önkormányzati és egyéb szervezethez köthető, tartalmát pedig mindig egy konkrét jogszabály adja meg. A jogszabály által meghatározott közfeladatokat tárgyuk alapján többféleképpen csoportosíthatjuk. Bármilyen rendezőelv szerinti is a csoportosítás, mindegyikben szerepel a rendészet által teljesítendő közfeladat, nevezetesen: a biztonság társadalmi szintű garantálása. „A háborús időszakról eltekintve a modern civilizációk célja mindenhol a biztonság”,<sup>8</sup> ami sokféle lehet. Így beszélhetünk például szociális, anyagi, élelmiszer-, szexuális és sok más biztonságról. A rendészeti megközelítésű biztonság állami feladat, amelynek ilyen értelmezésű kezdetét az abszolutizmusban megjelenő Polizeistadt, vagyis a rendőrállam kialakulásához köthetünk. Ennek egyik vagy a legfőbb közfeladata a keresztény erkölcs jegyében a közbiztonság fenntartása volt. Ebben a korban a szegényügyet is a rend, a biztonság keretében igazgatták.<sup>9</sup> Ma már a rendészetről „letisztultak” ezek a részfunkciók, és stabilan csak a biztonság fenntartása kifejezéssel jellemezhető a rendészet funkciója.

<sup>7</sup> Lásd még például: Finszter Géza: *Rendészetelmélet*. KJK-Kerszöv, 2003. 61.

<sup>8</sup> Bertrand Russell: *A hatalom és az egyén*. Budapest, Kossuth, 1997. 47.

<sup>9</sup> Fazekas Marianna (szerk.): *Közigazgatási jog, Általános rész 1*. Budapest, ELTE Eötvös, 2019. 30.

A biztonság mint a rendészet jogi tárgya az, ami a rendészeti igazgatást megkülönbözteti a többi igazgatási ágtól. Pontosan úgy és olyan mértékben, ahogy a többi igazgatást tárgyak alapján egymástól el lehet különíteni.

A biztonság fogalmát nehéz meghatározni, ennek ellenére ezt sokan és sok helyen megtették, e definíciók állandó eleme a veszély valamilyen mértékű érzékeltetése. A veszély aztán lehet társadalmi vagy természeti eredetű,<sup>10</sup> de lényegét tekintve mindegyik egy viszonylagos nyugalmi állapotnak valamilyen fokú sérülését jelenti. A biztonságnak, amely mindig a köznek a biztonsága, következőképpen a közbiztonságnak egyfajta nyugalmi állapotát mutatja, amelynek megszakadását a veszély okozza.

A veszély „a rendészet fogalmának nem tartalmi eleme”<sup>11</sup> felvetés a rendészet definíciójának egy más irányú megközelítése. De ha a fentiekben körülírt biztonság/veszély kifejezések logikáját továbbgondoljuk, akkor ellenkező álláspontra kell jutnunk, hiszen a veszély „a közbiztonság sérelmének várható bekövetkezését jelenti”,<sup>12</sup> ez pedig a létrehozott tág értelmű kár megjelenését vonja maga után, ami pedig jellemzően a jog sérelmét is kiváltja. A jogsérelemben jelentkező biztonság sérelme az azt kiváltó veszélyhelyzet elhárítását követeli annak érdekében, hogy a közbiztonság ismét helyreálljon. Ez pedig nem jelenthet mást, mint hogy a rendészet fogalmának elmaradhatatlan tartalmi eleme a biztonság, mégpedig a köznek, a társadalomnak a biztonsága, amely viszont csak a biztonságot fenyegető veszéllyel együtt értelmezhető.

Ennek a biztonságának a vigyázása a rendészet, azon belül főleg az (általános) rendőrség közfeladata. Ezt Magyarország Alaptörvényének 46. cikke (1) bekezdése a) a bűncselekményekkel kapcsolatban azok megakadályozásában, felderítésében, b) a közbiztonság, a közrend védelmében és c) az államhatár rendjének védelmében határozza meg.

Az alaptörvényi hármas feladatkör kiegészül a jogellenes bevándorlás elleni részvételi kötelezettség teljesítésével.

Ha összevetjük Magyarország Alaptörvényének fenti rendészeti/rendőrségi közfeladat-meghatározását a preambuluma szerint a többpártrendszer, a parlamenti demokráciát és a szociális piacgazdaságot megvalósító 2012. január 1-jén hatályos a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény VIII. fejezet, A Magyar Honvédség és egyes rendvédelmi szervek fejezet 40/A. § (2) bekezdésével, akkor a fenti közfeladat lényegesen egyszerűbb megfogalmazását olvashatjuk. E szerint a rendőrség feladata a közbiztonság, a közrend és az államhatár rendjének védelme.

Ha pedig időben korábbra megyünk, és a 2008 előtti Alkotmány szövegét megérezzük – amikor még fegyveres erők alatt a Magyar Honvédséget és a Határőrséget

<sup>10</sup> Hadnagy Imre: *A biztonság korszerű értelmezése – avagy a biztonság ma sokkal bizonytalanabb, mint korábban bármikor.* Elérhető: [www.vedelem.hu/letoltes/anyagok/135-a-biztonsag-korszeru-ertelmezese-avagy-a-biztonsag-ma.pdf](http://www.vedelem.hu/letoltes/anyagok/135-a-biztonsag-korszeru-ertelmezese-avagy-a-biztonsag-ma.pdf) 5. (A letöltés dátuma: 2020. 03. 12.)

<sup>11</sup> Christián László: *A rendészet alapvonalai, önkormányzati rendőrség.* Győr, Universitas-Győr, 2011. 108.

<sup>12</sup> Nyíri Sándor: *A rendőrség és az emberi jogok védelme az alkotmány tükrében.* *Rendészeti Szemle*, 58. (2010), 3. 11.

értettük, vagyis a Határőrség rendőrségbe történő integrációja előtti időszakról van szó –, akkor a 40. § (2) bekezdése még egyszerűbben írta körül a rendőrség funkcióját. Az akkor hatályos szöveg alapján a rendőrség „alapvető feladata a közbiztonság és a belső rend védelme”.

Látható a fentiekből, hogy 2008-tól fokozatosan változott a rendőrség alapfeladata. A közbiztonság, belső rend védelme kifejezésből kimaradt a belső rend (amely alatt az állam- és közbiztonságról szóló 1973. évi 17. sz. törvényerejű rendeletből levezethetően az állam biztonságának fenntartását kellett érteni), helyébe lépett a közrend és az államhatár rendjének védelme, majd mindez az Alaptörvényben kiegészült a bűncselekmények megakadályozásával, felderítésével és a jogellenes bevándorlás elleni fellépésben történő részvétellel.

Az Alkotmány a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény módosításáról szóló 2004. évi CIV. törvénnyel történt módosítás használta egyébként első esetben a „rendvédelmi szervek” fogalmát, természetesen (?) minden alap vagy magyarázat nélkül,<sup>13</sup> lemodellezve a magyar jogalkotásban nem ritkán tetten érhető jogalkotói dilettantizmust (lásd például a fent jelzett állam- és közbiztonsági törvény azon módosítását, amikor a törvényhozó állam- és közbiztonsági tárgykörbe vette a harci kutyák ivartalanítását). De az Alkotmány VIII. fejezetének „Fegyveres erők és a Rendőrség” addigi fejezetcímét megváltoztató jogszabályszerkesztő szándéka nemcsak ebben a kérdésben homályos, hanem abban is, hogy „A Magyar Honvédség és egyes rendvédelmi szervek” új cím után vajon miért csak a „Rendőrség” szervezetére tért ki, hiszen „rendvédelmi szervek” cím többes számú megfogalmazása több szervre utal. Mint ahogy valójában a rendőrségen kívül rendészeti szervként funkcionált például a büntetés-végrehajtás szervezete is. Az pedig végképp érthetetlen, hogy a rendőrség főnevet hol kisbetűvel, hol nagybetűvel szerepeltették (egyébként a rendőrségi törvényben is). „Ez a fejezetcím az alkotmányos szabályozás egyik mélypontja.”<sup>14</sup>

Adódik néhány kérdés: az alkotmányos szöveg rendőrséggel összefüggő közfeladat-meghatározásának bővülése és a „belső rend” kifejezés „közrend” szóra cserélésével történő részbeni átalakulása a pontosabb közfeladat meghatározását jelenti? Vagy a feladatkör rendészeti értelmű bővítését? Vagy a kodifikátorok a társadalmi viszonyrendszerek rendészeti változásai felhajtóerejének engedelmessé szövegeztek? Ha igen, mi volt az? Vagy csak kellően át nem gondolt jogszabályszerkesztés történt?

A válaszhoz nézzük meg az Alkotmány, illetve az Alaptörvény magyarázatát. Nos, semmilyen kodifikatori magyarázat nem kíséri a „közrendvédelem” közbiztonság kifejezés mellé tételét és a belső rend kihagyását. Az államhatár védelmének rendőrségi feladattá tételét a Határőrség átszervezése, rendőrségbe olvasztása indokolta. Vagyis ez esetben, ami addig fegyveres erővel, katonai igazgatásban realizálódott, az 2008-tól

<sup>13</sup> Hautzinger Zoltán: A fegyveres szervek rendeltetésének alaptörvényi szabályozása. In Drinóczi Tímea (szerk.): *Magyarország új alkotmányossága*. Pécs, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2011. 65–76. 71.

<sup>14</sup> Patyi András: A Magyar Honvédség és egyes rendvédelmi szervek (VIII. fejezet). In Jakab András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja I–II*. Második, javított, bővített kiadás. Budapest, Századvég, 2009. 1423. De lásd erről még: Christián i. m. (11. lj.) 99.

rendészeti igazgatási feladattá változott. Eddig ez rendben is van. A kérdés az, hogy az államhatár védelmét külön nevesített feladattá kellett-e tenni? Nem foglalta/foglalja magában ezt a tárgykört a közbiztonság védelme? Álláspontunk szerint de igen. Mint fent kifejtettem, a biztonság veszélyeztetése rendészeti/rendőrségi fellépést kíván. Az államhatár sérelmét jelentő veszélyhelyzet tökéletesen beleillik ebbe a logikába. Az államhatár védelme ugyanolyan biztonsági, közbiztonsági feladat, mint a járványügyi előírások megsértőivel szembeni fellépés vagy a nukleáris anyagok – mint veszélyes anyagok – szállításának biztosítása. Ebben a logikában ugyanilyen fősleges feladatmeghatározás az alaptörvényi bűnüldözéssel, jogellenes bevándorlás elleni fellépéssel megnevezett feladatok. A közbiztonság védelme ugyanis tökéletesen magában foglalja ezeket a viszonyokat. Mint ahogy 2008 előtt nem kellett külön alkotmányos szöveggé tenni ezeket, ugyanígy most is fősleges volt. Mint ahogy 2008 előtt a rendőrség fellépett a bűnüldözés ellen, a jogellenes bevándorlás ellen, annak ellenére, hogy ezt nem tette külön kötelezettségévé az alkotmány, ugyanígy nagyszerűen el tudná végezni a mai rendészet az ezekkel összefüggő közfeladatait a jelen alaptörvényi szöveg nélkül is. A közbiztonság védelme ugyanis tökéletesen lefedi ezt a kérdést. Elő tehát Ockham borotvájával, és a következő alaptörvény-módosításkor tegyék rendbe a kodifikátorok a 46. cikk (1) bekezdését a következőképpen: „A rendőrség alapvető feladata a közbiztonság rendjének védelme.” Határozottan kijelenthető, hogy minden további alaptörvényi szövegezés fősleges, zavaró és funkció nélküli.

## A közbiztonság kontra közrend<sup>15</sup>

A közrend, közbiztonság határozatlan jogfogalmakkal számos tanulmány is foglalkozott. Ezek egy része a közrendet a rendészetten kívüli elemnek tekinti, ennek alapján a közrend „az egyén nyilvánosság előtti magatartására irányuló azon íratlan szabályoknak az összessége, amelyek tiszteletben tartása a mindenkori uralkodó nézetek szerint a rendezett állampolgári együttélés elengedhetetlen feltételei”.<sup>16</sup> A közrend ebben a megközelítésben nem a rendészettől elidegeníthetetlen és a legitim kényszert magában foglaló hatósági jogalkalmazás eszköze. A szakirodalomban általánosan elfogadott<sup>17</sup> ezen nézet szerint a közrend a) a rendészetten kívüli meghatározás és b) olyan íratlan, jogon kívüli szabályokat jelent, c) amely az egyénnek, az állampolgárnak rendezett, normális hétköznapi viszonyait rendezi az együttélés feltételeként.

Ebben a kontextusban a közrend magában foglalja például az erkölcsösséget, az udvariasságot, a vallási nézetek és szokások tiszteletben tartását. De ugyanígy a közrendhez,

<sup>15</sup> „A közbiztonság, közrend fogalmak körül több évtizedes vita zajlik a rendészettudomány művelői között.” Tihanyi Miklós: Közrend, közbiztonság, rendészet a keresztény közgondolkodásban. *Államtudományi Műhelytanulmányok*, (2017), 16. 2–18. 3.

<sup>16</sup> Hans Liskén – Erhard Denninger: *Handbuch des Polizeirechts*. München, C. H. Beck, 1992. 113. Idézi: Szikinger István: *Rendőrség a demokratikus jogállamban*. Budapest, Sík, 1998. 84.

<sup>17</sup> Uo.

a jó közösségi rendhez tartozik, amikor az egyén részt vesz a lakóhelye körüli park tisztántartásában, tiszteletben tartja a másféle nemi identitást. A közrend követése jelenti az uralkodó szociális és etikai felfogást.<sup>18</sup>

A közrend másik megközelítésének alapját az 1794-es porosz általános törvénykönyv adja, amelynek 17. címe I. részének 10. szakasza a rendészet feladatává a) a köznyugalom, b) a közbiztonság és c) a közrend biztosítását határozza meg (a veszélyelhárítással és ennek érdekében a szükséges intézkedésekkel összefüggésben). A porosz minta a „köznyugalom” kifejezésének elhagyásával végigvonul aztán a magyar közigazgatás jeles tudósainak tárgyi elméleti munkásságán.<sup>19</sup>

Hangsúlyváltást Szamel Lajos 1990-ben indult kutatása hozott, a rendészetről készített monografikus írásában a rendészet által védett jogi tárgyként már csak a közrend védelmét nevezi. Meghatározása szerint a rendészet: állami tevékenység, amely a közrend védelmére irányul.<sup>20</sup>

A professzor szerint a közrend „a jog számára csak akkor megfogható, ha azt jogi rendként kezeljük, tehát száműzzük belőle a jogilag megfoghatatlan kategóriákat, mint különösen a köznyugalom kifejezést [...]”.<sup>21</sup>

Szamel fenti rendészettelfogását többen követték, de emellett az ezredforduló körül megjelentek a porosz általános törvénykönyv fogalmának másfajta értelmezései. Így volt, aki a közbiztonságot a közrenddel azonos kategóriaként kezelte, így például Szikinger István.<sup>22</sup>

Minőségi ugrást a rendészeti írásokban messze legtöbbször hivatkozott Finszter Géza 2010 körüli tanulmányai jelentenek, amennyiben a rendészet fogalmának – a közrend, közbiztonság figyelembevételével – centrális elemeként az erőszak-monopólium alkalmazását tette.<sup>23</sup> Finszter professzor érdemei ebben a kérdésben (is) korszakalkotók, mivel először nyert ilyen mértékű hangsúlyt a rendészet egyik legcentrálisabb fogalmi eleme. Nevezetesen az állam nevében törvényesen csak a rendészet alkalmazhat erőszakot, az erőszak érvényesítésének legitim lehetőségét csak a rendészet sajátíthatja ki. Olyan téziszről van szó, ami a rendészet egyik differentia specificája, egyik legkarakterisztikusabb ismérve, ami a rendészet fogalmának elengedhetetlen eleme.

Mint látható, a fent körülírtak alapján a közbiztonság és a közrend egymáshoz való viszonyát ki úgy, ki úgy értelmezi. A problémát fokozza, hogy sem az Alaptörvény, sem (más) jogszabály ebben a tárgyban semmilyen támpontot, értelmezést, magyarázatot nem ad. Ennek egyik eredménye aztán a tudományos elmélkedés, aminek alapját továbbra is egy megkövült 226 éves porosz törvénykönyv adja. Ez rend-

<sup>18</sup> Back András: *Közigazgatási rendészet*. Tansegédlet, Budapest, Corvinus Egyetem, 2009. 9.

<sup>19</sup> Concha Győző: *Politika*. Budapest, Grill, 1905. 440.; Tomcsányi Móric: *Rendészet – közigazgatás – bírói jogvédelem*. Budapest, Magyar Tudományos Akadémia, 1929. stb.

<sup>20</sup> Szamel Lajos: A rendészet és a rendőrségi jogi szabályozásának elméleti alapjai. MTA Államtudományi Kutatások Programirodája. In Bach András: *Közigazgatási rendészet*. Tansegédlet, Budapest, Corvinus Egyetem, 2009.

<sup>21</sup> Szamel i. m. (20. lj.) 14.

<sup>22</sup> Szikinger i. m. (16. lj.) 88.

<sup>23</sup> Finszter Géza: A rendészet társadalmi rendeltetése, rendészeti feladatok és funkciók. In Korinek László (szerk.): *Értekezések a rendészetről*. Budapest, Nemzeti Közszerkesztési Intézet, 2014b. 88–89.

ben is lenne, ha a dogmatikai alapfogalmakban a tudomány művelői egyet tudnának érteni, amit aztán lekövesztené az oktatás, a jogalkotás. Tény, hogy konszenzus nincs, a közbiztonság – közrend össze-vissza használata és értelmezése nem segíti a dogmatikai rendezést, a rendészeti jogalkalmazást. Konszenzus annak ellenére sincs, hogy az egyetlen támpont az Alkotmánybíróság 13/2001. (V. 14.) AB határozata csak a közbiztonság kifejezésnek ad alkotmányos értéktartalmat, emellett a közrend mögötti meghatározásokat – nagyon finoman – tudósi egyéni véleménynek veszi. Határozott álláspontunk, hogy a rendészet fogalmából a közrend szót pusztán ezen AB határozat alapján igazolhatóan ki lehetne hagyni. Erre és az AB határozat azon megállapítására figyelemmel, hogy az értelmezésbeli különbségek nagyfokú bizonytalanságra és önkényeskedésre vezethetnek,<sup>24</sup> vegyük elő Ockham borotváját és a rendészet (rendőrség) feladatmeghatározásából végleg hagyjuk el a „közrend” kifejezést.

## **Ellenmondások és zavaros feladatmeghatározások a rendőrségi törvényben**

Felvezetésül rá kell mutatni arra, hogy a kodifikátor az Alaptörvényben a rendőrség főnevet kisbetűvel írta, ehhez képes „a Rendőrségről” szóló 1994. évi XXXIV. törvény címében nagybetűvel. Majd az „I. fejezet” első alcímében nagybetűvel („A Rendőrség feladata”), de már a következő alcímében kisbetűvel („A rendőrség szervezete és irányítása”). Ezt az ellentmondásos és zavaros jogalkotói produktumot megfigyelhetjük a rendőrségi törvény 1. §-ának rendőrségi feladatmeghatározásában is. Jogalkotásunk újabb csúfsága.

Az 1. § (1) bekezdése a rendőrség alapfeladatait az Alaptörvényben meghatározott elemek folytatásaként határozza meg. A rendőrségi törvény kodifikátora tehát azt a logikát követte, hogy a rendőrségnek, a feladatainak egyik csoportját az Alaptörvény adja meg (ezeket fent ismertettük), a másik csoportját pedig a tárgyi törvényben. Ezt a jogalkotó így fejezte ki: „A rendőrség feladata az Alaptörvényben meghatározott feladatok mellett [...]” Vagyis a gyanútlan jogalkalmazó azt gondolhatja, hogy az alaptörvényi elemeket újabbak, tartalmukban más feladatok követik. De nem ez történik, ellenben valami nyakatekert, értelmezhetetlen ismételtetés.

Nézzük konkrétan. Az 1. § (1) bekezdése az alaptörvényi feladatok mellé elsőként „a határforgalom ellenőrzése” jogkört adja. Annak ellenére, hogy ezt az Alaptörvény 46. cikk (1) bekezdés első mondatának utolsó fordulata tartalmazza: „A rendőrség feladata [...] az államhatár védelme.” Erre persze fel lehet hozni azt, hogy ez nem szó szerinti reprodukció. Formailag talán ez igaz is, de tartalmában semmiképpen, hiszen „az államhatár védelme” természetesen magában hordja „a határforgalom ellenőrzése” aktust (is). Teljesen logikus, hogy nincs határvédelem határellenőrzés nélkül, utóbbi az előbbinek elengedhetetlen része.

<sup>24</sup> 13/2001. (V. 14.) AB határozat 1. §-ában.



De ugyanilyen zavaros az 1. § (1) bekezdés folytatása is. „A rendőrség feladata az Alaptörvényben meghatározott feladatok mellett [...] a terrorizmus elleni küzdelem, az e törvényben meghatározott bűnmegelőzési, bűnfelderítési célú ellenőrzés, a bűncselekményből származó vagyron visszaszerzése [...]” Az Alaptörvény 46. cikk (1) bekezdés első fordulatában meghatározott „bűncselekmények megakadályozása, felderítése” eredetinek nem mondható másként történő megfogalmazásával állunk szemben, illetve az alaptörvényi bűnüldözési feladat egyes nevesített elemével. A bűncselekmény lehet ugyanis például terrorcselekmény (az is rejtély, hogy a számos delictum közül miért pont a terrorizmus elleni fellépést nevesíti a jogalkotó, miért nem mondjuk a népirtás, az emberölés, az emberrablás elleni harcot) és sok más, a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény különös részében meghatározottak szerinti bűncselekmény. A terrorcselekmény elleni küzdelem kiemelése azért is érthetetlen, mert az igazságszolgáltatást (szerencsére) finoman szólva sem terheli túl a terrorügyekben való eljárás.

De a fenti rendőrségi törvényből idézett szövegrész a terrorizmus elleni küzdelem után nevesített további két fordulatában legalább ennyire értelmezhetetlen. Legalábbis annak tükrében, hogy mindkét elem szintén beletartozik az Alaptörvény idézett szövegébe. A „bűnmegelőzési, bűnfelderítési célú ellenőrzés” és „a bűncselekményből származó vagyron visszaszerzése” részeit képezik az alaptörvényi bűnfelderítésnek és bűnmegelőzésnek, arról nem is beszélve, hogy ismét egy fölösleges szóismétléssel találkozhatunk („bűn-felderítés”).

Ha azt reméli a rendőrségi törvény olvasója, hogy az 1. § (1) bekezdés utolsó fordulata végre valami teljesen új feladatot nevesít, hát akkor fölösleges ez a remény. „Az idegenrendészeti és menekültügyi feladatok ellátása” jogkört ugyanis pontosan lefedti az alaptörvényi „közbiztonság” védelme feladata. Az idegenrendészet ugyanolyan rendőrségi szolgálati ág, mint például a közlekedésrendészeti vagy a közrendvédelmi [30/2011. (IX. 22.) BM rendelet a rendőrség szolgálati szabályzatáról, a 3. § (2) bekezdés e) f) és j) pontjai], amelyeknek rendeltetése a közbiztonság védelme. Semmilyen logikába nem illik pont az idegenrendészeti szolgálati ág kiragadása és ezen ágazati feladat fő feladattá emelése.

Ha lehet a zavart fokozni, akkor ez az 1. § (2) bekezdésében folytatódik. Kezdődik azzal, hogy a jogalkotó a (2) bekezdésben különválasztja a rendőrség „bűnmegelőzési, bűnüldözési, államigazgatási és rendészeti” feladatköreit. Nem igazán érthető, hogy miért kellett megint különválasztani a bűn megelőzését annak üldözésétől. A bűnüldözés logikusan magában foglalja a prevenciót. De az végképp érthetetlen, hogy mi a különbség a rendőrség „államigazgatási és rendészeti” feladatai között. Egyáltalán érthetetlen, hogy miért kellett ezt a tagolást megadni? A jogalkotó „nem ad arra választ, hogy mi különbség van az államigazgatási és a rendészeti feladatok között; felfogásunk szerint ez a két kategória a nem- és a fajfogalom viszonyában van egymással. A magyar állam- és jogtudományi egyetemi oktatás első évének tananyaga szerint a rendészeti feladat (főleg) maga is államigazgatási feladat, pontosabban annak egy csoportját jelöli, nevezetesen azt a csoportot, ahol a feladat része a veszélyelhárítás,

eszköze pedig a legitim fizikai erőszak monopólium.”<sup>25</sup> Az (1) bekezdésből nem következik a (2) bekezdés e nyitó mondata. Ezzel a zavaros és nyakatekert mondattal ugyanis a 20-22 pontból álló hatásköri listát vezeti fel a jogalkotó, amely hatáskörök mindegyike rendészeti feladat.

A káosz ezzel a hatásköri listával fejeződik be. Ismét fölösleges, önkényes ismétlések (1. pont: „[...] végzi a bűncselekmények megelőzését”, 1a. pont: „végzi a bűncselekmények felderítését, valamint a bűncselekményből származó vagyon visszaszerzését”. Emellett nyelvi is értelmetlen az a mondat, hogy a rendőrség „végzi [...] a [...] vagyon visszaszerzését”. Az ismétléseket a 20. pont zárja: „ellátja a hatáskörébe utalt idegenrendészeti és menekültügyi feladatokat”.

A fentiek alapján elő ismét Ockham borotváját! De ezen esetben nem egy-egy alternatíva közül kell a helyesebbet kiválasztani, hanem generálisan újra kell fogalmazni (az Alaptörvényi szöveg mellett) a rendőrségi törvény feladatmeghatározását. Ehhez viszont a bonyolult, túlfogalmazott, ismétléseket tartalmazó mondatok kerülése mellett a közigazgatás-tudomány dogmatikai, elméleti alaptéziseit kell felhasználnunk. Abból az axiómából kell kiindulni, hogy „a közigazgatás feladatait elkülönítjük a közigazgatás funkcióitól. A közigazgatás funkciói általánosabb jellegű, szélesebb tartalmi fogalmak és a közigazgatás rendeltetését írják le.”<sup>26</sup> Vagyis akkor, amikor „a közigazgatás feladataihoz képest a funkcióról beszélünk, akkor [...] az általános állami érdekre kérdezzünk vagy mutatunk rá”.<sup>27</sup>

A közigazgatási és a rendészeti szakirodalomban teljes az egyetértés abban, hogy a rendészet a közigazgatás része. A rendőrség pedig a rendészet kiemelt szervezete. A rendészet, így a rendőrség társadalmi rendeltetése, vagyis a funkciója a biztonság fenntartása és ennek elengedhetetlen részeként a veszélyelhárítás. Ennek a tézisnek soha nem szabad összekeverednie a rendészet, illetve a rendőrség feladatával, ami pedig a közbiztonság fenntartása. Ennél a gondolatnál érdekes kérdésként felvethető, hogy rendészeti tevékenység-e, példának okáért a katonai rendészet. Hiszen megnevezése alapján mondhatnánk, hogy természetesen. Azonban alaposabban vizsgálva a honvédség ezen tevékenységét, be kell látnunk, hogy nem az.<sup>28</sup>

A közbiztonság fogalmát keresve kijelenthető, hogy a közbiztonság tárgyi értelemben a jogszerűen, a jog által engedett, a jog által szabályozott legkülönbözőbb szervezetek működésének biztosítását, míg alanyi értelemben a természetes személyek vagyon- és személybiztonságának garantálását jelenti. A rendészet és a rendőrség társadalmi rendeltetésének rögzítése elméleti kérdés, ezt a jognak nem szükséges rögzítenie. A közigazgatás ágazati törvényeiben nem is találunk ilyet. Annál inkább normatív tárgykör a feladat szabályozása, amire minden közigazgatási ágazati törvényben konkrét szöveget találhatunk. Miként a feladat megvalósítását jelentő hatáskörökre. Vagyis

<sup>25</sup> Finszter (2014b) i. m. (23. lj.) 82.

<sup>26</sup> Linder Viktória: A közigazgatás és a jog. In Temesi István (szerk.): *Közigazgatási jog*. Budapest, Dialóg Campus, 2018. 19.

<sup>27</sup> Patyi András – Varga Zs. András: *Általános közigazgatási jog (az Alaptörvény tükrében)*. Dialóg Campus, 2012. 143.

<sup>28</sup> Lásd erről bővebben: Buzás Gábor: Rendészet – katonai rendészet. *Katonai Jogi és Hadijogi Szemle*, 6. (2018), 2. 25–50.

a jogszabály mindig megadja az adott közigazgatási (és más állami) szerv feladatát, amelynek keretei között alkalmazhatóak a hatásköri normák.

A rendőrség feladata ennek logikájában a közbiztonság fenntartása, hatásköre pedig mindazon jogkörök ellátása, amelyeket a jelenben hatályos rendőrségi törvény 1. § (2) bekezdése 1–20 pont között felsorol. Ezen hatásköri lista elé nem kell odabiggyeszteni a „bűnmegelőzési, bűnüldözési, államigazgatási és rendészeti feladatkörében” szöveget. Nem kell ez a szöveg, mert teljesen értelmetlen, zavaró, funkció nélküli.

„A rendészettudomány a rendészetre vonatkozó, kritikailag igazolt, tudományos módszerekkel megszerzett és kialakított fogalmakkal leírt ismeretek rendszerezett összessége, amelyek lehetővé teszik a kutatási tárgy törvényszerűségeinek megismerését és a rendészet más társadalmi komplexumokkal való kapcsolatainak tanulmányozását.”<sup>29</sup> Ahhoz, hogy az alakulóban lévő rendészettudomány az idézett rendészettudományi fogalomnak megfeleljen, még jelentős mértékű fejlődésen kell keresztülmennie. Többek között az alapvető fogalmak tisztázásán is. A szerző abban a reményben készítette ezt a tanulmányt, hogy talán valamit segítettek a gondolatai ebben a kérdésben.

## Összegzés

Az alakulóban lévő rendészettudománynak szüksége van a legalapvetőbb dogmatikai kérdéseinek tisztázására ahhoz, hogy önálló tudományágként általános elismerést kapjon. Ennek a folyamatnak része kell legyen a nyílt vélemények ütköztetése, a tudományos igényű gondolatok egybevetése, a szintetizáló attitűd érvényesítése. Nem utolsósorban időt kell adni a fogalmak letisztulásához.

El kell érni, hogy a jogalkotás felhasználja a tudományosan bizonyított állításokat.

## FELHASZNÁLT IRODALOM

- Balla Zoltán: A rendészet kérdései. *Belügyi Szemle*, 62. (2014), 10. 5–19.
- Buzás Gábor: Rendészet – katonai rendészet. *Katonai Jogi és Hadijogi Szemle*, 6. (2018), 2. 25–50.
- Christián László: *A rendészet alapvonalai, önkormányzati rendőrség*. Győr, Universitas-Győr, 2011.
- Concha Győző: *Politika*. Budapest, Grill, 1905.
- Fazekas Marianna (szerk.): *Közigazgatási jog, Általános rész 1*. Budapest, ELTE Eötvös, 2019.
- Finszter Géza: *A rendészet elmélete*. KJK-Kerszöv, 2003.
- Finszter Géza: *Rendészetelmélet*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar, 2014a.
- Finszter Géza: A rendészet társadalmi rendeltetése, rendészeti feladatok és funkciók. In Korinek László (szerk.): *Értekezések a rendészetről*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, 2014b. 88–89.
- Katona Géza: *A rendészet fogalma és tagozódása*. Elhangzott az RTF a Magyar Tudomány Napja alkalmából rendezett „Rendészet-Rendészettudomány” című konferenciáján 2003. 11. 13-án.
- Linder Viktória: A közigazgatás és a jog. In Temesi István (szerk.): *Közigazgatási jog*. Budapest, Dialóg Campus, 2018.

<sup>29</sup> Finszter Géza: *Rendészetelmélet*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar, 2014a. 51.

- Lisken, Hans – Denninger, Erhard: *Handbuch des Polizeirechts*. München, C. H. Beck, 1992.
- Hadnagy Imre: *A biztonság korszerű értelmezése – avagy a biztonság ma sokkal bizonytalanabb, mint korábban bármikor*. Elérhető: [www.vedelem.hu/letoltes/anyagok/135-a-biztonsag-korszeru-ertelmezese-avagy-a-biztonsag-ma.pdf](http://www.vedelem.hu/letoltes/anyagok/135-a-biztonsag-korszeru-ertelmezese-avagy-a-biztonsag-ma.pdf) (letöltés dátuma: 2020. 03. 12.)
- Hautzinger Zoltán: *A fegyveres szervek rendeltetésének alaptörvényi szabályozása*. In Drinóczi Tímea (szerk.): *Magyarország új alkotmányossága*. Pécs, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2011.
- Nyíri Sándor: *A rendőrség és az emberi jogok védelme az alkotmány tükrében*. *Rendészeti Szemle*, 58. (2010), 3. 3–11.
- Papp Judit: *Rendvédelem vagy rendészet?* In Szigeti Péter (szerk.): *Tanulmányok a jogvédelem és rendvédelem köréből*. Budapest, RTF, 1998. 155–172.
- Patyi András: *A Magyar Honvédség és egyes rendvédelmi szervek (VIII. fejezet)*. In Jakab András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja I–II*. Második, javított, bővített kiadás. Budapest, Századvég, 2009.
- Patyi András – Varga Zs. András: *Általános közigazgatási jog (az Alaptörvény tükrében)*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus, 2012.
- Russell, Bertrand: *A hatalom és az egyén*. Budapest, Kossuth, 1997.
- Szamel Lajos: *A rendészet és a rendőrségi jogi szabályozásának elméleti alapjai*. MTA Államtudományi Kutatások Programirodája. In Bach András: *Közigazgatási rendészet*. Tansegédlet, Budapest, Corvinus Egyetem, 2009.
- Szikinger István: *Rendőrség a demokratikus jogállamban*. Budapest, Sík, 1998.
- Tamás András: *A közigazgatás-tudomány helye és szerepe a tudományokon belül*. Elhangzott az NKE által 2012. 11. 07-én rendezett „Tudomány szerepe a hazai közszolgálat fejlesztésében” című tudományos konferencián.
- Tihanyi Miklós: *Közrend, közbiztonság, rendészet a keresztény közgondolkodásban*. *Államtudományi Műhelytanulmányok*, (2017), 16. 2–18.
- Tomcsányi Móric: *Rendészet – közigazgatás – bírói jogvédelem*. Budapest, Magyar Tudományos Akadémia, 1929.

## Jogi források

Magyarország Alaptörvénye

2004. évi CIV. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény módosításáról 13/2001. (V. 14.) AB határozat

30/2011. (IX. 22.) BM rendelet a rendőrség szolgálati szabályzatáról

## ABSTRACT

### *Ockham's Razor and the Law Enforcement*

Zoltán BALLA

*Law enforcement is the branch of public administration whose filed is safety and its implementation in unique measures based on the monopoly of legitimate violence, in addition, the application of coercive measures. It is indispensable for the law enforcement to become a science with a unified dogmatics concerning basic questions, moreover, to resolve legislative contradictions.*

**Keywords:** *law enforcement, safety, public safety, public order, public function, police force, jurisdiction*