

NEMZETI
KÖZSZOLGÁLATI EGYETEM
VEZETŐ-ÉS TOVÁBBKÉPZÉSI INTÉZET

DR. BALLA ZOLTÁN

Rendészeti igazgatás



Budapest, 2013

A tananyag az ÁROP-2.2.19-2013-2013-0001 Elektronikus képzési és távoktatási anyagok készítése című projekt keretében készült el.

Szerző:

DR. BALLA ZOLTÁN

Kiadja:

© NKE, 2014

Felelős kiadó:

PATYI ANDRÁS
rektor



Nemzeti Fejlesztési Ügynökség
www.ujszechenyiterv.gov.hu
06 40 608 608



A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai
Szociális Alap társfinanszírozásával valósul meg.

Tartalom

Bevezetés	4
1. A magyar rendészeti igazgatás rövid története.....	5
2. A rendészeti igazgatás általános jellemzői	7
3. A rendészet fogalma, funkciói	12
4. A rendészet tartalmi sajátosságai	14
5. A közbiztonság, a közrend és belső rend	18
6. A rendészet módszerei, eszközei	20
7. A közigazgatáson kívüli rendészet.....	21
8. Az államigazgatási rendészet állománya.....	22
A fegyelmi felelősség általános szabályai.....	26
Irodalomjegyzék	28

Bevezetés

A rendészeti igazgatás a közigazgatási jog különös részének egyik ágazata. Mint minden különös részi területet úgy ez is sajátos feladatok, hatáskörök, intézményi rendszer, közszolgálati állomány jellemzi.

A rendészet az átlagember, de még a közigazgatás tudomány művelői szerint is gyakran egyet jelent a rendőrséggel. Az államok kialakulásának és megerősödésének időszakában sokáig ez valójában így is volt. Amióta léteztek tilalmak, azóta azokat meg is szegték, illetve a tilalom sértőkkel szemben felléptek. Ha a tilalom az emberi közösség valamilyen mérvű és fokú biztonságára vonatkozott, akkor a tilomszegő ellen a biztonságot őrzők léptek fel. A biztonságra őrködőket lényegében rendőröknek hívhatjuk.

Rendészeti beavatkozással találkozhatunk, amikor a jogellenes tüntetőkkel szemben fellép az állam, amikor a rendőrség bűncselekmény elkövetőjét üldözi és elfogja, vagy amikor egy kormánydelegáció útját biztosítja. A rendészet lép fel akkor is, amikor valamilyen katasztrófa helyzet miatt mentési feladatokat kell ellátni, vagy hazánkkal szembeni ellenséges törekvéseket kell lokalizálni. Tipikus rendészeti fellépés az utcán intézkedő rendőr igazoltatása. A rendészeti szervek valamelyikének fellépésével találkozhatunk a vámigazgatás területén, például egy mélységi ellenőrzés során, vagy a határrendészeti szervek határforgalommal összefüggő tevékenységekor. De rendészeti feladat a közbiztonságra veszélyt jelentő cselekményekkel szembeni hatáskörgyakorlás, a tűzgyújtási tilalom megsértőjével szembeni fellépés, bizonyos személy- és objektumőrzési tevékenység is.

Rendészeti hatáskört gyakorol a polgári repülőgép parancsnoka, aki az erősen ittasan randalírozó utas megfékezésére nyugtató injekció beadására utasítja a gépen tartózkodó orvost, vagy a rendőr, amikor a vadászlőfegyver tartására vonatkozó szabályok betartásának ellenőrzésére az engedélyes lakásába bemegy. Rendészeti (jellegű) beavatkozás az is, amikor az illetékes munkaügyi hatóság eljárást indít rendőri segítséggel az illegálisan dolgozó építési munkás ellenőrzése végett, vagy amikor a tűzoltó hatóság nem járul hozzá tűzrendészeti szempontból a bevásárlóközpont megnyitásához, mert mondjuk a tűzcsapok elhelyezése nem szabályszerű. Rendészeti feladatot lát az Alkotmányvédelmi Hivatal akkor, amikor a törvényben előírtak szerint elvégzi a menekült státuszért folyamodó személy ellenőrzését.

A fenti példálózó felsorolás közel sem mutatja be a magyar rendészeti igazgatás valamennyi területét. De talán azt érzékelteti, hogy a vizsgált tárgykör a biztonság védelmét, fenntartását szolgálja. Ugyanakkor rámutat arra is, hogy a **rendészet szorosan kötődik az államhoz**. A fenti élethelyzetek rendezése mindegyik esetben állami feladat, a jogviszonyban mindig jelen van az állam, illetve annak nevében fellépő valamilyen szervezet. Ez pedig mindig (legalábbis döntően) a közigazgatás adott konkrét és nevesíthető intézménye. A kivétel talán a polgári repülőgép parancsnoka, de ő is a többi jogalanyhoz hasonlóan a konkrét társadalmi viszony megoldása érdekében a tárgybéli jogszabály foglaltak szerint monopolizált helyzetben van. Hatalmat gyakorol azzal, hogy utasít. Ennek érvényesítéséhez pedig **legitím kényszert** (testi erőt) alkalmazhat, miként a többi szervezet is.

A rendészet jellemzően a végrehajtói hatalom részeként üzemel, konkrét feladatait a törvényhozói hatalomtól kapja, miközben annak alkotmányos felelősséggel tartozik.

A fentiek alapján látható továbbá, hogy sokféle rendészeti, vagy ahhoz nagyon hasonló szervezet működik. Ezek közül a **legkarakterisztikusabb a rendőrség**. A rendészet kifejezése hallatán először leginkább erre a szervezetre gondolhatunk, vagy annak tagjára, esetleg a rendőrség valamely tevékenységére. Általánosan elfogadott, hogy ha a rend valamilyen módon sérülni látszik, vagy sérül, akkor az esetek döntő többségében a társadalom a rendőrségtől várja a segítséget.

A rendészet kifejezést nagymértékű következtelenséggel gyakran rendvédelminek nevesíti az adott jogszabály, illetve a szakirodalom.

Valójában **nem tudományos** eredetű és tartalmú problémáról van szó. A rendvédelem kifejezés gyakorlatilag **megalapozatlanul** került be a tudományos közbeszédbe, illetve a rendészeti nyelvezetbe 1989 végén, anélkül, hogy ennek megalapozott magyarázatát bárki is megadta volna. Analógiakénti használata elfogadható, bár helyesebb lenne a rendészet kifejezésének következetes használata.

Jelen jegyzet a rendészet közigazgatási kötődéseit, jogi alapjait, szervezetrendszerét, legfontosabb jellemzőit, tartalmi sajátosságait mutatja be.

1. A magyar rendészeti igazgatás rövid története

Az államiság kialakulásának kezdetétől a biztonság védelmével összefüggő feladat **közfeladatként** jelentkezett. Ezt a funkciót sokáig a **katonaság** látta el.

Közismert tény, hogy a bűn elkövetése egyidős az emberiséggel, csakúgy, mint az adott közösség biztonság iránti igénye. Ezekre számos vallási forrás is rámutat, mint például az édeni kiűzetés előzménye, vagy a testvérgyilkos Káin bűnös cselekménye.

Ismert tézis szerint az állam fennmaradásának egyik **alapvető feltétele** a belső rendfenntartás megfelelő szintű ellátása. Ezt az államilag szervezett közhatalmi jogosítvánnyal felruházott fegyveres hierarchia biztosította, amit csak a **XVIII. századtól hívhatunk rendőrségnek**. A szó **eredetileg** a görög „politea” kifejezésből származik, amelynek jelentése az állam helyes kormányzása. A városi rend latin megfelelője a „politia”, míg németül „polizei”. Francia források a „policer” szóból származtatják a „police” kifejezést, az eredeti jelentés a nép hatalmát fejezte ki.

A **magyar „rendőr”** szó **első alkalommal** a mezei rendőrség tevékenységét szabályozó 1840. évi IX. törvénycikkben jelent meg, ugyanakkor magyar szóösszetételként a késői nyelvújítás szakaszában, **1823-ban** kiadott Márton József-féle lexikonban került először ilyen formában kifejezésre.

Államalapító királyunk által létrehozott **vármegyrendszer** rendfenntartó, biztonsági, katonai feladatait a vármegye élén álló parancsnoki hatásköröket gyakorló ügynevezett ispán és az irányítása alatt álló hadnagy, várnagy, tizedes, csőszök, börtönőrök, kapusok és várjobbágyok végezték.

Ez a rendszer a XIII. században megszűnt. Az ország középszintű igazgatási rendszerét a **nemesi vármegyék** képezték, amelynek rendőri feladatait a főispán, illetve alárendeltségében az alispán és a szolgabíró irányította. Megjelent a **szabad királyi városok** élén álló várkapitány, aki rendőrparancsnokként funkcionált.

A török hódoltságot követő időben a **megyei rendfenntartók** egyike a pandúr volt (latin megfelelője: persekutor), aki csak nemesi származású személy lehetett. A megye biztonságát vigyázók sorába tartozott továbbá a zsandár.

A XIX. században Európában **elkülönült** a haza védelmét jelentő honvédelmi, és az adott állam belső rendjének, illetve a társadalom belső biztonságának védelmét funkcionáltató **rendészeti szervezeti rendszer**. A Franciaországból, Olaszországból és Spanyolországból meginduló folyamatok a XIX. század második felére Magyarországon létrehozták a **főleg a vidék közbiztonságára** vigyázó **csendőrséget**. Maga a „csendőr” szó 1934-ben a nyelvújítás során keletkezett, eredete a francia „gendarme”, vagyis zsandár kifejezésből származik.

Az 1848–49-es szabadságharcot követően a csendőrség szervezetenként **kiterjedt az egész Habsburg Birodalomra**. Fő feladata:

- a bűnözés felderítése, megelőzése;
- a katonaszökevények üldözése, elfogása; illetve
- a birodalmi ellenzék visszaszorítása volt.

A csendőrség 1867 után Erdély és Horvátország kivételével **feloszlott**, ennek eredményeként Magyarországon jelentősen romlott a közbiztonság állapota. A bűncselekmények száma megszorodott. A helyzetet az 1881-ben ismét életre hívott hat magyarországi csendőrkerület változtatta meg pozitív irányba. Fontos kiemelni, hogy a csendőri működés kizárólag **vidékre szorítkozott**. A közbiztonság védelme mellett felléptek a társadalmi rend elleni szervezkedések esetén is, vagyis a csendőrség ekkor ellátott bizonyos **politikai jellegű** rendőri feladatokat. A **belügyminiszter irányította csendőrség összességében hatáskörrel rendelkezett a bűnüldözésben, a munkásmozgalmi és a nemzetiségi megmozdulások elleni fellépésben, továbbá a természeti csapások elhárításában, sőt a parlamenti választások biztosításában is**. Kijelenthető, hogy a magyar csendőrség a századfordulóra **európai szintű szervezetté** fejlődött. Ugyanakkor a törvényhatósági joggal felruházott városokban továbbra **sem léphettek fel**, viszont a városoknak joga volt a csendőrség segítségét kérni bármely közbiztonságot érintő feladat ellátásában, amelyet a csendőrség nem tagadhatott meg.

A **városokban**, illetve a **vármegyékben** továbbra is önálló rendőrsek működtek, amelyeknek elsőszintű állami szervezettsége 1873-tól számíthat. A Buda, Pest, Margit-sziget és Óbuda egyesítésével létrejött Budapestnek **első főkapitánya Thaisz Elek volt**, aki az újszülött állami rendőrség vezetőjeként számos nehézséggel kellett szembenézzen. A bűncselekmények felderítését nehezítette a belső korrupció, az állomány alacsony szintű felkészültsége, illetve a rendőri hivatás rendkívül rossz presztízse.

A fővárosi rendőrség államosítását az **1890-es évekkel kezdődő vidéki rendőrség államosítása** követte, amelyről normatív értelemben az 5047/1919. M.E. számú rendelet határozott. Az **egységes állami rendőrséget hét főkapitányságra** osztották:

- Budapest,
- Debrecen,
- Miskolc,
- Pécs,
- Szeged,
- Székesfehérvár,
- Szombathely.

Lassú fejlődés eredményeként 1940-ben az állami rendőrség egységesen ellátta a bűncselekmények felderítését és bíróság elé állítását, illetve a közbiztonsági egyéb feladatokat.

A rendőrség szervezeti erősödésével párhuzamosan a **csendőrség szerepe** fokozatosan **megváltozott**, de a kezdeti időszakban a két rendészeti szervezet hatáskörei jelentős átfedést mutattak. A csendőrség és a rendőrség hatáskörét és illetékességét 1942-ben felállított **Államvédelmi Központ** próbálta rendezni, ettől kezdve a csendőrség **alapfeladatai** közé tartozott a különböző politikai rendezvények biztosítása, a nem engedélyezett társadalmi, vagy politikai gyűlések feloszlata, az 1930. és 1940. közötti választások idején az ellenzéki jelöltek gyűléseinek korlátozása (lásd 1935-ös endrődi csendőrsortüzet), a fennálló politikai rendszer védelme. Ugyanakkor a II. világháborúban a csendőrség részt vett több katonai akcióban, továbbá a gettósítások és deportálások ellenőrzésében. A szervezet katonai jellegét is öltötte, amelyet mutat a háború során történő bevetésük.

A Magyar Királyi Csendőrséget 1945. márciusában az 1690/1945. M.E. számú rendeletével az Ideiglenes Nemzeti Kormány szüntette meg. Teljes hatáskörét a Magyar Államrendőrség vette át.

Az Ideiglenes Nemzeti Kormány egyik legsürgősebb feladata másfelől a közrend megszilárdítása volt, amelyet egyre inkább államilag irányítottan képzeltek el. **A tanácsrendszer 1950-es bevezetésétől kezdődően 1957-ig létrejött a mai rendőrségi struktúra:** a belügyminiszter irányította Országos-rendőrfőkapitányság, 19 megyei és budapesti főkapitányság, illetve a helyi (előbb a járási kapitányságok, majd 1984-től a) rendőrkapitányságok képezték az egységes állami rendőri szervezetet.

2. A rendészeti igazgatás általános jellemzői

Mint ahogy a bevezetőben már utaltunk arra a rendészet a **közigazgatási jog különös részét** képezi. Ugyanolyan igazgatási tevékenység ez is, mint például a honvédelmi, a szociális, az egészségügyi, a kulturális, a művelődési, a média, a sport, stb. ágazatok.

Minden ágazati tevékenység a társadalom számára valamilyen **alapszükségletként** jelentkező **közcélt, közfeladatot, közszolgáltatást** elégít ki. A rendészet esetében ez a **közbiztonság**, illetve a **közrend** fenntartása, vagyis a társadalom normális működéséhez szükséges közösségi rend zavartalanságának a garantálása.

A rendészet legáltalánosabb fogalmát a **közigazgatás meghatározásából vezethetjük le**, amennyiben az egész a közigazgatás, amelynek része a rendészeti igazgatás (és annak alrendszerei a nemzetbiztonsági, a rendőrségi stb. igazgatások).

A közigazgatás fogalmát a szakma művelői többféle képen határozzák meg. Az eltérő megközelítés a közigazgatás igen bonyolult feladat- és intézményrendszeréből, illetve tevékenység fajtáiból fakad. A probléma nehézségét csak fokozza, hogy a kérdéskört több tudományági (például szervezéstudományi, politikatudományi, szociológiai, vezetéstudományi stb.) megközelítésben lehet vizsgálni. Ugyanakkor ezt a tárgykört először a jogtudomány elemezte és ezt követte a XX. század elejétől megkezdődő más tudományági megközelítés.

A közigazgatás – és így a rendészet – fogalmát vizsgálva az igazgatás fogalmának tükrében megadhatjuk annak a negatív és a pozitív elemeit ötvöző kombinált leírását, illetve összetett fogalmi meghatározásként vizsgálhatóak az egyes fogalmi elemek a hatalommegosztás tükrében, törvény alárendeltségében, igazgatási-közszolgáltató jellegében.

A fentiekre **is** figyelemmel **közigazgatás lényegét** a következőképpen fogalmazhatjuk meg.

A közigazgatás a hatalommegosztás rendszerében:

- olyan a társadalom gazdasági és politikai folyamatai által számos esetben motivált tevékenység;
- amely mindig valamilyen közcélra, közszolgáltatásra, közfeladatra irányul;
- ennek során olyan végrehajtó rendelkező tevékenységet lát el;
- amit a jog határoz meg;
- gyakran a közhatalom pozíciójában mobilizálódik;
- és mindezt sajátos intézményrendszerrel és személyzettel realizálja.

A közigazgatás egészének működését – legalábbis makroszinten – bizonyos értelemben és fokig meghatározzák a társadalom gazdasági és politikai folyamatai. Könnyen belátható, hogy egy iparilag a világ élvonalába tartozó ország közigazgatásának **gazdasági ágazata** egészen más típusú intézményrendszert feltételez, mint egy éhínséggel küszködő állami berendezkedés. És ez a gazdasági jellemzően **kihat** a társadalom **biztonsági, rendészeti problémáira is**. Hasonló összefüggéseket lehet megállapítani a **politika** és a közigazgatás viszonyrendszerében. A demokratikus **választások** alkalmával győztes párt adja mindig a közigazgatás csúcán elhelyezkedő **miniszterelnököt**, illetve a közigazgatás különböző szintű **vezetőit**, a választáson győztes párt programja rányomja a bélyegét a **kormány, azaz a közigazgatás programjára**. Ebben jellemző módon egyik **karakteres elem** a közbiztonsággal összefüggő pártbeli törekvések megfogalmazása.

A fentiekben többször utaltunk már arra, hogy a rendészet a társadalom közbiztonságának fenntartásával összefüggő **közfeladatát** teljesíti. Vagyis ezen ágazati tevékenység **alaprendeltetése** ugyanolyan **közcéllként** nevesíthető, mint a felsőoktatással, közoktatással, szociális, kulturális stb. feladatokkal összefüggő közfeladat. A társadalom nem létezhet a közösség rendjének és biztonságának normális működtetése nélkül. Ennek érvényesítése **a rendészet alapvető közfeladata**.

A közbiztonság védelmével, fenntartásával foglalkozó szervek mindig a **jog keretei** között lépnek fel. Alkalmazzák ennek során az Alaptörvényre épülő különböző törvényeket, rendeleteket mint anyagi jogszabályokat, illetve a bün-

tetőeljárás és a közigazgatási hatósági eljárási normákat, a szabálysértési törvényt. Ezekből a jogforrásokból fakad a **közhatalmi beavatkozás** akár az élet kioltására is irányuló legitimizációja. Ezen közhatalmi fellépés mindig **végrehajtó jellegű**, amelynek során a társadalom rendjének védelmét a törvényalkotó által megfogalmazott cél teljesítése érdekében kell, hogy érvényesítse. Végrehajtja a törvényt és ennek folyamatában legitim módon **rendelkeznek**. Vagyis a rendészeti tevékenységre kormány és miniszteri szinten rendeletek szülehetnek, amelyeknek aztán különböző normatív „végpontjaival” találkozhatunk. Ez azt jelenti, hogy a rendészeti szervek vezetőinek **közjogi szabályozó eszköz** kibocsátási joga van, ilyenkor **normatív utasítást** adhatnak ki. A közigazgatás fenti fogalmának utolsó részében nevezett **sajátos intézményrendszer és személyzet** a rendészeti igazgatást is **jellemzi**. A közigazgatás alapvetően két területre osztható: államigazgatásra illetve önkormányzatra (témánk szempontjából nincs jelentősége az úgynevezett paraadminisztrációnak, vagy másként a közigazgatási feladatokat ellátó más szervezeteknek). A főleg az államigazgatási hierarchiában jelenlévő rendészeti szervekről, illetve az itt közszolgálatot teljesítőkről a későbbiekben szólnunk.

A fentiek alapján megállapítható, hogy:

- a rendészeti igazgatás a közigazgatás egyik **alapterülete**,
- a közigazgatás általános fogalmából levezethető a rendészet **általános** megközelítése.

Az alábbiakban a rendészet szűkebb, főleg tartalmi megközelítésű meghatározását adjuk meg.

A közigazgatási jogtudomány művelői az elmúlt években a rendszettel összefüggő fogalmak és azok tartalmi meghatározásai tekintetében számos eredményt mutattak fel. Ugyanakkor tényként lehet azt is megállapítani, hogy maga a tárgykör több vonatkozásban nélkülözi a fogalmi - dogmatikai konszenzust. A rendészeti tevékenység pontos meghatározása azért tűnik nehéz feladatnak, mert **a közigazgatás több ágazatában is funkcionál, de eltérő mértékben, céllal és hierarchiával**. Egészen más a rendeltetése a titkosszolgálatoknak, mint a katasztrófavédelemnek, a büntetés-végrehajtásnak a rendőrséghez képest (mint már leszögeztük, a rendészeti tevékenység alatt elsősorban a rendőri igazgatást értjük). Természetesen ezen eltérő rendeltetések különböző irányítási – szervezeti mechanizmusokat is jelentenek az ezeknek megfelelő jogkörökkel együtt.

Ugyanakkor a különböző rendészeti szervek esetében tehetünk olyan megállapításokat, amelyek valamilyen mértékben általánosan igazak, ezeket a tényezőket hívhatjuk a rendészet **általános jellemzőinek**.

Így különösen:

- a rendészeti tevékenység **főleg közigazgatási**, ezen belül **államigazgatási** megnyilvánulás;
- tipikusan **közhatalmi** tartalmú;
- valamennyi rendészeti szerv esetében az alapvető **működési cél a biztonság**hoz illetve a veszélyhelyzet megelőzéséhez, kiküszöböléséhez **kapcsolódik**;
- fellépésében benne rejlik a **legitim erőszak** alkalmazásának lehetősége.

A rendészeti tevékenység elsősorban a közigazgatás államigazgatási szerveiben jelentkező **közhatalmi dominanciájú, hatósági jogalkalmazó** megnyilvánulást jelent. Így akkor, amikor a rendőrség feloszlatja a jogellenesen gyülekező tömeget, vagy bevonja az őrző-védő kft. szabályellenesen tárolt fegyvereit, a madárinfluenza miatt lezárt területre az engedély nélküli belépni akaróval szemben intézkedik, az engedély hiányában építmény bontása miatt tiltakozó személy ellenállását kényszerrel letöri és számos más hasonló esetben a **hatósági jogalkalmazás közhatalmi** pozíciója érvényesül.

A rendészet sajátosságai közé tartozik a **prevenció**. Az ilyen jellegű fellépéseknél viszont számos esetben nem találkozhatunk közhatalmi hatósági megjelenéssel, így például a békés felvonulók útvonalának biztosításakor, a rendőri igazoltatáskor, a katasztrófavédelmi hatóság hó helyzettel összefüggő tájékoztatásakor, a nemzetbiztonsági szolgálat által végzett titkos megfigyeléskor. Ezekben és a hasonló esetekben nincs szükség erőszak alkalmazására, mivel az adott élethelyzetben a biztonság nincs közvetlen veszélyben.

A közigazgatás intézményrendszerei a társadalom számára nyitott és átlátható módon végzik közfeladataikat. Az egészségügyi, az oktatási, gazdasági, művészeti, tudományos stb. igazgatásban nem találkozhatunk titkos eszközök alkalmazásával. Ezzel szemben a rendészeti szervek feladatukat minden államban, így nálunk is gyakran **konspirált eszközök** alkalmazásával realizálják. Általános jellemzője ez a vizsgált intézményrendszernek. A titkos ügynök, vagy a lehallgatás bevetése ősidők óta ismert eljárás.

A **közigazgatásban érvényesülő** rendszeten belül **megkülönböztetünk**:

- elsődleges rendészeti szerveket,
- másodlagos rendészeti szerveket,
- rendészeti jellegű feladatokat ellátó egyéb közigazgatási szerveket,
- nem közigazgatási rendészeti jellegű szerveket.

Elsődleges rendészeti szerv az általános rendőrség (vagyis a Nemzeti Védelmi Szolgálat és a Terror-elhárítási Központ nélküli rendőrség). A rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény az általános rendőrségnek a közbiztonság (közrend), határrend biztosítása érdekében **mintegy huszonegy intézkedési lehetőséget és tizenkét féle kényszerítő eszköz használatát biztosítja**. Ilyen széles hatósági jogköre egyetlen más rendészeti szervnek sincs, és **ettől elsődleges rendészeti szerv az általános rendőrség**. Ezen státuszát erősíti a közel negyvennégyezres létszáma is, amely létszámhoz még csak hasonló sincs a többi rendészeti ágazatban (ebben az értelemben nem tekinthetjük rendészeti szervnek a több mint százazres nagyságú civil biztonsági őri állományt).

A **másodlagos** rendészeti szervek közé tartoznak:

- **a polgári nemzetbiztonság,**
- **a büntetés-végrehajtás,**
- **a központi államigazgatási szervek kormányhivatalok alrendszerébe sorolt Nemzeti Adó- és Vámhivatal hivatásos pénzügyőri szervezete, és**
- **az országgyűlési őrség.**

A fenti kategorizáláshoz azonnal két megjegyzés kínálkozik. Először is a másodlagos rendészeti szervek **nem tartalmazzák a hivatásos katasztrófavédelmet**. Ennek az a magyarázata, hogy ugyan a szervezet tevékenysége a biztonság (iparbiztonság, tűzbiztonság stb.) köré koncentrálódik, de **ennek érvényesítéséhez nem tartoznak közvetlen kényszerintézkedési hatáskörök**, így a két differencia specifika egyik pillérének hiányában nem lehet alapvetően rendészeti szervnek tekinteni.

A második megjegyzés az **országgyűlési őrségre** vonatkozik. Ez bizony csizma az asztalon. Mintegy 100 év távlatában **nincs példa** a magyar rendészettörténetben arra, hogy a **közigazgatáson kívül közbiztonság védelmi funkcióval ruházódott volna fel a törvényhozás** vagy az igazságszolgáltatás. És ez helyes is, ha a hatalommegosztás klasszikus elveiből indulnak ki, ami a végrehajtási ághoz sorolja a törvényalkotáson és az igazságszolgáltatáson kívüli állami feladatok végrehajtását. Ennek logikájában az Országgyűlésnek vagy a Kúriának nincs hadserege honvédelmi célból, iskolarendszere oktatási célból, öregek otthona szociális célból stb. A törvényhozói hatalomról kijelenthető, hogy eddig a rendőrség által (jól) ellátott feladatot indukált magának akkor, amikor megkreatálta a saját őrségéről szóló szabályokat az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvénnyel. A törvény **nem nevezi magát rendészeti szervnek** („Az országgyűlési őrség a házelnök irányítása alatt álló fegyveres szerv”). Ehhez képest érthetetlen a 125. §-hoz fűzött törvényi magyarázat amikor arról ír, hogy a „**házelnök rendészeti**” **jogkörének** végrehajtásában segíti az őrség **alapvető feladatát**. Ugyanakkor, ha megvizsgáljuk ezeket az alapvető feladatokat („Országgyűlés védelme, függetlenségének (...) biztosítása, (...) személyvédelem, (...) tárgyalási rend fenntartása”) és **a hozzá rendelt hatósági kényszerintézkedési jogköröket** („testi kényszer, bilincs, vegyi eszköz, sokkoló, rendőrbot, útzár, lőfegyverhasználat”) ahhoz kétség sem fér, hogy az országgyűlési őrség bizony rendészeti, másodlagos rendészeti szerv.

A büntetés-végrehajtás és a polgári nemzetbiztonság rendészeti feladatainak ellátáshoz testi kényszert, bilincset, rendőrbotot, vegyi eszközt, illetve a nemzetbiztonsági szolgálat törvényi körben testi kényszert, bilincset, lőfegyvert, továbbá titkos operatív eszközöket alkalmazhat (lehallgatás, titkos figyelés stb.).

Vagyis minden másodlagos rendészeti szervet a biztonság óvása érdekében felruházta a róluk szóló törvény igen markáns és többféle kényszerítő eszköz használatával, vagy/és titkos módszerek alkalmazásának jogával.

Rendészeti jellegű feladatokat ellátó más közigazgatási szervek és személyek:

- **hivatásos katasztrófavédelmi szerv;**
- **közterület felügyelet;**
- **fegyveres biztonsági őrség;**
- **természetvédelmi őr, hegyőr, hivatásos vadász, erdészeti szakszemélyzet; halászati őr, mezőőr (önkormányzati segédfelügyelő).**

A rendészet családjának ebbe a kategóriába tartozó szerveit az **különbözteti** meg a rendőrségtől, vagy másodlagos rendészeti szervektől, hogy ugyan valamennyinek a feladata kötődik a közbiztonsághoz, de **közel sem olyan mélységben**, mint az előző két kategóriában, másrészt ehhez adekvát a rendészeti **kényszerintézkedési eszközrendszerük**. Ami egyébként **erősen „lájtosított”**, ez pedig teljesen érthető, hiszen a katasztrófavédelmi ágazati feladatok ellátása elemi csapások, ipari szerencsétlenség, vagy egyéb eredetű veszélyek miatt kihirdetett veszélyhelyzetekben természetesen nem a rendészetre jellemző kényszerintézkedésekkel (testi erő, rendőrbot, vegyi eszköz, bilincs, lőfegyver, stb.) teljesíthető, hanem például a lakosság mentésével. De ha ebben az esetben mondjuk az elrendelt mentést megtagadókkal szemben fel kell lépni, akkor már a katasztrófavédelem ezt csak rendőri beavatkozással oldhatja meg. Vagyis **fizikai kényszert**, vagy ilyen jellegű intézkedést **csak közvetve alkalmazhat**. És e tekintetben valamelyest bővebb az eszköztára a többi rendészeti jellegű feladatot ellátó többi közigazgatási alanynak. Úgy a természetvédelmi őr, az erdővédelmi szolgálat tagja, a hegyőr, a formaruházat kivételével a hivatásos vadász, a rendészeti feladatokat ellátó erdészeti szakszemélyzet, a halászati őr és a közterület-felügyelő testi kényszert és vegyi eszközt alkalmazhat, jogellenes cselekmény, szabálysértés, vagy bűncselekmény elkövetésének tetten ért személy esetében, illetve vagyoni védelmi célból, illetve megilleti őket a ruházat, személy- és járműátvizsgálási jog a tetten ért személy előállításával annak mozgásszabadságának korlátozási joga. Sőt a közterület-felügyelő, a mezőőr, a természetvédelmi őr, a halászati őr és az erdővédelmi szolgálat tagja még bilincset is alkalmazhat. A jogalkotó önvédelmi célból az erdővédelmi szolgálat tagjának, a rendészeti feladatokat ellátó erdészeti szakszemélyzetnek, a természetvédelmi őröknek maroklőfegyver tartására ad engedélyt.

A fentiekben körülírtakból látható, hogy a rendészeti tevékenységet ellátó szervezetek – legyenek azok akár közigazgatásiak, központi államigazgatásiak, önkormányzatiak, vagy a közigazgatáson kívüli törvényhozói hatalmi ághoz tartozóak – társadalmi rendeltetésüket a biztonság védelmében kapták, amelyekhez az emberi szabadságot korlátozó kényszer-intézkedési, vagy titkos eszközök használatának jogköre kapcsolódik. Ez a megállapítás csak igen erős fenntartásokkal tehető meg a katasztrófavédelem szervezetében, ami felveti annak gondolatát, hogy talán helyesebb lenne kihagyni a 2010. évi XLIII. törvény rendészeti szerveinek felsorolásából.

Alátámasztja a fenti felvetést a rendészettudomány egyik legnagyobb élő klasszikusa Finszter Géza is: „A katasztrófavédelmi szervezetek a szó törvényi értelmében nem tartoznak a rendészeti igazgatáshoz.” A következő gondolatával lehet vitatkozni a neves professzorral, nevezetesen: „Sem a polgári védelem, sem a tűzoltóság nem rendelkezik közigazgatási hatósági jogkörrel...”, mivel ennek ellenkezője alapvetően ténykérdés. Nevezett szervezetek a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2010. évi CXL. törvény (Ket.) alapján számos ügyfajtában közigazgatási hatósági jogkört látnak el, mint például a közúti, vasúti, belvízi és légi veszélyes áru- szállításnál (elsőfokú hatóság a Megyei (Fővárosi) Katasztrófavédelmi Igazgatóság), vagy az iparbiztonsági hatóság hatósági ellenőrzéséinél.

A szervezeti csoportosítás utolsó elemébe tartozó szerveket hívhatnánk akár „pararendészeti” vagy „kvázi” rendészeti szerveknek is (utóbbi elnevezés alatt nem a mindjobban terjedő „tehat”, hanem a „szinte” jelentést értjük. Az elnevezéstől függetlenül tényként rögzíthetjük, hogy ide a **nem közigazgatási** (és nem is a törvényhozási) hatalmi ágba tartozó, ellenben a **biztonság szférájához sorolható egyéb szervek tartoznak**, amelyek mind a **civil szféra egységei. Elsősorú képviselői a vagyoni védelmi társaságok.**

A közigazgatási (törvényhozói) rendészet esetében a jogviszony tartalmát mindig a közjog, míg a civil biztonság esetében a polgári jog határozza meg. Előző esetben a biztonság az állam által ellátandó közfeladat, utóbbinál **profitorientált tevékenység**. Ott a köz biztonságát, itt a magán szféra biztonságát védik. Ott szigorú hatósági kényszerintézkedésekkel és titkos eszközökkel, itt ez **abszolúte kizárt** (kivéve a jogos önhatalom). Mindezek tekintetében komoly értelmezési problémákat vet fel a személy- és vagyoni védelmi, valamint a magánnyomozói tevékenységről szóló 2005. évi CXXXIII. törvény preambulumban nevezett cél:” a közrend, a közbiztonság javítása, (...) a bűnmegelőzés hatékonyságának fokozása”. Közel sem állítjuk azt, hogy a privat biztonsági tevékenység nem hat a közbiztonságra, de ettől még ennek a szférának nem ez az elsődleges célja, hanem a profit megszerzése.

Térnyerésük a rendszerváltás után robbanásszerű, létszámuk a rendőrnek 2-3 szorososa. Tagjai között számos kiváló és a legmagasabban képzett, több esetben vezető beosztásban volt, majd leszerelt nemzetbiztonsági és rendőr táborkok, tiszt, akiknek a kapcsolatrendszere, agyában meglévő személyi és tárgyi ismerete adhat munkát az elsődleges rendészeti szervek és az Alkotmányvédelmi Hivatalnak. Bizony ez (is) kőkemény biztonsági kérdés.

A rendészet lényegi fejtegetésénél kihagyhatatlan a **polgárőrség**, amely szervezet a lakosság biztonságérzetét hivatott javítani. A tárgybeli 2011. évi CLXV. törvény meghatározása szerint a helyi közbiztonság fenntartásában részt venni kívánó, a lakóköznyezet biztonságáért felelősséget érző állampolgároknak nyújt cselekvési lehetőséget a polgárőrség, ami **egyesületi keretben** bírósági nyilvántartásba vétellel jött létre. **Alapfeladata** a helyi bűnmegelőzési rendőri tevékenységében való közreműködés, önkéntes segítség többek között a katasztrófavédelemben, a baleset megelőzésben, áldozatvédelemben, a közlekedés biztonsági teendők ellátásban, a körözött személyek és tárgyak felkutatásában. Figyelemreméltó az a törvényi előírás, amely **megtiltja**, hogy más társadalmi szervezet, egyesület hasonló tevékenységet végezzen. A kizárólagosság és a polgárőri tevékenység jogszabályi meghatározottsága determinálja ezen civil szervezet társadalmi hasznosságát és lényegét, megadva ezzel azokat az ismérveket, amelyek alapján a polgárőri egyesület és a polgárőri tevékenység egyértelműen elválasztható más tevékenységtől és egyesülési fajtáktól.

A polgárőrségnek hatósági jogköre, kényszerintézkedési jogosítványa természetesen nincs.

Ezt a minden tekintetben társadalmilag hasznos és elismert civil szervezetet a jogi háttér mellett többek között az különbözteti meg a fenti másik civil formációtól, hogy **nonprofit jellege mellett lakossági önszerveződéssel** jött létre, működését az önkormányzatiság jellemzi. Az ország számos településén találunk polgárőrséget, központi szervét, az Országos Polgárőr Szövetséget a Kormány 2014-ben egymilliárd forinttal kívánja támogatni.

3. A rendészet fogalma, funkciói

A rendészet **fogalmát** az alábbiakban határozhatjuk meg:

A rendészet olyan

- **jogilag szigorúan szabályozott,**
- **jellemzően államigazgatási hatósági tevékenység,**
- **ami a közbiztonság (közrend) fenntartására irányul.**

A rendészet a társadalom közbiztonságának megőrzésére, illetve fenntartására irányuló alapvető igényét akkor tudja **teljesíteni**, ha:

- a társadalomban megszilárdultak a jogi normák, ennek kapcsán **kialakult a jogrend,**
- a jogrend egzakt módon meghatározza a közösség biztonságára veszélyt jelentő és így **társadalmilag üldözendő magatartási formákat,**
- ezeket a magatartásokat a jog keretei között **állami eszközökkel,** szükség esetén **erőszakkal** fel lehet számolni. A rendészet közbiztonsággal kapcsolatos társadalmi rendeltetését különböző **funkcióin** keresztül teljesíti.

Ezeket az alábbiakban foglalhatjuk össze:

- **preventív-örkődő funkció,**
- **közbiztonsági-karhatalmi funkció,**
- **bűnüldözési-bűnfelderítési funkció,**
- **hatósági jogalkalmazói-igazgatási funkció.**

Közismert tény, hogy az egyenruhás rendőr pusztá látványa önmagában gyakran eltéríti a bűnelkövetőt bűnös szándékától. A rendészet **egyik alapvető funkciója** tehát az, hogy megelőzze azokat a jogsértéseket, amelyek elkövetése esetén aztán hatóságként kellene fellépnie, sőt szankcionálnia. Gondoljunk csak arra, hogy az autópályán közlekedő rendőrségi autó feltűnése a gyorsjáratot azonnal szabályos közlekedésre készíti, vagy egy a rendőrség által biztosított rendezvényen a rendőr pusztá jelenléte vélelmezhetően visszatartja a lopáson vagy más bűncselekményen gondolkodókat.

A közbiztonsági, karhatalmi funkció a rendőri intézkedések és kényszerítő eszközök alkalmazásának színtere. Ennek keretén belül alkalmazza a rendőr az igazoltatást, a járműátvizsgálást, intézkedik külföldivel szemben idegenrendészeti jelleggel, ellenőrzi a határt, foganatosítja a közbiztonsági őrizetet, biztosítja a helyszínt, vagy éppen testi kényszert, bilincset, löfegyvert, vagy egyéb emberi alapjogot korlátozó cselekvést hajt végre. Ezekről a későbbiekben még szó lesz.

Rendészet alatt főleg rendőri tevékenységet értünk, ugyanakkor a rendészet ennél tágabb megközelítésű, hiszen a közbiztonsági funkció rendszerébe tartozik a katasztrófák okozta veszélyhelyzet elhárítása, illetve felszámolása, továbbá a büntetés - végrehajtási feladatok realizálása, valamint a polgári titkosszolgálatokkal kapcsolatos hatáskör gyakorlása. Ennek a területnek elsősorban a **közigazgatási anyagi és eljárási jog a normatív alapja.**

A bűnüldözési – bűnfelderítési funkció a közbiztonsági – karhatalmi mellett a másik legősibb rendészeti fellépési forma. Itt a büntetőjog különös részében megfogalmazott társadalomra veszélyes cselekményekkel szembeni rendészeti beavatkozásról van szó. Ezt a funkciót a **büntető anyagi és eljárási jog szabályozza.**

A hatósági jogalkalmazói - igazgatási funkció a rendészetnek főleg az egyedi ügyekben hozott **a Ket.** általános szabályai szerinti ügydöntő hatáskörének gyakorlását jelenti egyrészt, másrészt ide tartozik a **szabálysértésekről, a sza-**

bálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény által szabályozott terület. A rendészet ezen funkciója elsősorban a valamilyen kötelezést tartalmazó normatívának hatósági eljárásban történő érvényesítését, az előírt kötelezettség megszegőjével szemben a közigazgatási úton történő szankcionálást, felelősségre vonást szolgálja. Emellett azonban a hatósági jogalkalmazói-igazgatási funkció valamely közigazgatási jogszabályon alapuló jogot is megállapíthat, vagy regisztratív (nyilvántartási) aktust is gyakorolhat. Ebbe a rendszerbe sorolhatjuk a rendőrség igazgatásrendészeti szolgálati ágának valamennyi tevékenységét, továbbá az idegenrendészeti egyes katasztrófavédelmi-igazgatási, helyi önkormányzati rendészeti (például közterület felügyeleti) hatósági tevékenységet.

A rendészet egyik differencia specifikája, hogy a közbiztonsági – karhatalmi, illetve a bűnüldözési – bűnfelderítési funkcióit az Európai Unió jogának megfelelően is gyakorolhatja. Így kerülhet sor például két vagy több ország közös nyomozócsoportjának megalakítására:

4. A rendészet tartalmi sajátosságai

- a) A rendészetet **sajátos szervezeti rendszer** jellemzi, amely elsősorban az **államigazgatási hierarchiában** pozícionált. Kilenc központi államigazgatási szervtípust különböztethetünk meg a 2010. évi XLIII. számú törvény alapján, ezek egyike a rendészeti szervezeti rendszer. A törvény alapján rendészeti (rendvédelmi) szervnek minősül:
- a rendőrség
 - a büntetés-végrehajtási szervezet
 - a hivatásos katasztrófavédelmi szerv
 - a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok, és a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat.

A **Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat** – bár a törvény a fenti rendszerbe sorolja - **igazából nem tartozik** a vizsgált szervezetbe, jóllehet eszközszerkezete, módszerei megegyezők a polgári nemzetbiztonsági szolgálatokéval. De mivel **más a cél és a rendeltetés**, ezért ezt a hierarchiát a katonai igazgatásba lenne helyesebb helyezni.

A fent felsorolt központi államigazgatási rendészeti szervek alárendeltségében **területi és helyi** szervek működnek.

A fent hivatkozott jogszabály nem nevezi központi államigazgatási rendészeti szervnek a **Nemzeti Adó- és Vámhivatalt**. Ez egy sajátos jogállású **kormányhivatal**, amelynek **pénzügyőri szervezete rendészetinek** nevezhető. Sajátossága nem csak ebben jelentkezik, hanem abban is, hogy területi szinten régiókba rendeződik.

- b) A rendészeti tevékenység egyik kiemelten fontos tartalmi sajátossága az, hogy itt érvényesül talán a leghatározottabban a **Kormány irányítói** jogosítványa. Az Alaptörvény 46. cikk (2) és (4) bekezdései külön kiemelik a rendőrség és a nemzetbiztonsági szolgálatok Kormány általi irányítását. Az irányítás jogi eszközei közül az utasításadási jog, illetve annak sajátos megnyilvánulása a **parancs** alapvetően jellemzi ezen hierarchiákat.
- c) A rendészeti tevékenység tartalmát tekintve – figyelemmel a fent körülírt funkciókra – alapvetően **három irányú**:
- bűnügyi,
 - közbiztonsági,
 - egyéb.

A rendészeti igazgatás **fő irányát** a bűnügyi és a közbiztonsági feladatok ellátása jelenti. A bűnügyi rendészet az állam büntetőjogi igényét elégíti ki, míg a közbiztonsági rendészet a bűnügyi területen kívüli összes többi, de a katonai vonatkozásokat nem érintő biztonsági feladatokat teljesíti.

A bűnügyi/közbiztonsági rendészetten kívüli egyéb kategóriába sorolható a **civil** illetve a **vállalkozói** szféra rendészeti jellegű tevékenysége. A megkülönböztetés alapjául a fent körülírt **közhatalmi hatósági jogalkalmazás hiánya** szolgál. Ténykérdés ugyanis, hogy a legfontosabb civil szervezet az 1991-ben alakult **Polgárőrség**, olyan közhasznú, bűnmegelőzési tömegszervezet, amely nem rendelkezik a legitim kényszer lehetőségével. Ugyanez jellemzi a többi civil kezdeményezést, amelyek azonban az említett képest csekélyebb jelentőségűek (lakótelepi őrségek, Polgár településen működő serif), illetve a százezer fő körüli különböző vagyonvédelmi gazdasági társaságokat.

- d) A rendészet jogszerű fellépésének tartalmi megközelítésében benne rejlik az **alapvető emberi jogok korlátozásának**, sőt az **élet kioltásának** lehetősége. Tipizálja ezt például a gyülekezés, vagy a mozgásszabadság

jogának rendőri intézkedés esetén történő jogszerű csorbítása, vagy a súlyos bűncselekmény elkövetőjének (terrorista) megölése. Természetesen ezek a lehetőségek soha nem lehetnek öncélúak, másrészt a jog – bár bizonyos mérlegelési lehetőséget meghagyva – szigorú szabályok közé szorítja a jogkorlátozó fellépést. Igaz ez az állítás az egyik legenyhébb mozgáskorlátozó rendőri intézkedésnél, az igazoltatásnál is. Abban az esetben, amikor a rendőr az utcán sétálót igazoltatja, azzal mozgásában korlátozza. Ennek feltétele azonban a konkrét közbiztonság védelmi, bűnmegelőzési, közlekedésrendészeti vagy ezekhez a tárgybeli jogszabályban pontosan meghatározott, nevesített feltételek megléte.

- e) A biztonság megőrzése, illetve a veszélymegelőzés, veszélyelhárítás során a szabadságjogok korlátozása tekintetében a jogalkalmazó gyakran széles határok között mérlegelve választhat az alkalmazható kényszerítő eszközök közül. Ez természetesen nem is lehet másként, hiszen a jogalkotó szerv nem tudja azokat az élethelyzeteket determinálni, amikor csak bilincset, vagy rendőrbotot, esetleg kardlapot, illetve más kényszerítő eszközt használva lehet az adott veszélyhelyzetet elhárítani.
- f) A rendészet karakterét meghatározza a **titkos eszközök** alkalmazásának lehetősége. Az ügyészségen és a katonai titkosszolgálaton kívül a közigazgatás egyetlen más ágazata sem jogosult például titkos házkutatásra, titkos megfigyelésre, lehallgatásra és egyéb olyan konspirált fellépésre, amely ebben a szférában szinte mindennapos jelenség.
- g) A rendészeti szervek fellépése elleni jogorvoslat sajátos esete a „**panasz**”. A mindig közigazgatási hatósági eljárásban vizsgálendő panaszjárás rendőri tényfeltárással és határozathozattal (végzéssel) zárul, amely döntéssel szemben törvényi garancia szerint nyitva áll a bírói felülvizsgálat lehetősége. Elválaszthatatlan ettől a kérdéstől a **Független Rendészeti Panasztestület (FRP)** mint **hatósági jogkör nélküli civil kontroll**, amely azonban csak a rendőri fellépéssel szembeni ellenőrzés intézménye. Így nincs hatásköre például a közterület felügyelet, vagy a nemzetbiztonsági szolgálatok intézkedésével összefüggő panasz kivizsgálásában.

Itt kell rámutatnunk arra, hogy a rendőri (rendészeti) intézkedések jogszerűségi vizsgálata több nemzetközi jogi dokumentumban is megjelent. Kiemelkedő jelentőségű ezek közül az Európa Tanács Emberjogi Biztosa által szervezett nemzetközi konferencia összefoglalójában rögzített öt alapelv, amelyek a rendészet feletti kontrollmechanizmus **nemzetközi alapelveinek** is nevezhetők. Ezek a következők:

- **azonnalosság**, amely a panaszolt intézkedés tárgyyszerű, objektív és hatékony elemzését teszi lehetővé;
- **függetlenség**, amely a kontroll szerv más állami szervtől való szakmai elkülönülését, szervezeti és szakmai önállóságát és szabad pénzügyi mozgásterét jelenti;
- **panaszosi jelenlét**, amely a panaszos részére ügyének közvetlen figyelemmel kísérését, esetleges fizikai jelenlétét jelenti, ezek pedig a tisztességes eljárás elvét erősítik;
- **nyilvánosság**, amely a panaszos és képviselője, illetve az érdeklődő harmadik személyek, szervezetek ügygel összefüggő hozzáférhetőségét biztosítja;
- **megfelelőség**, amely az ellenőrzés folyamán a tárgyhoz tartozó releváns tények pontos megismerésének eszközszerét jelenti.

Megjegyzendő hogy Európában **hazánkon kívül** csak Angliában, Walesben, Észak-Írországon, Skóciában és Belgiumban működik az FRP-hez hasonló civil ellenőrző szerv. Ennek oka többek között az is lehet, hogy ezt a kontroll szerepet a független ügyészség, vagy egy az igazságügyi adminisztrációhoz kapcsolódó szervezet is elvégezheti, illetve elvégezhetné. Tény, hogy a rendőri fellépés törvényességét a magyarországi **ügyészség is** kontrolálhatja, azzal a nem jelentéktelen különbséggel, hogy az ügyészségnek – hatósági jogkörénél fogva – erősebben pozicionált közjogi értelemben az eszközszerére adott hiányosság feltárására, illetve a jogsértés tényének megállapítására.

Az FRP öt tagját az **Országgyűlés** a jelenlévő képviselők kétharmadának szavazatával **hat évre választja**. Tevékenységének egyik szakmai garanciája, hogy tagnak csak olyan jogi végzettségű személy jelölhető, aki az alapvető jogok védelme területén kiemelkedő tapasztalatokat szerzett. Feladatuk ellátása során **függetlenek, nem utasíthatóak**. Az FRP saját tagjai közül elnököt választ, működésének szabályait az általa megfogalmazott ügyrendjében állapítja meg. Eljárásainak tapasztalatairól és működéséről **háromévente beszámol az Országgyűlésnek**, illetve évente tájékoztatást ad az Országgyűlés rendészeti, valamint ember jogi ügyekben feladatkörrel rendelkező bizottságainak.

A rendőri fellépéssel szembeni **panasz eljárás szabályai**:

- az a személy, akinek a rendőrségi törvényben szabályozott rendőri fellépés, vagy annak elmulasztása, illetve a kényszerítő eszközök alkalmazása alapvető jogát sértette, az –**költségmentes** eljárásban választása szerint vagy az **intézkedést foganatosító rendőri szerv vezetőjéhez** fordulhat panasszal, vagy kérheti azt is, hogy az ő panaszát **Független Rendészeti Panasztestület előzetesen lefolytatott vizsgálatát követően** vagy az **országos rendőrfőkapitány**, vagy a belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési szerv (**Nemzeti Védelmi Szolgálat**) főigazgatója, vagy a terrorizmust elhárító szerv (**Terrorelhárítási Központ**) főigazgatója bírálja el. A három rendőri szerv közül természetesen annak van hatásköre, amely állományába tartozóan követték el a panasszal illetett aktust,
- a panaszt előterjesztheti az **érintett**, továbbá **jogi képviselője**. Jogi képviselőként eljárhat jogvédelemmel foglalkozó **egyesület vagy alapítvány**, nemzetiségi önkormányzat, sőt jogi oktatást végző egyetem, jogi végzettséggel rendelkező **egyetemi oktatója** is,
- ha a panaszos az FRP-hez fordul, úgy panaszát a panaszolt intézkedéstől, ha pedig a panasz előterjesztője az őt ért vélelmezett jogsérelemtől később szerzett tudomást, akkor ettől az időponttól számított **húsz napon belül** lehet előterjeszteni,
- az FRP a hozzá benyújtott panasz vizsgálata során a tényállás tisztázása érdekében az alábbiakat teheti:
 - a panaszolt rendőri szerv vezetőjétől **felvilágosítást** kérhet;
 - az ügy irataiba **betekint**het;
 - iratokról **másolatot** készíttethet;
 - adatot, körülményt, tényt, **eljárást megismerhet** a vizsgált intézkedéssel összefüggésben;
 - eljárása során **kezelheti** mindazokat a **személyes adatokat**, valamint a törvény által védett titoknak és hivatás gyakorlásához kötött titoknak minősülő adatokat; amelyek a vizsgálattal összefüggnek a szükséges mértékig;
 - **vizsgálati cselekményeket** végezhet;
- az FRP a panaszt **kilencven nap** alatt vizsgálja meg. Ebben a határidőbe nem számít bele a tényállás tisztázáshoz szükséges adatok közlésére irányuló felhívástól az annak teljesítéséig terjedő idő,
- az **állásfoglalását** miután kialakította, **megküldi** az adott rendőri szervezet (ORFK, NVSZ, TEK) vezetőjének. Ebben az állásfoglalásban az FRP értelemszerűen a vizsgálat eredményének megfelelően valószínűsítheti a panaszos igazát,
- a rendőri szerv vezetője az FRP állásfoglalás kézhezvételétől számítottan **harminc napon belül** a Ket. szabályai szerint közigazgatási hatósági eljárásban **elsőfokú** határozatot hoz. Ha ennek rendelkező részében tett megállapítása eltér az FRP állásfoglalásától, úgy abban az esetben ezt köteles részletesen megindokolni,
- az FRP ezt követően saját állásfoglalását saját **honlapján közzéteszi** (kivéve, ha a közzététel ellen a panaszos panaszában előzetesen tiltakozott). Az állásfoglalás nem tartalmazhatja a panaszos személyazonosító adatait,
- abban az esetben, ha a panaszos az FRP-t kihagyva az intézkedést alkalmazó rendőri szervhez, vagy az országos vezetőhöz fordul, úgy a panaszt az intézkedést követő **harminc napon belül** lehet előterjeszteni. Ezt a Ket. szabályai szerint **harminc napon belül** mindig az a rendőri szerv bírálja el, amelynek állományából az adott hivatásos a panaszolt aktust kifejtette. Ha tehát valamelyik rendőrkapitányság rendőrének intézkedését illették panasszal, úgy az elsőfokú eljárást mindig ez a kapitányság folytatja le, függetlenül attól, hogy esetleg a panaszt az országos rendőrfőkapitányhoz nyújtották be. Az elsőfokú döntéssel szemben a Ket. szabályai szerint fellebbezést lehet beadni, amely másodfokú határozat ellen bírósági felülvizsgálatnak van helye,
- **ha a panasz** megindítására az ORFK, az NVSZ, vagy a TEK állományának tagja adott okot, akkor első fokon az országos-rendőrfőkapitány, az NVSZ, vagy a TEK főigazgatója jár el, amely döntés ellen közigazgatási eljárásban jogorvoslatnak nincs helye, **csak bírósági felülvizsgálatnak**.

A panasz jogintézménye a 2012. évi CXX. törvény hatályba lépésével az **államigazgatási hierarchián kívüli** rendészeti feladatokat ellátó személyek fellépése esetén is alkalmazásra kerülhet. Ez a személy- és vagyonőr esetében a személy- és vagyonvédelmi, valamint magánnyomozói szakmai **kamarához**, míg más esetekben **a rendőrséghez** történő panaszbejelentést jelenti. A panasz az adott szerv tagja által (személy- és vagyonőr, fegyveres biztonsági őr, közterület felügyelő stb.) alkalmazott kényszerítőeszköz sérelmezése esetén nyújtható be annak alkalmazásától szá-

mított **nyolc napon**, de **legkésőbb három hónapon** belül. A rendőrség, illetve a személy- és vagyonőri kamara a panaszról **közigazgatási hatósági eljárás** szabályai szerint **harminc napon** belül dönt. A hozott határozat ellen Ket. szerinti **jogorvoslatnak** van helye.

- h) A rendészeti szervek közszolgálatban álló tagjai meghatározó arányban **hivatásos** állományúak, ezen belül **egyenruhások**, vagyis már megjelölésükben is különböznek a közszféra egyéb szereplőtől. A rendészeti, de főleg a rendőrségi egyenruhás állománnyal szembeni törvényi követelmény az **azonosíthatóság, a számmal ellátott jelvény viselése**. Ezt a rendőrség esetében a **rendőrségi törvény 2008-tól teszi kötelezővé**. Előírja továbbá, hogy ha a rendőr intézkedik, akkor őt **igazolja az egyenruhája és az azon elhelyezett azonosító jelvénye, vagy nem egyenruhás hivatásos esetében szolgálati igazolványa és azonosító jelvénye**. A rendőrnek törvényi kötelezettsége tájékoztatni az intézkedés alá vont személyt az intézkedés megkezdése előtt (de ha ez a rendőri intézkedés eredményességét veszélyeztetné, akkor mérlegelés szerint az intézkedés befejezésekor) **nevét, azonosító számát, intézkedése tényét, és annak konkrét célját szóban közölni**, továbbá **tájékoztatni** az érintettet arról, hogy intézkedésével szemben **panaszt** tehet és egyben közli ennek törvényes **határidejét**.
- i) A hivatásos állományba lépés jelentősen **szigorúbb feltételhez** kötött a kormánytisztviselői, köztisztviselői, illetve a közalkalmazotti állományhoz képest. Így a felvétel feltételei között szerepel a nemzetbiztonsági ellenőrzés, a pszichikai és fizikai alkalmassági vizsgálat, szigorú egészségügyi szűrés.
- j) A rendészeti szervek tagjainak sorába az léphet, aki **lemond** bizonyos **alapjogairól**, sőt szolgálatával összefüggésben adott helyzetben **köteles kockáztatni** életét, testi épségét. Maga az Alaptörvény is rögzíti, hogy a rendőrség, illetve a nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományú tagjai – de ugyanígy a tárgybéli törvények szerint a többi rendészeti szervek hivatásosai is – **nem lehetnek tagjai pártnak**, illetve politikai tevékenységet semmilyen tekintetben nem folytathatnak.
- k) A rendészeti tevékenység ellátása során egyre erősödő tendenciaként figyelhető meg a **közigazgatási és a hatósági szerződések elterjedése**. Ennek leggyakoribb esete, amikor a rendőrség közigazgatási szerződést köt a közbiztonság fenntartásának érdekében például közös járőrözésre a közterület felügyelettel, vagy a polgárőrséggel. Ilyenkor a polgári jog szabályai szerint egyenlő felek, illetve jogalanyok állapotnak meg egymással, vagyis ez nem közhatalmi aktus.

5. A közbiztonság, a közrend és belső rend

A rendészet **társadalmi rendeltetése** – mint a fentiekben körülírásra került – a **(köz)biztonság védelme**. Biztonság alatt gyakorlatilag a társadalom egészének, azaz a társadalmi közösségnek a biztonságát értjük, következésképpen a rendészet által védett **jogi tárgy a közbiztonság**.

Egyes álláspontok szerint a közbiztonság és a közrend **analóg fogalmak** és mint ilyeneket a rendőrségi (mint legfőbb rendészeti jogalkalmazói) igazgatásban felváltva használják. Ehhez képest a 19. századi német közjogtudomány művelői, illetve ezen iskola képviselői szerint a **közrend normatív értelemben maga a jogrend**, amelyet a rendészetnek kell biztosítania. **A közrend így egy olyan célállapot, amelyet a közbiztonságnak kell biztosítania.** Ezen iskola képviselő szerint annyiban van élet- és vagyonbiztonság, amennyiben közrend is van és lényegében ennek a jogilag kívánatos végterméke a közbiztonság. A közrend sérelmét jellemzően össze lehet kötni a hatályos jogrend valamilyen fokú sérelmével, a jogrend sérelmét az erre irányuló jogellenes magatartás valamilyen formában történő megnyilvánulása váltja ki. A jogellenes magatartások ugyanakkor nem minden esetben ártanak a közrendnek.

A fenti megközelítés a mai napig adós maradt a közrend fogalmának dogmatikai megközelítésével, a tárgybeli fogalom pontos meghatározásával. Egyesek szerint a fenti közrendi analízis túlhaladott.

A **másik álláspont** szerint a rendészet fogalmáról **leválasztandó a közrend**, amelyet a normativitáson kívüli fogalomként kezel. Eszerint a közrend által védett viszonyok gyakran **nem jogi** viszonyok, nem a jog által determinált élethelyzetek, hanem olyan polgárok közötti magatartási szabályok, amelyek az együttélés **jogi normákon kívüli szabályaiban** jelentkeznek. Ezek lehetnek íratlan, vagy írott szabályösszességek, amelyeknek alapvető koherenciája az adott magatartás általános elfogadottsága és tiszteletben tartása. Rendszerébe tartozik például a karitatív tevékenység, az erkölcsös megnyilvánulás, a „másság” elfogadása, az emberi értékek közvetítése, a környezet óvása, a szűkebb és tágabb közösségek rendjének, azaz „a köz rendjének” betartása. Ennek keretében követi a társasházi közösség a társasház együttélési szabályait (a lépcsőházak csinosítása, a házirend betartása), az adott vallási közösség saját vallási szokásait. A köznek a rendje tehát **nem egyenlő** a köznek a biztonságával, mert utóbbi esetben mindig valamilyen veszélyhelyzet determinálja az adott állapotot, amely – ellentétben a közrenddel – **jogilag mindig szabályozott** viszonyrendszer.

A tárgybeli kérdés helyes megközelítésénél az **Alaptörvényt** kell alapul vennünk. „A rendőrség és a nemzetbiztonsági szolgálatok”-ról szóló fejezet (46. Cikk (1) bekezdés) **alapfeladatként** rögzíti, a közbiztonság és a közrend védelmét, amit a **rendőrségi törvény** már nem ismételi meg, de visszamutat az alapjogszabályra. A törvényhozó **adós maradt** mind az Alaptörvénybeli, mind a rendőrségi törvénybeli azon magyarázattal, amely legalább minimális mértékben rámutatna a két kategória közötti különbségekre. A bizonytalanságot fokozza az a tény, hogy a 2008-as határőrség integrációja okán bekövetkezett rendőrségi törvény módosításáig, a rendőrség alapfeladata „a közbiztonság és a belső rend” védelme volt. Ezt a „belső rend” kifejezést cserélte fel a jogalkotó a közrend kategóriájával anélkül, hogy ennek bárminemű magyarázatát adta volna.

A közbiztonság

A fenti okfejtés tükrében tehát a rendészettől nem lehet elhatárolni a közbiztonsággal összefüggő meghatározást.

A közbiztonság lényegében **jogilag** szabályozott olyan **állapot**:

- amelyben egyrészt a jog, illetve a jogalkalmazó feladata az állampolgárok személy- és vagyonbiztonságának védelme
- másrészt a társadalomban jogszabály szerint létrehozott és működő valamennyi szervezet célra rendelt működésének biztosítása.

A közbiztonság tárgykörének regulái főleg a közigazgatási és a büntetőjogban találhatók, csakúgy, mint a közbiztonság megsértésének jogkövetkezményei.

A belső rend

A belső rend a **rendészeti tevékenységen belül** a közbiztonságtól (közrendtől) **elkülöníthető** fogalom, bár mint ahogy arra fentiekben is rámutattunk azzal részben **összefonódó** kategória. A rendészetnek azon megnyilvánulásáról van szó, amely a Magyarország:

- állami berendezkedésének,
- függetlenségének,
- területi egységének,
- Alaptörvény szerinti rendjének,
- a többpárti rendszeren alapuló demokráciának

a védelméhez köthető.

Ezek a védendő jogi tárgyak elsősorban és főleg, de nem kizárólagosan a **nemzetbiztonsági** szervek rendészetéhez kötődnek. A belső rend védelme és a nemzetbiztonsági érdek szorosan összefügg egymással, amelyet bizonyít jogfejlődésünk elmúlt több évtizede. A belső rend védelme céljából az erre rendelt főleg nemzetbiztonsági szervek tipikusan **nyomozó hatósági jogkör nélküli** jogköröket gyakorolnak, amelyek elsődlegesen titkos tevékenységeket jelentenek.

A belső rend védelme mindig alkotmányos keretekben érvényesülő olyan érdekek védelmét jelenti, amelyek különösen politikai, társadalmi berendezkedésünket jellemzik. Nem zárható ki, sőt esetenként kifejezetten minősíti ezt a viszonyrendszert a honvédelmi érdekeink védelme is.

6. A rendészet módszerei, eszközei

A **veszélyelhárítás**, illetve **megelőzés**, továbbá a veszély elhárítása utáni normál jogi rend **visszaállítása** a közigazgatás egyéb ágaihoz képest természetesen eltérő módszereket, illetve eszközrendszert követel ki magának. Ezek közül a legjellemzőbb a fizikai kényszer és a titkos eszközök használata.

- a) **Fizikai kényszer:** a rendészeti igazgatás talán **legfontosabb és legegységesebb eszköze** a közhatalom birtokában történő **legitim erőszak** alkalmazásának a lehetősége. Kiemelendő a „lehetőség” kifejezés, vagyis az esetek döntő többségében a fizikai kényszer alkalmazása alternatív megoldás. Bevetését esetenként a rendészeti egység parancsnoka dönti el (pl.: tömegdemonstráció kezelésére) míg más esetben az intézkedő hivatásos (pl.: egyedi intézkedés esetén az ellenállás letörésénél).

A fizikai kényszer alkalmazásának a mérlegelési jogkörhöz képest nevesíthetőek annak **korlátai**. Ezek a következők:

- az alkalmazhatóság körülmény- és feltételrendszerét a **jog** igyekszik a lehető legnagyobb pontossággal **meghatározni**,
- az adott kényszerítő eszközök közül a kiválasztott alkalmazását csak az erre történő **figyelmeztetés után** lehet érvényesíteni,
- a kényszerítő eszközt csak a **szükséges mértékig** és a veszélyt jelentő magatartás arányában szabad alkalmazni.
- A kényszer alkalmazása után szigorú hierarchián belüli elszámoltatás történik, amelynek keretében a kényszerintézkedő **írásban köteles** felettesének **beszámolni** az adott aktus releváns tényeiről. Kiemelendő továbbá, hogy a jog garantálja a kényszerítő intézkedés elszenvédőjének reparációs, vagyis **jogorvoslati** lehetőségét.

- b) **Titkos eszközök:** a rendészet bűnügyi, illetve a bűnüldözéssel kapcsolatban álló ágazatának sajátossága a különféle titkos eszközök alkalmazásának lehetősége. Az e körbe tartozó szerveket két csoportra oszthatjuk:

- **nyomozóhatósági jogkörrel felruházott szervek:**
 - rendőrség,
 - ügyészség,
 - Nemzeti Adó- és Vámhivatal,
- **nyomozóhatósági jogkörrel nem rendelkező szervek:**
 - Információs Hivatal,
 - Alkotmányvédelmi Hivatal,
 - Terrorelhárítási Központ,
 - Nemzeti Védelmi Szolgálat.

(Magyarországon jelenleg a fenti szerveken kívül a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálatnak is van titkos eszközök alkalmazására lehetősége.)

Ezek a szervezetek bűnügyi rendészeti, illetve bűnügyi rendészeti jellegű feladatok ellátása során különféle titkos eszközöket mobilizálhatnak, így például ügynököt telepíthetnek az ellenséges, illetve megfigyelt célszemélyi csoportba, lehallgató technikát helyezhetnek el, konspirált módon megfigyelhetnek. Kiemelendő, hogy ezek az eszközök és módszerek meghatározott körben alkalmazásuk tekintetében **bírói engedélyhez** kötöttek.

7. A közigazgatáson kívüli rendészet

Az előzőekben már utaltunk arra, hogy a **közigazgatáson kívül** is léteznek a biztonság fenntartásához köthető intézetek, illetve szervezetek. Ebbe a körbe a **személy- és vagyoni kamara**, a **magánnyomozó szakmai érdekképviselet**, illetve a **polgári jog** által szabályozott és javarészt részvénytársasági, illetve korlátolt felelősségű társasági formációkban üzemelő **gazdasági társaságok** tartoznak. A legalapvetőbb különbségek a közigazgatási és a civil rendészet között a következőekben foglalhatóak össze.

A civil rendészet:

- a piacgazdaság által létrejövő szervezetek;
- törvényi felhatalmazással működnek;
- az államigazgatás (kiemelten a rendőrség) szigorúan felügyeli szakmai tevékenységüket;
- nem rendelkeznek a legitim kényszer eszközeivel;
- gyakran formalizált a megjelenésük (formaruha);
- profitorientáltan a piaci körülmények között működnek;
- gyakran külföldi gazdasági érdekeltségűek;
- meghatározott szegmensben (pl.: pénzszállítás) fegyvertartási engedéllyel rendelkeznek;
- szakmai felkészültségüket szigorodó feltételrendszer szerint az állam határozza meg és felügyeli;
- esetenként együttműködnek az állami rendészettel (pl: meccsbiztosítás)

A civil rendészethez tartozik az egyesületi formában működő **Országos Polgárőr Szövetség**, amely mellett az elmúlt években feltűntek hasonló képződmények is. Megjegyzendő, hogy ez utóbbiakat javarészt a jog illegitimnek tekinti, illetve a társadalom többsége elveti létezésüket (Magyar Gárda).

8. Az államigazgatási rendészet állománya

A rendészet alapvető feladatait főleg a **hivatásos állományú** közszolgálati jogviszonyban álló tisztek és tiszthelyettesek látják el. Emellett természetesen jelen vannak az egyéb munkaviszonyban foglalkoztatottak is (pl.: közalkalmazottak), de az ágazat egyik speciális jellemzője a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonya. Ennek alapjait az 1996. évi XLIII. törvény (Hszt.) foglalja magában. A továbbiakban a jogszabály legfontosabb rendelkezéseit ismertetjük.

A rendészeti szervek hivatásos állományú tagjai a közszolgálat többi ágazatához képest **speciális jogviszonyban** állnak. A közszolgálat ezen speciális jellemzőit a korábbiakban ismertettük, amelyet csak azzal **egészítenénk ki**, hogy ezen közszolgálat különleges jellegét mutatja az is, hogy a törvény hatálya kiterjed az aktív állományból **nyugállományba helyezettek**re, illetve a szolgálatot teljesítők **közeli hozzátartozóira** is, továbbá az aktív állomány társadalombiztosítási ellátására.

A törvény **szervezeti/személyi** hatálya:

- a magyar államra, továbbá;
- a már korábban ismertetett rendészeti szervekre; illetve
- hivatásos állományú és;
- nyugállományú tagjaira;
- a Nemzeti Adó-és Vámhivatal;
- szerződéses állományú alanyaira, és a
- szolgálati járandóságban részesülők; valamint
- a hivatásos, szerződéses, nyugállományú és szolgálati járandóságban részesülők hozzátartozóira terjed ki.

A hivatásos állományúak különböző **rendfokozatokat** viselnek. Így **megkülönböztetünk**:

- tiszteseket (örvezető, tizedes, szakaszvezető);
- tiszthelyetteseket (örmester, törzsörmester, főtörzsörmester);
- zászlósokat (zászlós, törzszászlós, főtörzszászlós);
- tiszteket (hadnagy, főhadnagy, százados);
- főtiszteket (örnagy, alezredes, ezredes);
- tábornokokat (dandártábornok, vezérörnagy, altábornagy, vezérezredes).
- A hivatásos állomány tagját az **első, az első tiszti és az első tábornoki** rendfokozatokba kinevezik, a többibe előléptetik.

A **tárgyi hatály** a szolgálati jogviszonyt jellemező jogok és kötelezettségek rendszerét, továbbá a társadalombiztosítási ellátás tárgykörét öleli át. A továbbiakban a társadalombiztosítással összefüggő kérdésekkel nem foglalkozunk.

A szolgálati jogviszony mindig a **magyar állam és a hivatásos állományú közötti jogviszonyt** jelenti, amelyben a feleket a szolgálati körülmények sajátosságaiból fakadó jogok és kötelezettségek illetik, vagy terhelik.

A törvény kifejezetten rámutat a hivatásos állományú szolgálati jogviszonyának speciális jellegére. Ennek alapján a hivatásos munkáját:

- **önkéntes vállalás** alapján,
- **élethivatásként**,
- **szigorú függelmi rendben**,
- **életének és testi épségének kockáztatásával**,

- **bizonyos alapjogai korlátozásának** elfogadásával,
- teljesíti.

A szolgálati jogviszonnal összefüggő valamennyi jogot és kötelezettséget **csak rendeltetésszerűen lehet gyakorolni, teljesíteni**. A jog gyakorlásának rendeltetésszerűségét nem lehet még csak megközelítően pontos felsorolással sem jellemezni. Ugyanakkor **exemplifikatíve kizárt a jog rendeltetésszerű gyakorlása:**

- ha az mások zaklatására;
- jogának, vagy jogos érdekében csorbítására;
- érdekérvényesítési lehetőségének korlátozására;
- szabad véleménynyilvánításának kizárására irányul.

Így a rendőr joga például az igazoltatás, vagy a gépjármű átvizsgálása, amely soha nem járhat együtt az intézkedés alá vont zaklatásával, főleg frusztrálásával. De a rendeltetésszerű joggyakorlás sérelmét jelenti az is, ha a rendőr nem tájékoztatja az igazoltatott személyt a fellépésével szembeni jogorvoslat lehetőségéről.

Hasonló a helyzet a kötelezettség rendeltetésszerű teljesítésének kérdésében is. Ezt sem lehet pontosan felsorolni, de mindenképpen ebbe a körbe számít ha a kötelezettség megvalósítása:

- ha az indokolatlan érdek-, vagy jogsérelmet okoz.

A kötelezettségek nem rendeltetésszerű teljesítése valósul meg akkor például, amikor egy kisebb településen a jogszerű házkutatás realizálása közepette a bűncselekménnyel nem érintett házban lakó személyeket az intézkedő rendőr „kitessékeli” az utcára és ezzel a mindenki mindenkit ismerő településen olyan látszatot kelthet a szomszédokban, arra közlekedőkben, mintha ezek a személyek bűnözők lennének.

A hivatásos állomány tagja hivatásos esküjének letételével az alábbi **jogainak korlátozását** is tudomásul veszi:

- **a szabad mozgás és szabad tartózkodási hely megválasztásának korlátozását:**
- ennek jegyében a hivatásos állományú munka illetve szolgálatteljesítési helyét csak az előírt esetekben és módon hagyhatja el, köteles bejelenteni a pihenőidőben való tartózkodási helyét, vagy a külföldre utazási szándékát, a mindenkori tartózkodási helyéről akár szabadsága alatt is visszarendelhető,
- **a véleménynyilvánítás szabadságához kötődő jogának korlátozását:**
- ennek keretében pártbeli tisztséget nem lehet vállalni, politikai tevékenységet nem lehet folytatni, de ennek a jogkorlátozásnak a részét képezi az is, hogy a hivatásos állomány tagja a részére kiadott parancsot vagy intézkedést – a bűncselekmény elkövetésének kivételével - nem bírálhatja és lényegében véleményt sem mondhat,
- **a gyülekezési jogának korlátozását:**
- ennek az alapvető emberi jognak a korlátozása azt jelenti, hogy a szolgálati helyen a gyülekezési törvény szerinti nyilvános rendezvény csak a munkáltató jogkört gyakorló előljáró engedélyével tartható, de soha pártpolitikai a szolgálati és fegyelmi rend elleni, a fegyveres szerv elleni közbizalom megingatása, illetve a fegyveres szerv feladataival ellentétes célra,
- **az egyesülési jogának korlátozását:**
- az egyesülési jog alapján érdekképviseleti szervezet létrehozható, azt szabadon lehet működtetni, kivéve a sztrájkszervezést, illetve az egyesületi tevékenység nem akadályozhatja a fegyveres szerv működését; ebbe a jogkorlátozásba tartozik az is, hogy a hivatásos állomány tagja köteles bejelenteni a hivatásával össze nem függő bármilyen civil szervezettel – például sportegyesület – fennálló tagsági viszonyát, amelyet parancsnok írásban megtilthat,
- **a munka és foglalkozás szabad megválasztási jogának korlátozását:**
- a hivatásos állományú más kereső foglalkozást – például gazdasági társaságból eredő jövedelemszerzés – csak igen szigorú feltételek mellett és a parancsnok engedélyével végezhet,
- **a művelődéshez, a tudományos, és művészeti élethez, illetve a tanulás és tanítás szabadsága jogának korlátozását:**
- a hivatásos állomány tagja kutatói, művészeti tevékenységet csak a szolgálati kötelességeire figyelemmel gyakorolhat, de ugyanígy a tanulás, vagy a tanítás jogát is csak korlátozva folytathatja.

A Hszt. az állam és a hivatásos állomány tagja közötti jogviszony **államot terhelő** kötelezettségeiről sajátos módon sokkal szűkebben, illetve csak érintőlegesen rendelkezik. Mint a fentiekben körülírásra került a jogviszony egyik pólusán elhelyezkedő hivatásos állomány tagját terhelő kötelezettségeket a jogszabály meglehetősen szigorúan rendezi, ezzel szemben azonban a jogviszony másik pólusán elhelyezkedő állam esetében ilyenről lényegében alig beszélhetünk. Ezzel szemben a **korábbi időszakban** az állam garantálta a hivatásos más munkavállalókhöz képest **korábban nyugdíjba vonulási lehetőségét, lakáshoz jutás lehetőségét** (szolgálati lakás) **és bizonyos szociális és egyéb juttatásokat**.

A hivatásos szolgálati viszonyba lépés **feltételei**:

- önkéntes jelentkezés;
- 18-37 életév;
- teljes cselekvőképesség;
- állandó bejelentett belföldi lakóhely;
- megfelelő iskolai végzettség;
- magyar állampolgárság;
- egészségügyi, pszichikai és fizikai alkalmasság;
- kifogástalan életvitel;
- egyes alkotmányos jogok korlátozásának elfogadása;

meghatározott szintű nemzetbiztonsági ellenőrzés.

Nem lehet szolgálati viszonyt létesíteni azzal, aki **büntetett előéletű** (vagy aki büntetett előéletű ugyan, de a bíróság szándékos vagy gondatlan elkövetése miatt marasztalta a Hszt-ben meghatározott különböző egyéb feltételek fennállása esetén), a betöltendő munkakörnek megfelelő **foglalkozástól eltiltás** hatálya alatt áll, akivel szemben **büntetőeljárás van folyamatban** annak jogerős befejezéséig (kivételesen a magánvádas, vagy pótmagánvádló vádindítványa alapján indult eljárás). Szintén kizáró ok a bírósági **kényszergyógykezelés** elrendelése, illetve a **próbára bocsátás** esete, amennyiben ezek elrendelésétől három év még nem telt el.

A fenti feltételek fennállást a jelentkező részben megfelelő okiratokkal igazolja, másrészt írásban hozzájárul a különböző ellenőrzéseknek, illetve a kizáró okokat a rendészet adott szerve a nyilvántartási adatokból ellenőrzi. Az ellenőrzéshez való hozzájárulásról a jelentkezőnek csatolnia kell a hozzátartozója nyilatkozatát is.

A rendészet hivatásos állományának **utánpótlása** alapvetően a rendészeti oktatási intézményekben folytatott hallgatók záróvizsga környéki hivatásos állományba vételével történik. Ez a szakmai végzettség azonban nem biztosítja feltétlenül a megfelelő **polgári** felsőfokú iskolai végzettséghez kötött utánpótlást. Ezért a Hszt. lehetővé teszi azt, hogy tisztii kinevezés esetében a szakminiszter, más esetekben pedig az adott országos parancsnok hozzájárulásával szolgálati viszonyt lehet létesíteni a **47. életévét még be nem töltött** személlyel is. Sőt ez a lehetőség a NAV esetében a 47. életévét már betöltött jelentkezőnél is bekövetkezhet (tisztii állomány).

A szolgálati viszony **határozatlan** időre, a jelentkező **kinevezésével** jön létre. Ezzel egyidejűleg a kinevezett személy **esküt tesz**, amelyet az érintett hite, vagy vallási elve tiszteletben tartásával **fogadalommal** helyettesíthető. Az eskü, illetve a fogadalom tartalmi feltétele a szolgálati viszony érvényességének, vagyis ezek hiányában a jogviszony **nem jön létre**.

A hivatásos állományba való felvétellel egyidejűleg megtörténik a kezdő tiszthelyettesi, vagy tisztii rendfokozatba történő kinevezés is.

A szolgálati viszony megszűnik:

- **közös megegyezéssel** (amelyet bármelyik fél bármikor kezdeményezhet, de mindig írásba kell foglalni),
- **lemondással** (a lemondási idő két hónap, amelyet a felek rövidebb időben is meghatározhatnak),
- **felmentéssel megszüntethető:**

- a) ha az Országgyűlés, a Kormány, a költségvetési fejezetet irányító szerv vezetője, az országos parancsnok döntése alapján az adott szervezetnél létszámcsökkentést kell végrehajtani,
 - b) ha átszervezés következtében a szolgálati beosztás megszűnik és a számára felajánlott más beosztást (ami mindig a végzettségnek és képzettségnek megfelelőnek kell lennie) a hivatásos nem fogadta el,
 - c) ha nyugdíjasnak minősül és az eredeti beosztásában szolgálati érdekből tovább nem foglalkoztatható, illetve a számára felajánlott legalább azonos szintű beosztást ne fogadta el,
 - d) ha berendelés, vezénylés, illetve nemzetközi szervezetnél végzett tevékenység megszűnése után részére megfelelő beosztás nem biztosítható és rendelkezési állományba sem helyezhető,
- **felmentéssel meg kell szüntetni:**
 - ha hivatásos szolgálatra alkalmatlanná válik minősítése, egészségi, pszichikai, fizikai állapota alapján, nemzetbiztonsági, kifogástalan életviteli szempontból;
 - a vezetői kinevezés visszavonását követően beosztás számára nem biztosítható;
 - ha pártban tisztséget vállalt, vagy párt nevében közszereplést vállalt (kivéve az országgyűlési és az európai parlamenti, illetve az önkormányzati választásokon jelöltként való részvétel).

Felmentés esetén a felmentési idő **legalább két hónap, de a nyolc hónapot nem** haladhatja meg. Ugyanakkor a hivatásos írásban kérheti a rövidebb időtartamban való megállapodást. A Hszt. bizonyos esetekben kizárja a felmentés lehetőségét, így például nem lehet felmenteni azt, aki várandós, illetve a szülést követő három hónapon belül, vagy betegszabadságon van.

- kormányzati szolgálati, közsolgálati, vagy közalkalmazotti jogviszonyba való **áthelyezéssel**;
- **törvény erejénél fogva** ha:
 - a szolgálat felső korhatárát a hivatásos elérte;
 - a képzési kötelezettségét nem teljesítette;
 - országgyűlési vagy európai parlamenti képviselővé, illetve polgármesterré; polgármester helyettesé, megyei közgyűlés elnökévé megválasztása esetén;
 - állami vezetővé történt kinevezésekor;
 - az összeférhetlenség megszüntetésének elmulasztása esetén;
 - az előírt képzési kötelezettség nem teljesítése miatt;
- a hivatásos állomány tagja **halálával**;
- **fenyítés keretében**, amennyiben az a szolgálati viszony megszüntetését mondja ki.

A fegyelmi felelősség általános szabályai:

Fegyelmi eljárás feltételeinek fennállása esetén az illetékes parancsnok **nem mérlegelhet**. Ezt azt jelenti, hogy amennyiben a hivatásos:

- szolgálati tevékenysége során,
- a szolgálati viszonyával kapcsolatos kötelezettségét
- vétkesen megszegi,

akkor **kötelező** a fegyelmi eljárás megindítása. Ennek célja a körülmények tisztázása, a fenyegetőség megállapítása.

A fegyelmi jogkört jellemzően az állományilletékes parancsnok gyakorolja, azzal a megszorítással, hogy **ezredes** esetében a rendfokozatban való visszavetés, illetve a szolgálati viszony megszüntetése és a lefokozás fenytést csak **miniszter** szabhat ki, míg ezen fenytések esetében tisztánél, **főtisztánél** az **országos parancsnok** jogosult az eljárás lefolytatására.

Az eljárás megindítását kizárja ha:

- a fegyelemsértés elkövetése óta három év eltelt,
- a fegyelmi jogkör gyakorlójának az eljárást kiváltó tény tudomásszerzésétől számított három hónap eltelt.

A fenyegetőséget kizárja ha a fegyelemsértést az érintett:

- kóros elmeállapotban,
- kényszer vagy fenyegetés hatása alatt,
- jogos védelmi helyzetben,
- végszükségben követte el.

A fegyelmi eljárás elrendelése, illetve a fenytés kiszabása akkor **mellőzhető**, ha a fegyelemsértés olyan csekély súlyú hogy a figyelmeztetés is eléri a kívánatos célt. Ebben az esetben mindig figyelembe kell venni a fegyelemsértő magatartását és a szolgálati rendhez való viszonyát.

A törvény az alábbi **fenytési fokozatokat** nevezi meg:

- feddés,
- megrovás,
- pénzbírság,
- egy fizetési fokozattal egy évre való visszavetés,
- a soron következő rendfokozatba való előléptetés várakozási idejének hat hónaptól két évig terjedő meghosszabbítása,
- eggyel alacsonyabb rendfokozatba hat hónaptól két évig terjedő visszavetés,
- alacsonyabb szolgálati beosztásba helyezés,
- szolgálati viszony megszüntetése,
- lefokozás.

A fentiek közül a **pénzbírság akkor nem alkalmazható**, ha az eljárás alapjául szolgáló cselekmény miatt közigazgatási bírság kiszabásának van egyébként helye.

A lefokozás fenytés alkalmazásának **jogkövetkezménye** a szolgálati viszony megszüntetése.

A **fegyelmi eljárás határozattal** indul, majd ezt egy **30 napos** vizsgálat követi, amit 30 nappal egyszer meg lehet hosszabbítani. A konkrét vizsgálatot az eljárás alá vontnál alacsonyabb rendfokozatú személy nem végezheti.

A vizsgáló a **tényállást tisztázza**, melynek során az eljárás alá vont személy javára és terhére szolgáló körülményeket felderíti. Ennek érdekében a tanút, a sértettet, a szakértőt meghallgatja, ezeken az eljárási cselekményeken a vizsgált hivatásos, vagy a képviselője részt vehet. A **vizsgálat befejezésekor** a vizsgáló az eljárás alá vont személy képviselőit felhívja, hogy **iratismertetésen** jelenjenek meg, amely eljárási cselekmény során **bizonyítási indítvány tehető**. Ennek felvételéről, vagy mellőzéséről a vizsgáló dönt. Ezen döntése ellen **nincs helye** jogorvoslatnak. A vizsgáló ezt követően az ügyet **összefoglaló** jelentésben zárja le és javaslatával együtt az összes iratot **három napon belül** átadja a fenyítés kiszabására jogosult parancsnoknak.

A címzett a kézhezvételtől számított **öt napon belül meghallgatást** tűz ki, a minél jogszerűbben megalapozott fegyelmi határozat meghozatala céljából. Ha azt állapítja meg, hogy a tényállás nincs kellően felderítve, akkor **póteljárást** rendel el, amely nem haladhatja meg a **15 napot**.

Amennyiben a meghallgatás során – amelyen természetesen részt vehet az eljárás alá vont személy és képviselője – új szempont nem merül fel, úgy **öt napon belül** megszületik a fegyelmi **döntés**. Az ezt írásba foglaló **érdemi határozatot 8 napon belül írásban** közölni kell az eljárás alá vont személlyel, amely ellen **8 napon belül panasszal** élhet. Ezt az összes irattal együtt **három napon belül** az előjáró parancsnokhoz kell **felterjeszteni**. Ha országos parancsnok szabta ki a fenyítést, akkor a panaszt a miniszterhez kell felterjeszteni, illetve a miniszter által kiszabott fenyítés ellen panasznak helye nincs, de ilyenkor a bírói jogorvoslat lehetősége megvan.

Az **előjáró parancsnok** az iratok felterjesztésétől számított **15 napon belül dönt**, amelyet ugyanennyi idővel **meghosszabbíthat**. Eljárása során az egész eljárást **felülvizsgálja**, a lefolytatott bizonyítást **kiegészítheti**. Másodfokú határozata lehet **helybenhagyó**, továbbá fenyítés mértékét **csökkentő, enyhítő**, vagy **megváltoztató** (vagyis súlyosító is), illetve eljárást **megszüntető**.

A fenyítést az erről szóló határozat **jogerőre emelkedésétől**, szolgálat viszony megszüntetése vagy lefokozás fenyítés alkalmazása esetén a másodfokú, illetve a miniszter által hozott határozat közlésétől számított **30 napon belül végre kell hajtani**.

A fenyítés akkor jogerős, ha az elsőfokú döntés ellen panaszt, vagy a másodfokú határozat ellen a nyitva álló határidőn belül nem nyújtottak be **keresetet**, vagy ezeket visszavonták. Szintén beáll a jogerő akkor, ha a **bíróság a keresetet jogerősen elbírálta**.

Irodalomjegyzék

- 1) Ernyes Mihály: Fejezetek a rendőrség történetéből. Pécs, a szerző kiadása, 1994. 17. oldal.
- 2) Merkl Zoltán: A gyülekezési jog változásai különös tekintettel a rendőrség hatósági tevékenységére. Kézirat. NKE-RTK Alkalmazott Rendészettudományi Tanszék 2013.
- 3) Buzás Gábor: Közigazgatás-rendészet-rendőri intézkedés. PhD disszertáció. 2010. Pécs 143. oldaltól.
- 4) Fábíán Adrián: Közigazgatás-elmélet. Dialóg Campus. 2011. 22. oldal.
- 5) Rozsnyai Krisztina: A közigazgatás meghatározása. ELTE-ÁJK 2012. Elektronikus jegyzet 3. oldal
- 6) Patyi András – Varga Zs. András: Általános közigazgatási jog (az Alaptörvény tükrében). Dialóg Campus. 2012. 56. oldal
- 7) Szilvásy György Péter: Rendvédelem és közigazgatási eljárások (Jogvédelem-rendvédelem. Tanulmányok. Szerkesztette Szigeti Péter. Kiadó: RTF. Nyomda Budapest, 2007.)
- 8) Szilvásy György Péter: A közigazgatási szervek belső normaalkotásának sajátosságairól. Jogi tanulmányok 2010. Szerkesztette Nagy Mariann. Ünnepi konferencia az ELTE megalakulásának 375-ik évfordulója alkalmából – 2013. április 23. ELTE-ÁJK, Budapest, 2010. II. kötet 239. oldaltól.
- 9) Finszter Géza: A rendészeti szervek működésének jogi alapjai. RTF kiadás, 2008. MA szak tankönyve, 55. o.
- 10) Szikinger István: Rendőrség a demokratikus jogállamban. 1998. 42-44. o.
- 11) Finszter Géza: *A rendészet elmélete* (KJK-KERSZÖV Kiadó 2003.)
- 12) Finszter Géza: A rendészet elmélete és a rendészeti eszközrendszer. NKE-RTK Egyetemi jegyzet 2013. Kézirat 10. Oldal
- 13) Nagy Judit: A közös nyomozócsoport intézménye hazánkban. Rendvédelmi füzetek. 2010/4. szám Rtf. Kiadó. 122-140. Oldal
- 14) Nagy Judit: Bűnüldözők Krakkóban. Belügyi Szemle. 2011. 12. szám 118-135. oldal
- 15) Schubauerné Hargitai Veronika: Az állam mint szerződő fél a közszerződések, hatósági szerződések esetén, „Tavaszi szél” konferencia 2013. elektronikus kiadvány
- 16) Schubauerné Hargitai Veronika: A szerződési szabadság egyes kérdése az új Ptk. tervezetének tükrében. Rendészeti Szemle 2013. 1. szám