

Rendészet és jogalkalmazás (néhány gondolat egyes alapfogalmakról)

PATYI András¹

Ez a rövid írás lényegében egy előkészítő tanulmány. Két alapvető, egymással össze is kapcsolódó kérdéskört vizsgál: a rendészeti tevékenység és a jogalkalmazás fogalmát, jelentését. Egyik célja, hogy a rendészettudomány aktuális helyzetéről kezdeményezett diskurzushoz hozzájáruljon. A rendészet a közigazgatás részét képezi, a rendészeti tevékenység a közigazgatás egyik működési területe. Alkotmányos jogállamban a közigazgatás a törvény alá rendeltlen működik. Mind a rendészetre általában, mind a rendészeti jogalkalmazásra vonatkozik ez a követelmény. Amikor e fogalmakat, jelenségeket értelmezzük, a rendészet mint közigazgatási tevékenység jog alá rendelésének vizsgálatához is hozzáteszünk valamit. Másrészt e fogalmak körüljárása során a közigazgatástudomány számára is értékelhető gondolatok szülehetnek. A tanulmány bemutatja a rendészet fogalmának legfontosabb magyarországi meghatározásait. Röviden elemzi, hogy a német szakirodalomban milyen közigazgatási területeket tekintenek a rendészet vagy a rendészeti jog körébe tartozónak. Rövid elemzést kap az angol rendőrségi, rendészeti felfogás is. Ez alapján kirajzolódik a rendészeti tevékenység tárgya. A jogalkalmazás fogalmát a jogértelmezés és a jogi érvelés összefüggésében elemzi. Az általános normát (a jogszabályt) konkretizáló és egyediesítő döntési tevékenységet nevezik jogalkalmazásnak. Ezt többnyire a jog nevében erre felhatalmazott szervek (bíró-ság, közigazgatási szervek, rendőrség) az erre rendelt eljárás során viszik teljesedésbe. Fontos az a megállapítás, hogy az elméleti megközelítés számára jogalkalmazás és a jogértelmezés valójában egyetlen műveletként fogható fel.

Kulcsszavak: jogalkalmazás, jogértelmezés, a rendőrség joga, rendészeti tevékenység, rendészet és közigazgatási jog, hatékony bírói jogvédelem, rendőrség és rendészet meghatározása

Bevezetés – a tanulmány célja

Ez a rövid írás lényegében egy előkészítő tanulmány, amely a rendészettudomány két alapvető, egymással össze is kapcsolódó kérdéskörének, a rendészeti tevékenységnek és a jogalkalmazásnak egymásra tekintettel való vizsgálata körében vet fel néhány alapkérdést.

¹ Prof. Dr. habil. PATYI András PhD, tanszékvezető egyetemi tanár, Nemzeti Közszerződési Egyetem Rendészettudományi Kar, kúriai bíró, tanácselnök (Kúria Közigazgatási Kollégiuma).
András PATYI PhD, dr. habil., University Professor, Leader of Department, University of Public Service Faculty of Law Enforcement (Budapest), Supreme Court Judge, Head of the 4th Panel (Kúria – Supreme Court of Hungary – Administrative Law Chamber),
<https://orcid.org/0000-0003-0273-0544>.

Ezzel egyik célja, hogy a rendészet tudomány aktuális helyzetéről kezdeményezett diskurzushoz hozzájáruljon.

Mivel a rendészet a közigazgatás részét képezi,² a rendészeti tevékenység a közigazgatás egyik működési területe és alkotmányos jogállamban a közigazgatás a törvény alá rendelten működik,³ mind a rendészet általában, mind a rendészeti jogalkalmazás osztozik ebben a követelményben. Ezért, amikor e fogalmakat, jelenségeket értelmezzük, a rendészet mint közigazgatási tevékenység jog alá rendelésének vizsgálatához is hozzászünk valamit. Másrészt e fogalmak körüljárása során a közigazgatás-tudomány számára is értékelhető gondolatok születhetnek. E tanulmány közreadásakor az a feltetelezés vezet, hogy az alapfogalmaink ismételt átgondolása segíthet a jelen vagy a közeljövő kihívásaira való válaszadásban.

A rendészeti (vagy rendészeti jellegű) jogalkalmazás a közigazgatás egyik legrégebbi funkciója, a rendészeti funkció megvalósítása érdekében végzett jogalkalmazói tevékenység átfogó, összefoglaló megjelölése, de a jogalkalmazás értelemszerűen nemhogy a rendészet, de még a közigazgatás részéről sem sajátítható ki, általános jellegű jogi fogalmat takar.

A rendészeti tevékenységben a közigazgatási működés ősi alapvonásai jelentkeznek. A közbiztonságot, közrendet és köznyugalmat fenyegető veszélyek elhárításában megnyilvánuló rendészeti működés az állami (ezen belül a hatalmi) alapfunkciókhoz tartozik.⁴ Olyasmí, ami szükségképpen jelen van az állammá szerveződött emberi közösségben, sőt, még az is megkockáztatható, hogy az államként való tartós fennmaradás alapfeltétele, így alapfunkciót jelent az állami működés értelmezésében ez a tevékenység.⁵ Ráadásul olyan alapértékek védelmére irányul, amelyek éppen hétköznapi jelenlétük miatt nehezen definiálhatók teljes pontossággal, sőt az ezeket fenyegető közelebről meg nem határozható veszélyek elhárítása, a káros következmények megelőzése rendkívül széles mérlegelést tesz lehetővé. A védelmi és veszélyelhárító jelleg lényegében az egész közigazgatási jogi gondolkodás és jogi szabályozás alap gondolatát, alapparadigmáját határozza meg: a közigazgatási hatósági engedélyhez kötöttség és az engedély megtartásának ellenőrzése vagy éppen a jogszabályból fakadó jogkövető

² Finszter Géza: *Közigazgatás – rendészeti igazgatás*. In Finszter Géza: *Rendészettan*. Budapest, Dialóg Campus, 2018. 103–153. Christján László: *A rendészet alapvonalai, önkormányzati rendőrség*. Győr, Universitas-Győr, 2011. 22–25.

³ A legutóbbi alkotmánybírói gyakorlat is megerősíti az Alkotmánybíróság működésnek kezdetén lefektetett alapelvet, amely szerint a közigazgatási szervek tevékenységével kapcsolatban a jogállamiság elvéből fakadó követelmény a közigazgatás törvény alá rendeltségének követelménye. A társadalmi viszonyokba közhatalom birtokában beavatkozó közigazgatási szervek a jog által meghatározott szervezeti keretek között, a jog által szabályozott eljárási rendben, az anyagi jog által megállapított keretek között hozzák meg döntéseiket. A közigazgatás törvény alá rendeltsége tehát jogállami követelmény, amelyet alapvetően a közigazgatási határozatok törvényességi ellenőrzése folytán a bíróságoknak kell biztosítaniuk [38/2012. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [72], 24/2015. (VII. 7.) AB határozat, Indokolás [19], [20]; 30/2017. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [85], 14/2018. (IX. 27.) AB határozat, Indokolás [23], 25/2018. (XII. 28.) AB határozat, Indokolás [20]].

⁴ A közigazgatási főfunkciókról átfogó jelleggel legutóbb lásd: Patyi András: *Közigazgatási feladatok és funkciók*. In Patyi András: *A közigazgatási működés jogi alapjai*. Budapest, Dialóg-Campus, 2017. 9–30.

⁵ A különböző állami funkciók súlyát, szerepét illetően lásd: Francis Fukuyama: *Államépítés. Kormányzás és világtrend a 21. században*. Budapest, Századvég, 2005. 20–23., illetve a rend és a joguralom szerepére nézve: Francis Fukuyama: *A politikai rend eredete. Az ember előtti időktől a francia forradalomig*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 2012. 34–39. („A Dániába vezető út” c. alfejezetben)

magatartás megvalósításának ellenőrzése, felügyelete mind abban a felfogásban gyökereznek, hogy az engedélyhez kötött vagy ellenőrizendő magatartás veszélyes (lehet) a közösségre nézve.

Az iménti néhány mondatban egyébként már fel is emlegettük a közigazgatási jog talán legfontosabb alapfogalmait: hatóság, engedély, ellenőrzés, felügyelet, jogkövetés. Így nem meglepő annak ismételt hangsúlyozása, hogy amikor rendészeti tevékenységről, azon belül jogalkalmazásról beszélünk, mindig a közigazgatásról is beszélünk. A rendészeti tevékenység és rendészeti igazgatás mint közigazgatási tevékenység kapcsán is lényeges annak folyamatos hangsúlyozása, hogy a közigazgatás kontrolljára vonatkozó követelmények alól e terület sem kivétel. A közigazgatás kontrolljának *eszközrendszerében* kiemelkedő szerepe van a közigazgatás bírói ellenőrzésének, amelyben a közigazgatással szembeni hatékony jogvédelem követelménye megvalósul.⁶ Ahhoz, hogy a későbbiekben majd a rendészeti tevékenységhez kötődő hatékony jogvédelemről végezzünk mélyreható elemzést,⁷ nemcsak a közigazgatási bírói jogvédelem alapkérdéseit kell majd ismételten megvizsgálni, hanem elsőként érdemes áttekinteni, mi mindent is érthetünk rendészetben, illetőleg jogalkalmazáson.

A rendészet és a rendészeti tevékenység néhány fogalmi eleme

1. A kialakult társadalmi és jogi rend be- és megtartása feletti örökös és az arra leselkedő veszélyek elhárítása, valamint a megsértett rend helyreállítása tehát mindenkor alapvető feladata marad a közigazgatás erre létesített szerveinek.⁸ E feladatok közép-pontba állításával mind az Alkotmány, mind az Alaptörvény lényegében anyagi (materiális) rendőrségfogalmat használ, hiszen az alapvető feladat meghatározására koncentrálnak, és így a rendészeti jogalkalmazás fő szervét, a Rendőrséget a tevékenységén

⁶ A közigazgatás kontrolljának átfogó elemzésére lásd: Varga Zs. András: *A közigazgatás kontrolljának jogi eszközei. A kontrollmechanizmusok elmélete*. Budapest, Dialóg-Campus, 2018. különösen a II. és III. fejezetek, 29–118., valamint Varga Zs. András: *Ombudsman, ügyész, magánjogi felelősség: Alternatív közigazgatási kontroll Magyarországon*. Budapest, Pázmány Press, 2012. 19–24., 77–85.

⁷ A közigazgatás bírói ellenőrzésével kérdéseivel az alábbi főbb munkáimban foglalkoztam bővebben: Patyi András: *Közigazgatási bíráskodásunk modelljei*. Budapest, Logod Bt., 2002.; Patyi András: *Közigazgatás – Alkotmány – Bíráskodás*. Győr, Universitas-Győr, 2011. 90–140.; Patyi András – Varga Zs. András: *Általános közigazgatási jog*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus, 2009.; Patyi András – Varga Zs. András: *Általános közigazgatási jog (az Alaptörvény rendszerében)*. Budapest–Pécs, Dialóg Campus, 2012.; Patyi András: *A közigazgatási bíráskodás alkotmányos háttérének eredete és jelentése*. In Balogh Elemér – Homoki-Nagy Mária (szerk.): *Emlékkönyv Dr. Ruzsoly József egyetemi tanár 70. születésnapjára*. Szeged, Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2010. 653–670.; Patyi András: *Megállapítások és tézisek a magyar közigazgatási bíráskodás körében*. In Hack Péter – Kirply Eszter – Korinek László – Patyi András (szerk.): *Gályapadból laboratóriumot. Tanulmányok Finszter Géza professzor tiszteletére*. Budapest, ELTE Eötvös Kiadó, 2015. 307–316.; Patyi András: *A magyar közigazgatási bíráskodás elmélete és története*. Budapest, Dialóg-Campus, 2019.

⁸ Már Hegel is rámutatott arra, hogy a rendészet („a rendőri felügyelet és gondoskodás”) célja, „[h]ogy közvetítse az egyént az általános lehetőséggel, amely az egyéni célok elérésére kínálkozik”. A nem kifejezett rendészeti, de Hegel korában a belügyi igazgatáshoz tartozó feladatok (világítás, hidépítés, árszabások, egészségügy) természetét tekintve „[k]ét fő nézet uralkodik. Az egyik azt állítja, hogy a rendőrséget a felügyelet megilleti minden felett, a másik azt, hogy nincs itt a rendőrségnek semmi meghatározóivalója.” Georg Wilhelm Friedrich Hegel: *A jogfilozófia alapvonalai, vagy a természetjog és államtudomány vázlatja* (ford., jegyz., ut.: Szemere Samu). Budapest, Akadémiai Kiadó, 1971. [1821.] 249.

keresztül határozza meg.⁹ Mindez kirajolja a rendészeti igazgatás rendeltetését kiteljesítő funkciókat is, azaz 1. a jogellenes emberi magatartásokból származó veszélyek megelőzése (jelenlét, *örökös* funkció), 2. jogsértő támadások legitim fizikai erőszakkal történő visszaverése (*karhatalmi* funkció), 3. az állam büntetőjogi igényének érvényesítéséhez szükséges előkészítő eljárás, felderítés, nyomozás (*bűnüldöző* funkció).¹⁰ E tevékenységnek, azaz a rendészeti igazgatásnak számos kiemelkedő kutatója volt 1945 előtt, azonban ezeknek a teljesítményeknek alig volt folytatása 1949 és 1989 között.¹¹

2. A rendészettudomány ma már szerencsére egyre bővülő művelőinek köre sokféle megközelítésben definiálja, használja a rendészet, rendészeti tevékenység fogalmát.¹² Egy általánosan használt egyetemi *tankönyv* meghatározása szerint: „Rendészetten azt a közigazgatási tevékenységet értjük, amelynek feladata a közbiztonság és a közrend, valamint az állampolgárok személyes biztonságának megóvása, továbbá a közreműködés a megsértett rend helyreállításában. A rendészet és a rendőri tevékenység nem azonos fogalmak.”¹³

A mértékadó rendészeti *szakmonográfiában* használt (egyik) meghatározás szerint: „A rendészeti igazgatás [...] békeidőben a civil közigazgatásnak az a szakigazgatási ágazata, rendészeti hatósági jogkörben eljárva, a hierarchikusan nem alárendelt ügyfelek részére a közbiztonság és a közrend védelmében intézkedéseivel jogokat biztosít és kötelezettségeket ír elő akként, hogy önkéntes jogkövetés hiányában hatósági intézkedéseinek – a legitim fizikai erőszak monopóliumát is magában foglaló – hatósági kényszer alkalmazásával szerezhet érvényt.”¹⁴ Más szavakkal: „[A] rendészeti igazgatás a jogállam rendőrigazgatása, más szóval a fizikai erőszak-monopólium jogállami formája.”¹⁵

A rendészettel foglalkozó egyik legklasszikusabb hazai szerző, Concha Győző arra utal, hogy a rendőrség részint a jog, részint a közrendhez szükséges egyéb, nem jogi erők érvényesülésének feltételeit nyújtja, amennyiben e feltételek emberi szabad működéstől vagy elemi természeti erőktől függenek. Fontos, tanulmányunkat erősítő meg-

⁹ Klaus Vogel – Wolfgang Martens: *Gefahrenabwehr. Allgemeines Polizeirecht (Ordnungsrecht) des Bundes und der Länder.* Köln, Carl Heymanns, 1986. 33.

¹⁰ Lásd: Finszter Géza: *A rendőrség joga. Tanulmány a rendészeti igazgatásról.* Budapest, ORFK, 2012.

¹¹ Korinek László: *Út a statisztikától a rendészet elméletéig.* Budapest, Magyar Tudományos Akadémia, 2013. 12. A 2007. május 7-én megválasztott akadémikusok székfoglalói. A rendészet fogalmi elemeinek alkotmányi, alaptörvényi megjelenítésére lásd: Christián (2011) (2. lj.) 109–141., valamint: Patyi András: 40/A. § [A Magyar Honvédség és a Rendőrség feladatai]. In Jakab András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja.* Budapest, Századvég, 2009. 1419–1452. A rendőrség feladataira lásd főleg: 1436–1443.; Patyi András: A rendészeti igazgatás és a rendészeti jog alapjai. In Lapsánszky András (szerk.): *Közigazgatási jog. Fejezetek szakigazgatásaink köréből. I. kötet.* Budapest, CompLex, 2013.

¹² Katona Géza: Adalékok a rendészet fogalmának meghatározásához. *Rendészeti Szemle*, 31. (1993), 6. sz. 3–10. 4.; Katona Géza: A rendészet fogalma és tagozódása. *Magyar Rendészet*, 3. (2003), 4. 11–19. 12.; Sallai János: Néhány rendészeti fogalom a múltból. *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények*, 9. (2008), 387–391.; Hautzinger Zoltán: A kriminalisztika és a rendészettudomány határterületei. *Magyar Rendészet*, (2015), 1. 11–19. 12. Christián László (szerk.): *A magánbiztonság alapjai.* Budapest, Nemzeti Köszolgálati Egyetem, 2014. 37–38.

¹³ Baraczká Róbertné – Szikinger István: A rendészeti igazgatás. In Ficzere Lajos – Forgács Imre: *Magyar közigazgatási jog. Különös rész európai uniós kitekintéssel.* Budapest, Osiris, 1999. 250.

¹⁴ Finszter (2012) i. m. (10. lj.) 24. 18.; Vö. még újabb monográfiájában lévő fejezettel: Finszter (2018) (2. lj.) i. m.

¹⁵ Uo.

látás a szöveg soron következő mondata: „A közrendnek jogi összetartó, rendező ereje gyakorlatilag legfőképpen a jogszolgáltató bíróságok útján nyilatkozik.”¹⁶

3. A fogalmi alkotóelemek között a tudományos közvélemény leginkább azt a *közbiztonság-fogalmat* tartja elfogadhatónak (az egyéni fenntartások vagy eltérések kiemelése mellett is), amelyet Szamel Lajos így foglalt össze: „[K]özbiztonság [...], melyen az emberek életének, egészségének, becsületének, szabadságának és vagyonának, valamint az állam és intézményei működésének sértetlenségét, illetve akadályozatlanságát értik, s ezen belül különösen e jogtárgyak megóvását a bűncselekményektől és a rendsértésektől (szabálysértésektől).”¹⁷ Más megfogalmazásban a közbiztonság a jogrend a személyek alanyi jogainak és jogi érdekeinek, valamint az állam és a közhatalmi szereplők szerveinek, intézményeinek, rendezvényeinek sértetlenségét jelenti, amely meghatározásban több egymást átfedő elem is található, hiszen például a jogrend magában foglalja az egyének alanyi jogait, jogi érdekeit és a közösségi, jog védte érdekeket is.¹⁸

4. A közrend meghatározására Szamel a porosz rendőrségi törvény indokolását idézi, amely szerint a közrend „normák foglalata, melyek követése a mindenkori uralkodó társadalmi és etikai nézetek szerint nélkülözhetetlen előfeltétele a hasznos együttélésnek egy rendőri körzetben lakó emberek számára”.¹⁹ Ez a közrendfogalom további tisztázáson ment keresztül, de megmaradt jogon túli, íratlan szabályok foglalataként: „A közrend az egyén nyilvánosság előtti magatartására irányuló azon íratlan szabályoknak az összessége, amelyeknek tiszteletben tartása a mindenkori uralkodó nézetek szerint a rendezett állampolgári együttélés elengedhetetlen feltétele.”²⁰ Amint Szikinger István ugyanezen fogalom ismertetése során megállapítja, nehezen képzelhető el, hogy alkotmányban vagy törvényben meghatározott alapvető jogok korlátozására a rendőrileg feltételezett közvélekedés alapján kerülhetne sor.²¹ Miközben a közrendet a magyar rendészeti irodalom a rendészet központi kategóriájává tette, egyre inkább rögzült, hogy az nem vezethet jogon túli közhatalmi fellépéshez, tehát a közrend tulajdonképpen a *jogrend részeként* értelmezhető. Ebben azonban a *két fogalom egybeolvadása* érhető

¹⁶ Concha Győző: *Politika II. Közigazgatástan*. Budapest, Grill Károly, 1905. 314. A rendőrségre vonatkozó első fordulat szövegazonos akadémiai rendes tagi székfoglalójában írtakkal: Concha Győző: *A rendőrség természete és állása a szabad államban*. Székfoglaló értekezés. Budapest, Magyar Tudományos Akadémia, 1901. 17. A *Politika* első, alkotmánytani kötetének reprint kiadása előtanulmányában Koi Gyula utal a *Politika II. Közigazgatástan* kötetben olvasható Concha Győző-i nézetekre, kiemelve, hogy az a közrend fogalmán alapul, számba véve Otto von Mayer gondolatait, és bemutatja Lorenz von Stein veszélyelméletét is. Koi Gyula: Országlás és szabadság egy. Bevezető tanulmány Concha Győző államtudományi munkája, a *Politika* című könyv alkotmánytani kötetéhez. In Concha Győző: *Politika I. Alkotmánytan. Koi Gyula bevezető tanulmányával*. Budapest, Dialóg Campus, 2019. [1895] I–XLV, XVI. főszöveg és 63. lj.

¹⁷ Szamel Lajos: *A rendészet és a rendőrség jogi szabályozásának elméleti alapjai*. Budapest, MTA Államtudományi Kutatások Programirodája, 1990. 20. A fogalmat Friauftól veszi át. Karl Heinrich Friauf: *Polizei- und Ordnungsrecht*. In Ingo von Münch (szerk.): *Besonderes Verwaltungsrecht*. Berlin – New York, De Gruyter, 1982. 211. Hasonló fogalmat ismerteti: Vogel–Martens i. m. (9. lj.) 232.

¹⁸ Friedrich Schoch: *Polizei- und Ordnungsrecht*. In Eberhard Schmidt-Assmann (szerk.): *Besonderes Verwaltungsrecht*. Berlin, De Gruyter Recht, 2005. 121–276. 165.

¹⁹ Szamel i. m. (17. lj.) 14. Kissé eltérő fordításban ismerteti: Szikinger István: *Rendőrség a demokratikus jogállamban*. Budapest, Sík, 1998. 84.

²⁰ Vogel–Martens i. m. (9. lj.) 245.

²¹ Szikinger i. m. (19. lj.) 84.

tetten. Másként megfogalmazva: miközben leszögezhető, hogy jogállamban kötelező normák csak a törvényhozótól származhatnak és a közrend a rendészeti generálklauzulában az érvényes jogra vonatkozik, megállapítható az is, hogy a közrendfogalom az *európai jogban* is megjelenik (szerződések), tehát európai jogi dimenzióval is bír, számos külön törvény hivatkozik rá és használja, így védelme az általános rendészeti veszélyelhárítás útján „alkotmányosan aggálytalan”.²²

A közrend fogalmának meghatározására az Alkotmánybíróság sem tett kísérletet. Miközben rögzítette, hogy nem vizsgálja felül a jogban érvényesített közkerölcs fogalmát, emlékeztetett arra, hogy a közérdek meghatározását²³ is alapvetően átengedte a demokratikus törvényhozásnak.

A közrendet a fentiek alapján érdemes a közbiztonsághoz képest *másodlagos fogalomnak* felfogni, a közrend védelmét pedig olyan *tartalékfunkciónak*, amelyet az Alkotmány és az Alaptörvény azért fogalmaz meg, hogy segítségével a társadalmi békét fenyegető, előre nem látható és el nem tűrhető zavarokra reagálni lehessen.²⁴

5. A *veszélyelhárításnak* nincs a közrendtől, a közbiztonságtól (és a határ rendjétől) elválasztható tartalma, tehát az azokkal szembeni, az azokat fenyegető veszélyekre nézve áll fenn az elhárítás kötelessége és jogosultsága. A törvényi fordulat szerint a rendőrség védelmet nyújt az életet, a testi épséget, a vagyónbiztonságot közvetlenül fenyegető vagy sértő cselekménnyel szemben, felvilágosítást és segítséget ad a rászorulóknak. Ezeknek a veszélyeknek lehetnek természeti forrásai, de a rendőri feladatmeghatározás számára elsődlegesen a társadalmi vagy emberi forrásból fakadó veszélyeztetések. Ez a fajta veszélyelhárítási feladat jogállamban mindig *csak konkrét veszélyekre nézve áll fenn*, azaz a veszély gyanúja, a vélt veszély, a látszatveszély nem képezheti rendőri beavatkozás alapját.²⁵ A veszélyelhárítás önmagában nem jelöli ki a rendőri működés egymástól elkülönítendő ágait, mint ahogyan a közbiztonság és a közrend fogalma sem jelöli ki a rendészeti hatósági tevékenység jogi feltételeit és formáit.²⁶

6. Az idézett definíciókból kiderül, hogy a rendészeti igazgatást hangsúlyosan a *civil közigazgatás részeként* határozhatjuk meg, és alapvetően el kell különíteni a rendőri vagy még inkább a rendőrségi tevékenységek összességétől, miközben alapvető mozzanatai részben a veszélyelhárító (*preventív* jellegű), részben a rend helyreállításában (a rendzavarás megszüntetésében) közreműködő (*represszív* jellegű) funkcióiban

²² Schoch i. m. (18. lj.) 171–172.

²³ [64/1993. (XII. 22.) AB határozat, ABH 1993, 382.] A közérdek fogalmának meghatározására tett francia, spanyol, és skót kísérletekről: Temesi István: Szemelvények a közérdek fogalma meghatározásának köréből. In Szamel Katalin (szerk.): *Közérdek és közigazgatás*. Budapest, MTA Jogtudományi Intézet, 2008. 107–121. A közérdek magyar tételes jog főbb ágaiban való megjelenésére angol, német, francia és EU-jogi példákkal: Koi Gyula: A közérdek a tételes jogban. In Szamel Katalin (szerk.): *Közérdek és közigazgatás*. Budapest, MTA Jogtudományi Intézet, 2008. 83–106. A közérdekvédelem és a közigazgatási bíráskodás összefüggéseiről: Varga Zs. András – Fröhlich Johanna: *Közérdekvédelem. A közigazgatási bíráskodás múltja és jövője*. Budapest, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar, 2011. 3–136. A közérdek és a közérdekű igényérvényesítés kapcsolatáról az újabb irodalomból: Jagusztin Tamás: A közérdekű igényérvényesítés elméleti kérdései. *Állam- és Jogtudomány*, 59. (2018), 1. 32–56.

²⁴ Schoch i. m. (18. lj.) 172.

²⁵ Szikinger i. m. (19. lj.) 90–91.; Vogel–Martens i. m. (9. lj.) 225–227.

²⁶ Finszter Géza: *A rendészet elmélete*. Budapest, KJK-Kerszöv, 2003. 30.

ragadhatók meg.²⁷ A rendészeti tevékenység civil közigazgatási jellegét jogegységi határozat is megerősíti:

„A rendészeti feladatot ellátó rendőri szerv és a panaszos között létrejött jogviszony jellegét vizsgálva megállapítható, hogy a rendőrség részéről az Rtv.-ben meghatározott *rendészeti feladatok ellátása* során kifejtett tevékenység *közigazgatási jellegű tevékenység*, mert az eljáró szerv közhatalmi jogosítvánnyal élve egyoldalú akaratnyilvánítással intézkedik, melynek során az ügyfél terhére kötelezettséget állapít meg, és intézkedésének maga szerez érvényt. A rendőrség tehát – az Rtv.-ben meghatározott büntető-eljárási, valamint szabálysértési eljárási feladatai mellett – ellátja – a *közigazgatás részét képező rendészeti igazgatás* körébe tartozó feladatokat is. A rendőri intézkedéseket és kényszerítő eszközöket állami közhatalmat gyakorló, államigazgatási ügy intézésére feljogosított szerv [Áe. 3. § (2) bekezdés] alkalmazza, közte és az intézkedés (kényszerítés)²⁸ alanya között – annak minden jellemzőjével rendelkező – közigazgatási jogviszony jön létre.”²⁹

A rendészet feldolgozásának egyes jellegzetességei a német nyelvű szakirodalomban

1. A rendészeti tevékenység értelmezési köre, a fogalom alá tartozó közigazgatási tevékenységek besorolása nemcsak jogalkalmazói értelmezés, hanem jogirodalmi felfogás kérdése is. A német típusú rendészet feldolgozási formái (rendőrségi jogi) *Polizeirecht* vagy (rendőri és rendészeti jogi) *Polizei- und Ordnungsrecht* típusú művekben jelennek meg. Sokatmondó, hogy a régi porosz rendészeti jog kérdései is feldolgozást nyertek e művekben.³⁰ A *Polizeirecht* típusú munkák közül az első egy német munka, amely valójában az *Ordnungsrecht* is feldolgozza, mind a formális, mind a materiális (rendeleti) rendészeti jogot (*formelles Ordnungsrecht; materielles Ordnungsrecht*).³¹ Az anyagi (materiális) *Ordnungsrecht*en a gyülekezési jogot is (*Versammlungsrecht*) értik. A rendőri és rendészeti jogot a jogforrások vonatkozásában szövetségi szinten (*Bundesrecht*), tartományi szinten (*Landesrecht*), illetve a közigazgatási előírások (*Verwaltungsvorschriften*) szinten vizsgálja. Szövetségi szinten elkülöníti az Alaptörvényt (*Grundgesetz*), a külön törvényeket (*Spezialgesetze*), illetve a büntető eljárásjogot (*Strafprozessrecht*). Idetartozik még a rendészeti tevékenység nemzetközi alapjait adó jogszabálycsoport.³² Az általunk vizsgált osztrák *Polizeirecht*-kötet az előzővel ellentétben nem jogtudományi elemzés,

²⁷ Tomcsányi Móric: *Magyar közigazgatási és pénzügyi jog. Különös (szakigazgatási) rész*. Budapest, a szerző kiadása, 1933. 12.

²⁸ A kényszerítés szó általános értelemben értendő, nem pedig abban a speciális értelemben, ahogyan mint büntetőjogi törvényi tényállást szokás használni.

²⁹ 1/1999 KJE (Legfelsőbb Bíróság Közigazgatási Jogegységi Határozata). A kötelező jogértelmezés erejét nem csökkenti, hogy az Indokolásban hivatkozott államigazgatási eljárás törvény (1957. évi IV. tv, Áe.) helyébe időközben a Ket., majd ezt követően az Ákr. lépett.

³⁰ Ludwig Waldecker (1932): *Das neue preussische Polizeirecht*. Berlin–Grunewald, Walther Rothschild, 1–68.

³¹ Christoph Gusy: *Polizeirecht*. Tübingen, J.C.B. Mohr (Paul Siebeck), 1994. 201–224.

³² Uo. 201–224.

hanem inkább számos jogszabály kommentárja, de így is eligazít abban, hogy mit tekint idetartozónak. A rendőrségi jog témaköre alá érti a határellenőrzési törvény (*Grenzenkontrollgesetz*); a hadianyagtörvény (*Kriegsmaterialgesetz*); a bevándorlási törvény (*Meldegesetz*, 1991); az útlevéltörvény (*Passgesetz*); a pirotechnikai törvény (*Pyrotechnikgesetz*, 1974); Lőfegyver- és robbanóanyag törvény (*Schiess- und Sprengmittelgesetz*); az egyesületi törvény (*Vereingesezt*); gyülekezési törvény (*Versammlungsgesezt*, 1953); a fegyverekről szóló törvény (*Waffengesezt*, 1996).³³ Ezek között néhány olyan törvény van, amely nálunk nem ismeretes. A következő német mű annyiban átmenetet képez, hogy csak az *Ordnungsrecht* szót viseli címében, a *Polizeirecht* nem (*allgemeines Sicherheits- und Ordnungsrecht*).³⁴ Csak néhány témát érintve egy erős rendészetfogalmat és rendészeti jogot érintő fejlődéstörténeti és fogalmi feldolgozással találkozhatunk (*Geschichte und Entwicklung der Polizeibegriff und Polizeirecht*). A funkciók elemzése mellett erős az aktustan bemutatása.³⁵

2. A *Polizei- und Ordnungsrecht* típusú művek közül az első vizsgált német munka az osztrák *Polizeirecht*-kötethez hasonlóan többségében különféle rendészeti törvények kommentárja, azonban egy olyan alapvetéssel, amely a fogalmakat, a rendszertant, a jogforrásokat vizsgálja.³⁶ Mayer nyomán a veszély (*Gefahr*) fogalmából indul ki elemzése során, illetve vizsgálja az általános és különös hatáskörű közigazgatási hatóságokat (*allgemeine Befugnisse; Spezialbefugnisse*).³⁷ A következő említendő munka egy olyan *Polizei- und Ordnungsrecht* típusú mű, amely a közigazgatási jog különös részét tárgyaló, közel 1150 oldalas német kötet része. Érdemes áttekinteni, hogy egy ilyen mű mely témákat dolgoz fel a rendészeti jogon túlmenően. Ilyen a községi jog vagy helyi önkormányzati jog (*Kommunalrecht*), ez Magyarországon általános rész vagy különálló tantárgy; a közszolgálati jog (*öffentliches Dienstrecht*) – ez Magyarországon hagyományosan az általános rész általában utolsó fejezete. A kötet elemzi az építési jogot (*Baurecht*), az utakra vonatkozó jogi szabályozást (*Strassen- und Wegerecht*); területszervezési jog (*Raumordnungs- und Landesplanungsrecht*); gazdasági közigazgatási jog (*Wirtschaftsverwaltungsrecht*); környezetjog (*Umweltsrecht*).³⁸ A rendészeti jogi rész érdekessége, hogy a szakirodalmat illetően felsorolja a tartományi szabályokat elemző rendészeti munkákat.³⁹ Vizsgálja a rendészetfogalmat, a rendészeti jogfogalmat,⁴⁰ az anyagi rendőrségi és rendészeti jogot,⁴¹ a rendészeti szervezeti jogot,⁴² a nemzetközi és EU-s rendészeti szervezeteket, a rendészeti közigazgatási aktustant,⁴³ illető-

³³ Theodor Thanner – Mathias Vogl: *Polizeirecht I*. Wien–Graz, Neuer Wissenschaftlicher Verlag, 2006. 35–958.

³⁴ Hans Paul Prümmer – Hans Sigrist: *Allgemeines Sicherheits- und Ordnungsrecht*. Berlin, Luchterhand, 1997.

³⁵ Uo. 1–11., 12–23., 231–250.

³⁶ Bodo Pieroth – Bernhard Schlink – Michael Knesel: *Polizei- und Ordnungsrecht*. München, C.H. Beck, 2002.

³⁷ Uo. 1–62., 117–370.

³⁸ Udo Steiner (Hrsg.): *Besonderes Verwaltungsrecht*. Heidelberg, C.F. Müller, 2003.

³⁹ Wolf Rüdiger Schenke (2003): *Polizei- und Ordnungsrecht*. In Udo Steiner (Hrsg.): *Besonderes Verwaltungsrecht*. Heidelberg, C.F. Müller, 2003. 185–405.

⁴⁰ Uo. 190–200.

⁴¹ Uo. 201–271.

⁴² Uo. 337–351.

⁴³ Uo. 353–376.

leg a rendészeti rendeleti joganyagot.⁴⁴ Hasonló felépítésű az általunk vizsgált egyik legfrissebb *Polizei- und Ordnungsrecht* típusú német mű.⁴⁵ A kötet külön függelékben adja meg a jogi definíciókat.⁴⁶

A rendészet feldolgozásának egyes jellegzetességei az angolszász szakirodalomban

1. Az angolszász típusú rendészet a mi számunkra részben rendészeti jogi (*police law*); illetve rendészeti igazgatási (*police administration*) munkák formájában ismerhető meg, és az itt vizsgált kérdések meglehetősen gyakorlatiasak, az egyes rendészeti szakmákra irányadó szabályok ismertetése, kevésbé jellemzők a hazai értelemben vett rendészet-tanban, rendészeti jogban vagy rendészeti igazgatásban vizsgált kérdések.

A *police law* típusú (inkább brit) kötetek döntő része a közrendvédelem, a bűnügyi nyomozói munka, illetve a közlekedésrendészeti kérdések feldolgozásával foglalkozik. Tekintsük át ezeket a tárgyunkhoz kevésbé tartozó (nem közigazgatási) témákat, mivel ettől függetlenül ez a látásmód hordoz tanulságokat, mivel a rendészeti területet egységes, nagy kézikönyvi formában adják közre relatíve stabil jogi környezet keretei között.⁴⁷ Az általános elvek az angol(szász) jog alapjait mutatják be, külön fejezet a büntetőeljárás elemei, illetve a bizonyítási jogi, bizonyítékokra vonatkozó jogszabályok (*law of evidence*), illetve a (személy)azonosítási módszerek.⁴⁸ A közlekedési rendészet témakörét fedi le a járműekkel kapcsolatos fogalmi bevezetés; a járműellenőrzés műfogásai; a közszolgáltatást végző szervek járműveire (*public service vehicles*); illetve az áruszállító járművekre vonatkozó műfogások; valamint a járművek lámpatípusainak bemutatása, az ezekkel kapcsolatos szakismeretek.⁴⁹ A további közlekedésrendészeti fejezetek mutatják be a járművek okozta baleseteket; a járművezetési szabálysértéseket; az alkohol, illetve kábító hatású anyag befolyásolása alatti állapotban történő vezetés esetén teendőket; a gyermek- és fiatalkorúak általi járművezetés esetén követendő szabályokat; továbbá a különféle járművezetői engedélyek fajtáit.⁵⁰ A további esetekben vegyesen szerepelnek közrendvédelmi, bűnügyi, illetve a hazai értelemben vett igazgatásrendészeti és egyéb (nálunk olykor önálló ágazatot képező) témák: fogadás, szerencse- és lottójátékok; idegenrendészeti szabályok (*aliens*); állatok, madarak, és növények (csempészete, vadászata, nem engedélyezett kereskedelme, szolgálati,

⁴⁴ Uo. 377–383.

⁴⁵ Markus Thiel: *Polizei- und Ordnungsrecht*. Baden-Baden, Nomos, 2014. 19–269.

⁴⁶ Uo. 271–273.

⁴⁷ Jack English – Richard Card: *Butterworths Police Law*. London–Dublin–Edinburgh, Butterworths. Third Edition. 1991.; Jack English – Richard Card: *Police Law*. Oxford, Oxford University Press, Eleventh Edition, 2008.

⁴⁸ English–Card (1991) i. m. (47. lj.) 1–11., 12–17., 96–108., 109–129.; English–Card (2008) i. m. (47. lj.) 1–19., 20–28., 191–222., 222–284.

⁴⁹ English–Card (1991) i. m. (47. lj.) 145–184., 185–236., 237–255., 256–279. English–Card (2008) i. m. (47. lj.) 338–421., 422–466., 467–507., 508–532., 467–507.

⁵⁰ English–Card (1991) i. m. (47. lj.) 296–302., 303–315., 316–333., 334–350., 351–372. English–Card (2008) i. m. (47. lj.) 596–603., 604–627., 628–674., 675–706., 707–738.

vakvezető és munkakutyák stb.); vadászati cselekmények (*poaching*) és vadászati idények (*game*) és tilalmi időszakok (angolszász jogi névvel összefoglalóan: *game laws*).⁵¹ A lőfegyverek és robbanószerek rendészete; a vasúti rendészet.⁵²

2. Bűnügyi rendészet körébe tartozik az emberölés és a magzatelhajtás (*homicide and abortion*); a nemi bűncselekmények (*sexual offences*), terrorizmus, prostitúció, kábítószer-bűncselekmények.⁵³ Lopás, rablás, zsarolás, betörés, csalás és korrupció, valamint orgazdaság (*handling stolen goods*), hamisítás és közokirat-hamisítás (*forgery and counterfeiting*) is feldolgozásra kerül.⁵⁴ Illetve viták (*disputes*) összefoglaló néven külön fejezetben: kilakoltatás (*eviction*), zaklatás (*harrasment*), hajléktalanság (*homelessness*). Házalás, koldulás, ügynöki kereskedés (*pedlars, vagrancy, and dealers*).⁵⁵ A hazai (közigazgatási) típusú feldolgozásra a korábbi kiadás 7., az újabb kiadás 8. fejezete az *A rendőrség (The Police)* címet viselő emlékeztet. E körben a szervezet, a hatáskör és a felelősség (*Organisation, jurisdiction, and liability*), új elem a rendőri erők szerepe, valamint az államtitkár szerepe. Vizsgált új elem a közrendőrök hatásköre (*the jurisdiction of constables*), valamint a rendészeti hatalomgyakorlás állampolgárok által. Fontos a rendészeti fegyelmi jog (*police disciplines*) és fegyelmi (viselkedési) szabályok (*discipline regulations, the Police [Conduct] Regulations*), az etikai kódex (*Code of Conduct*), a próbarendőri szolgálat (*Probationary service*)⁵⁶ tekinthetők ilyennek. 1991 és 2008 között ez a típusú szabályozás jelentős mértékben fejlődött.

3. A Police Administration típusú (inkább az USA-t jellemző) vizsgálódás egyik klasszikus angolszász alapműve Leonhard Felix Fuld 1909-es munkája.⁵⁷ A szerző tudományos fokozattal (PhD) rendelkező egyetemi megbízott előadó (*university scholar*) közigazgatási jogból a Columbia Egyetemen, illetve New York City Közszolgálati Bizottságának vizsgáztatója. Azonban címével ellentétben (bár értékes történeti és összehasonlító munka) a kontinentális közigazgatási jogban és rendészeti szakigazgatásban megszokott (és a címben ígért) szervezeti és jogi vizsgálódást illetően a rendőrtisztek és rendőr járőrök (őrszemek) (*patrolmen*) különféle beosztásairól és a kiválasztási rendszerről; a rendőrök hivatali, személyes és sajátos kötelezettségeiről (*official, personal and duties*); a közegészségügyi rendészetről (*Public Health and Safety*); fegyelmi kérdések (*Discipline*); a rendőr felszerelése és az általa használt iratfajták, jegyzőkönyvtípusok (*Equipment and Records*), erkölcsrendészeti kérdések (*Control of Leisure*) és egyéb

⁵¹ English-Card (1991) i. m. (47. lj.) 373–389., 390–402., 403–408. English-Card (2008) i. m. (47. lj.) 739–740., 740–750., 751–778., 779–785.

⁵² English-Card (1991) i. m. (47. lj.) 409–427., 428–437., 438–442. English-Card (2008) i. m. (47. lj.) 786–811., 812–819., 820–826.

⁵³ English-Card (1991) i. m. (47. lj.) 472–484., 518–530., 546–557. English-Card (2008) i. m. (47. lj.) 874–891., 973–993., 994–1029., 1051–1068.

⁵⁴ English-Card (1991) i. m. (47. lj.) 558–581., 591–599., 618–627., 628–639. English-Card (2008) i. m. (47. lj.) 1069–1094., 1106–1114., 1115–1129., 1130–1140., 1141–1153.

⁵⁵ English-Card (2008) i. m. (47. lj.) 864–873., 827–836.

⁵⁶ English-Card (1991) i. m. (47. lj.) 130–131., 131–141., 143–144. English-Card (2008) i. m. (47. lj.) 285–287., 287–288., 290–291., 291–295., 312–324., 333–334., 334–337.

⁵⁷ Leonhard Felix Fuld: *Police Administration. A Critical Study of Police Organisations in the United States and Abroad.* New York – London, G.P. Putnam's Sons – The Knickerbocker Press, 1909.

rendészeti problémák.⁵⁸ Szervezeti kérdéseket csak a nyomozókat illetően vizsgál.⁵⁹ Egy később megjelent, O.W. Wilson, a berkeley-i California Egyetem (egyébként kriminológus) dékán emeritus által írt *Police Administration* kötet⁶⁰ is gyakorlatiasabb, és konkrétan adott szakmai ágazatokra tervezett, kifejezetten vezetéstani irányultsággal.⁶¹ Vizsgálja a szervezeti, vizsgálati és ellenőrzési kérdéseket (de nem annyira jogi, mint inkább szervezés- és vezetéstani fókuszról kiindulva).⁶²

A jogalkalmazás fogalmi kérdéseiről

1. Az általános elméleti jogtudományi kereteket megfogalmazó tudományterületen, a jogelméletben a jogalkalmazásnak kiérlelt fogalma azonosítható. Ilyen értelemben a jogalkalmazás a tárgyi jogban foglalt normatétételezések egyedi esetre történő vonatkoztatása. Ebben az értelemben az általános normát (a jogszabályt) konkretizáló és egyediesítő döntési tevékenységet nevezik jogalkalmazásnak, amelyet többnyire a jog nevében erre felhatalmazott szervek (bírság, közigazgatási szervek) az erre rendelt eljárás során visznek teljesedésbe. Fontos az a megállapítás, hogy az elméleti megközelítés számára jogalkalmazás és a jogértelmezés valójában egyetlen művelet.⁶³ Ennél részletesebb megközelítésben a jogalkalmazás fogalmilag nem más, mint az érvényes jogszabályokban megjelent specifikus szervek érvényes jogszabályokban megjelent mintákat követő olyan eljárása, amelynek során valamely egyedi eset tényeinek hivatalos megállapításával, s az így megállapított tényeknek a hivatalos normastruktúrában rejtlő (a tényekre vonatkoztatottan értelmezett) magatartási és döntési mintákra vetítésével, majd ennek eredményeként e minták szerinti minősítésével, és végül a bennük hozzárendelt jogkövetkezmény levonásával egyedi jogviszonyokat létesít, módosít vagy szüntet meg, amivel a jogi objektivációban kifejezett általánost az egyedi esetben érvényre juttatja, realizálja.⁶⁴ Pokol Béla az 1949 és 1989 közötti szocialista jogelmélet egy sajátos látószögére hívja fel a figyelmet a jogalkalmazásról való gondolkodást illetően, amelynek egyébként mai napig fennálló hatása kimutatható. E körben a jogalkalmazással szorosan összefüggő jogértelmezés helyzetéből kiindulva rögzíti, hogy a jogértelmezés tematizálását, fő kérdéseinek kiemelését a magyar jogi élet és jogi ok-

⁵⁸ Uo. 30–74., 75–111., 112–153., 154–241., 242–308., 309–368., 369–415., 416–464.

⁵⁹ Uo. 172–173.

⁶⁰ O.W. Wilson: *Police Administration*. New York, McGraw-Hill Book Company, Inc., 1963.

⁶¹ Uo. 3–21.

⁶² Uo. 46–62.

⁶³ Varga Csaba: „Jogalkalmazás [címszó]” In Lamm Vanda (főszerk.): *Jogi lexikon*. Második, átdolgozott kiadás, Budapest, Complex Wolters Kluwer, 2009. 336.

⁶⁴ Varga Csaba: Jogalkalmazás [címszó]. In Szabó Imre (főszerk.): *Állam- és jogtudományi enciklopédia I. A–J*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó. 1980. 795—811.; 796. Vö. még: Varga Csaba: A jogalkalmazás elméleti felfogásának alapjai. *Állam- és Jogtudomány*, 21. (1978), 3. 339–361. Lásd továbbá: Varga Csaba: Die grundlegende Gesellschaftlichkeit der Rechtsanwendung: Rechtsschöpfung und Rechtsanwendung im gesellschaftlichen Komplex. In Karl A. Mollnau (Hrsg.): *Einflüsse des Wirkens des Rechts und seiner gesellschaftlichen Wirksamkeit auf den sozialistischen Rechtsbildungprozess. Materialien des IV. Berliner rechtstheoretischen Symposiums*. Berlin, Institut für Theorie des Staates und des Rechts der Akademie der Wissenschaften der DDR., 1982. 288–302.

tatás számára Szabó Imre [a magyar jogéletet 1949 és 1989 között irányító akadémikus — P.A.] végezte el, amely több jogászgeneráció vonatkozásában érezte hatását. A decizionista szövegpozitivizmus gyakorolta a legerősebb hatást a korabeli jogfelfogásra. Ekkoriban a jog az volt, amit az államhatalom döntésében kihirdetett. A Szabó-féle jogértelmezési tematikából valójában a jogértelmezés teljes mértékű normaszöveg-kötöttségét lehetett leszűzni. Szerinte „a korábbi szovjet álláspont szerint” nem is volt lehetséges a jogértelmezés a jogalkalmazás során, ugyanis csak a hivatalos szervek értelmezése minősült jogértelmezésnek. A bíró esetében – ettől elkülönítve – csak jogalkalmazásról beszéltek. A jogértelmezést alapvetően négy módszerre redukálták, lényegében ezekre metszették azt vissza, az értelmezés a nyelvtani, logikai, rendszertani és történeti értelmezésben merült ki, ennél többel a korabeli jogtudomány sem foglalkozott a kérdés vonatkozásában. Az 1990-es évek elejétől ez a helyzet változott, a bírák tevékenységében is nagy szerepet kapott a jogértelmezés.⁶⁵

2. A „jogalkalmazás” fogalmat elsősorban a kontinentális európai és modern jogrendszerek alkalmazzák. Itt említendő, hogy a német jogban a jogalkalmazás Rechtsanwendung; az angolszász jogokban (részben körülírással) application of the law néven ismeretes. A fogalomalkotásokon túlmenően már az 1945 előtti hazai jogelmélet-tudomány (jogbölcselet) egyik leghivatottabb művelője is megállapította, hogy a jogalkalmazók és a jogalkotók köre egymástól fogalmilag élesen elkülönül. Némiképpen leegyszerűsítve: a jogalkotók parancsolnak, a jogalkalmazók engedelmessékednek. A jogalkotó a belső jogforrással azonos Moór Gyula szerint. A külső jogforrás (azaz a megismerési értelemben vett jogforrás, a *fons cognoscendi* – P.A.), az az alak, amelyben a jog megjelenik, a jogalkotó és a jogalkalmazó közötti összefüggést mutatja: egyrészt a jogalkotó akaratnyilvánításának módját, másrészt azt a forrást, amelyből a jogalkalmazó a jog tartalmát megismerheti. Azaz mindez egyfelől a jogalkotás vége, másfelől pedig a jogalkalmazás kezdete.⁶⁶ Somló Bódog felállította azt a tételt is, hogy a szűkebb értelemben vett jogalkotás általános érvényű szabálya, hogy a jogalkalmazó a jog helyesen felállított szabályát követni tartozik.⁶⁷ A német jogirodalom rámutatott, hogy a jogalkalmazásra vonatkozó klasszikus álláspont azon a meggyőződésen alapszik, hogy a jogi döntések a törvényen vagy más formalizált jogforráson alapulnak. Az európai kontinentális jog a törvényt tartja a jogalkalmazás kiindulópontjának, prototípusának. Ebből a megfontolásból erednek olyan tételek, amelyek szerint a bírósági ítélet a jogi norma konkrét (jog)esetre történő alkalmazása, „megismétlése” (*Wiederholung*). A jogi norma elvont (absztrahált) formáját konkrét személyre, konkrét esetben, adott időben, adott helyen, adott tárgykörben alkalmazzák. A jogalkalmazás klasszikus előfeltétele, hogy a törvényre (jogszabályra) vonatkoztatottan történjen. Viszonylag újabb kori fejlemény, hogy a jogalkalmazásnak ideológiát (ideológiai alapot) tulajdonítanak, azonban nem ideológiai, hanem tudományos alapon. Akad olyan vélemény is, amely

⁶⁵ Pokol Béla: A jog értelmezése. In Pokol Béla: *Jogelmélet*. Budapest, Századvég, 2005. 217.

⁶⁶ Moór Gyula: *Jogfilozófia*. Budapest, Püski, [1938.] 1994. 198–199.

⁶⁷ Idézi: Moór i. m. (66. l.) 210–211.

a jogalkalmazást valamiféle „normatív konkretizálással” kívánja felváltani.⁶⁸ Végül kiemelendő, hogy akár a német fogalmi jogtudományi iskola (*Begriffsjurisprudenz*), akár a francia exegetikus iskola (*école de l'exégèse*) vizsgálta is a jogalkalmazást, mindegyik arra jutott, az nem más, mint a jogszabály tartalmának konkrét esetre történő alkalmazása. Megjegyzendő, hogy az exegetikai iskola úgy tartotta, hogy a polgári jog egésze benne van a Code civil-ben.⁶⁹

3. Azok a művek, amelyek a tárgykörben általános jellegű címet ígérnek (*A jogalkalmazás módszertana* vagy a *Jogalkalmazás tudományának alapjai*) gyakran egy-egy jogágot vizsgálnak, és erre adott esetben alcímük is utal. Így Kiss Géza római jogi alapú magánjogi dogmatörténeti tanulmányában a jogalkalmazáson csak a jogértelmezést érti, és annak változásait vizsgálja a római kortól 1900-ig főként a magánjogi törvényértelmezés és a szokásjog fonalán haladva.⁷⁰ Markó Jenő műve bevezetésében maga is tisztában van azzal, hogy a jogalkalmazás tudománya kifejezés kétségeket kelthet. Ugyanakkor helyesen mutat rá, hogy a jogalkalmazás objektív része az írott jogszabály kevesebb magyarázatot igénylő betű szerinti alkalmazása; és a több magyarázatot igénylő hézagos vagy homályos törvény értelmezése. Ugyanakkor a jogalkalmazás szubjektív része a bíróban a tényállás megállapításától a jogszabály alkalmazásáig lejátszódó folyamat logikai, pszichikai, egyéb elemei, amely kevésbé gyakori kutatási területnek mondható. Vizsgálódásai az anyagi magánjog és a polgári perjog területére tartoznak a témában.⁷¹ Magyarországon a szocialista korszakban a Magyar Népköztársaság Elnöki Tanácsa 20/1986. számú határozata szolt a jogalkalmazás jogpolitikai irányelveiről. Az Elnöki Tanács mindezt a jogalkalmazó szervek tevékenységének továbbfejlesztése, a [jelző nélküli – P.A.] törvényesség erősítése, valamint a jogpolitikai követelmények érvényre juttatása miatt alkotta meg.⁷² A jogalkalmazás jogpolitikai (általános) irányelveinek megállapítása után külön vizsgálta a büntetőjogi jogalkalmazást; a mai kifejezéssel leginkább civilisztikai jellegűnek mondható magánjogi, gazdasági jogi jogalkalmazást („polgári, gazdasági, családjogi,⁷³ munkajogi, és szövetkezeti tagsági ügyek); illetve a mai szóval közigazgatási, akkori kifejezéssel államigazgatási jogalkalmazás jogpolitikai elveit. Általánosságban a jogalkalmazás jogpolitikai elvei körében kiemelte,

⁶⁸ Marijan Pavčnik: Normative Konkretisierung statt Rechtsanwendung. In Marijan Pavčnik: *Juristischen Verstehen und Entscheiden. Vom Lebenssachverhalt zur Rechtsentscheidung. Ein Beitrag zur Argumentation im Recht.* Wien – New York, Springer, 1993. 1–9.

⁶⁹ Pavčnik (68. l.) i. m. 2.; Varga Csaba: *A kodifikáció, mint társadalmi-történeti jelenség.* Budapest, Akadémiai Kiadó. 2002. [1979.] 143. 142.

⁷⁰ Kiss Géza: *A jogalkalmazás módszeréről. Dogmatörténeti és kritikai tanulmány.* Budapest, Athenaeum, 1909. 17–240.

⁷¹ Markó Jenő: *A jogalkalmazás tudományának alapjai.* Budapest, Magyar Jogászegylet, 1936. 5–11., 87–105., 106–123.

⁷² Chwala Tamás összeáll.: *A Magyar Népköztársaság Elnöki Tanácsa 20/1986. számú határozata a jogalkalmazás jogpolitikai irányelveiről.* Budapest, Rendőrszti főiskola Büntetőjogi és Büntető Eljárásjogi Tanszék. (Az elnöki tanácsi határozat preambuluma), 1988. 1.

⁷³ A korszakban a családjog önállóságát főként Engels művei alapján hangsúlyozták (annak ellenére, hogy Marx meg akarta szüntetni a családot, mivel az a magántulajdonon alapult). A polgári házasság, az egyszerűsített válás valójában a családok egységének megbontását szolgálta. Bár nem alakultak ki önálló családjogi tanszékek (szemben a szintén megemelt árszójú munkajoggal, és az ideológiai alapon piederasztálra emelt szövetkezeti joggal, amely ma agrárjogként működik), de a családjog autonóm tárgyként működött a polgári jogi stúdiumokon belül. A marxi-engelsi nézetekre a családról: Friedrich Engels: *Der Ursprung der Familie, des Privateigentums und das Staats.* In *Karl Marx, Friedrich Engels Ausgewählte Werke in sechs Bänden* IV. Berlin, Dietz Verlag, 1977. [1884] 15–197.

hogy a jogalkalmazók ismerjék meg a működésük során az általuk alkalmazott jogszabályra, jogszabálycsoportra vonatkozó tényeket, társadalmi-gazdasági összefüggéseket és életviszonyokat. A dokumentum szerint a jogszabályokat a társadalmi rendeltetésüknek megfelelően, a társadalmi viszonyok változásait figyelembe véve, az igazságosság, a méltányosság követelményének megfelelően, az emberi jogok tiszteletben tartásával alkalmazzák. Az állami, társadalmi, gazdasági rend védelme mellett a jogalkalmazás során a jelzővel ellátott, azaz szocialista törvényességet kellett érvényre juttatni, továbbá az állami, társadalmi és gazdálkodó szervezetek jogait és törvényes érdekeit is, valamint következetes és szigorú intézkedésekkel kellett fellépni a társadalmi tulajdon felelőtlen kezelőivel és a jogtalan haszonszerzőkkel szemben. A „formális szemlélet” kiküszöbölése mellett a dokumentum felszólított a bürokratikus jelenségek visszaszorításának követelményére, illetve a jogalkalmazókat arra intette, hogy éljenek az eljárás egyszerűsítésének és gyorsításának lehetőségével, ugyanakkor tanúsítsanak határozott magatartást, ám az eljárás minden résztvevőjével tartassák meg a jogszabályokat, illetve tájékoztassák a jogban járatlanokat, és a jogi képviselőkkel nem rendelkezőket jogaikról és kötelezettségeikről (1. pont a)–d) alpontok).⁷⁴

4. A végső cél a rendészeti jogalkalmazás mint a törvény alá rendelt közigazgatás sajátos tevékenységével kapcsolatos hatékony bírói jogvédelem kérdésének megalapozásvizsgálata. A bírói jogvédelem a közigazgatási tevékenység törvényességével kapcsolatos (törvényességéről szóló) jogvitában (vagy azzal összefüggő bírói műveletben) valósulhat meg, ezért a rendészeti tevékenységet szabályozó jog értelmezésének kiemelt szerepe lehet. A jogalkalmazást meghatározó jogértelmezés Pokol Bélánál már négy helyett 12 elemű jogértelmezési módban (módszerben) nyilvánul meg, szerinte általánosságban az alábbi 12 értelmezési mód (módszer) különíthető el: hétköznapi szó szerinti értelmezés; speciális-technikai szó szerinti értelmezés; kontextuális értelmezés; joglogikai értelmezés; precedenseken nyugvó értelmezés; analógia szerinti értelmezés; doktrinális-jogdogmatikai értelmezés; jogelvekre hivatkozó értelmezés; az alkotmányos alapjogok/alapelvek szerinti értelmezés; a jog mögötti etikai értékekre építő értelmezés; a jogszabály célját szem előtt tartó értelmezés; a jogalkotó akarata, szándéka szerinti értelmezés.⁷⁵

A jogértelmezés eszközei és műveletei azonban nemcsak a jogalkalmazással, hanem a jogi érveléssel is szoros kapcsolatot tartanak, bár a jogtudományi munkák hagyományosan egymástól elválasztva vizsgálják a jogi érvelést és a jogértelmezést. A jog értelmezése és a jogi érvelés is szorosan kötődik ahhoz a jogalkalmazó jellegű művelethez, amelyben az adott ügy eldöntése, megítélése szempontjából releváns jogi norma alá rendezik (szubszumálják) a releváns tényállási elemeket és ebből megállapítják a jogszerű következményeket. Ezt az általában szillogizmusként leírt műveletet a felső tétel (a jogi norma) értelmének megállapítása során szükségképpen jogértelmezés tölti meg tartalommal, míg a megfelelő jogkövetkezmény megállapítása (jellemzően

⁷⁴ Chwala i. m. (72. lj.) 1–2.

⁷⁵ Pokol (2005) i. m. (65. lj.) 217–230.

a közigazgatási jogalkalmazásban) vagy a kiválasztott jogkövetkezmény helyességének (jogszerűségének) megállapítása (a bírói jogalkalmazás során) alapvetően már érvelési műveleteket, technikákat jelent.⁷⁶

A továbblépés keretei (következtetések)

A rendészeti jogalkalmazó tevékenység kapcsán tehát egyszerre vizsgálható a közigazgatási jogalkalmazás (jogértelmezés) és a bírói jogértelmezés (jogi érvelés) jelenség-együttese, amelyhez reményeim szerint a jelen cikkben a fentiekben írt fejtegetések alappal szolgálhatnak majd. Az áttekintett néhány külföldi példa is mutatja ugyanakkor, hogy a rendészeti jogalkalmazás a közigazgatási működés szempontjából nem homogén terület, jelen vannak benne rendészeti intézkedések, valamint több, országonként eltérő életviszonyokra vonatkozó hatósági jogalkalmazó, engedélyezéssel és tiltásokkal teli ágazat, alágazat. Ezeket összeköti tárgyuknak a közbiztonsággal és a közrenddel való szoros, mondhatni intenzív kapcsolata, legyen szó akár veszélyes eszközről, akár veszélyes tevékenységről vagy éppen alapjogi szempontból rendkívül értékes jog (például a gyülekezéshez való jog) gyakorlásáról (amelynél a veszély egyrészt a kiemelten védett alapjog gyakorlásának akadályozásában, másrészt mások hasonló jogai megsértésében is állhat). Mivel egyetlen országban, így hazánkban sem tartozik minden veszélyes tevékenység vagy veszélyes joggyakorlás hatósági engedélyezése és felügyelete a rendészeti szervek, így különösen a rendőrség hatáskörébe, elengedhetetlen lesz a továbbiakban azoknak a szakterületeknek a közelebbi behatárolása, amelyeket a rendészeti jellegű hatósági tevékenység körébe vonhatunk. Az ennek során végzett hatósági jogalkalmazó tevékenység bírósági felülvizsgálata és a rendőri intézkedésekkel kapcsolatos bírósági jogorvoslat rajzolhatja ki azt a kört, ahol a hatékony jogvédelem kérdései közelebbről vizsgálhatók a jogalkalmazás–jogértelmezés–jogi érvelés fogalmainak felhasználása mellett.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- Baraczka Róbertné – Szikinger István: A rendészeti igazgatás. In Ficzer Lajos – Forgács Imre: *Magyar közigazgatási jog. Különös rész európai uniós kitekintéssel*. Budapest, Osiris, 1999. 250.
- Christián László (szerk.): *A magánbiztonság alapjai*. Budapest, Nemzeti Közzolgálati Egyetem, 2014.
- Christián László: *A rendészet alapvonalai, önkormányzati rendőrség*. Győr, Universitas-Győr, 2011.
- Chwala Tamás összeáll.: *A Magyar Népköztársaság Elnöki Tanácsa 20/1986. számú határozata a jogalkalmazás jogpolitikai irányelveiről*. Budapest, Rendőrtiszti főiskola Büntetőjogi és Büntető Eljárásjogi Tanszék. (Az elnöki tanácsi határozat preambuluma), 1988.
- Concha Győző: *Politika II. Közigazgatástan*. Budapest, Grill Károly, 1905.

⁷⁶ Pozsár-Szentmiklósi Zoltán: Érvelés alapjogi jogvitákban. *Iustum Aequum Salutare*, 13. (2017) 2. 105–119.; Az érvelés és értelmezés kapcsolatára különösen a 106–109.

- Concha Győző: *Politika. I. Alkotmánytan. Koi Gyula bevezető tanulmányával.* Budapest, Dialóg Campus, 2019. [1895]
- Concha Győző: *A rendőrség természete és állása a szabad államban.* Székfoglaló értekezés. Budapest, Magyar Tudományos Akadémia, 1901.
- Engels, Friedrich: Der Ursprung der Familie, des Privateigentums und des Staats. In *Karl Marx – Friedrich Engels Ausgewählte Werke in sechs Bänden IV.* Berlin, Dietz Verlag, 1977. [1884] 15–197.
- English, Jack – Richard Card: *Butterworths Police Law.* London–Dublin–Edinburgh, Butterworths, Third Edition, 1991.
- English, Jack – Richard Card: *Police Law.* Oxford, Oxford University Press, Eleventh Edition, 2008.
- Friauf, Karl Heinrich: Polizeil- und Ordnungsrecht. In Ingo von Münch (szerk.): *Besonderes Verwaltungsrecht.* Berlin – New York, De Gruyter, 1982. DOI: <https://doi.org/10.1515/9783111345529-005>
- Finszter Géza: *A rendészet elmélete.* Budapest, KJK-Kerszöv, 2003.
- Finszter Géza: Közigazgatás – rendészeti igazgatás. In Finszter Géza: *Rendészettan.* Budapest, Dialóg Campus, 2018. 103–153.
- Finszter Géza: *A rendőrség joga. Tanulmány a rendészeti igazgatásról.* Budapest, ORFK, 2012.
- Fukuyama, Francis: *A politikai rend eredete. Az ember előtti időktől a francia forradalomig.* Budapest, Akadémiai Kiadó, 2012.
- Fukuyama, Francis: *Államépítés. Kormányzás és világrend a 21. században.* Budapest, Századvég, 2005.
- Fuld, Leonhard Felix: *Police Administration. A Critical Study of Police Organisations in the United States and Abroad.* New York – London, G.P. Putnam’s Sons – The Knickerbocker Press, 1909.
- Gusy, Christoph: *Polizeirecht.* Tübingen, J.C.B. Mohr (Paul Siebeck), 1994.
- Hack Péter – Kirply Eszter – Korinek László – Patyi András (szerk.): *Gályapadból laboratóriumot. Tanulmányok Finszter Géza professzor tiszteletére.* Budapest, ELTE Eötvös Kiadó, 2015.
- Hautzinger Zoltán: A kriminalisztika és a rendészettudomány határterületei. *Magyar Rendészet*, (2015), 1. 11–19.
- Hegel, Georg Wilhelm Friedrich: *A jogfilozófia alapvonalai, vagy a természetjog és államtudomány vázlatja* (ford., jegyz., ut.: Szemere Samu). Budapest, Akadémiai Kiadó, 1971. [1821.]
- Jaguszti Tamás: A közérdekű igényérvényesítés elméleti kérdései. *Állam- és Jogtudomány*, 59. (2018), 1. 32–56.
- Katona Géza: A rendészet fogalma és tagozódása. *Magyar Rendészet*, 3. (2003), 4. 11–19.
- Katona Géza: Adalékok a rendészet fogalmának meghatározásához. *Rendészeti Szemle*, 31. (1993), 6. 3–10.
- Kiss Géza: *A jogalkalmazás módszeréről. Dogmatörténeti és kritikai tanulmány.* Budapest, Athenaeum, 1909.
- Koi Gyula: A közérdek a tételes jogban. In Szamel Katalin (szerk.): *Közérdek és közigazgatás.* Budapest, MTA Jogtudományi Intézet, 2008. 83–106.
- Korinek László: Út a statisztikától a rendészet elméletéig. Budapest, Magyar Tudományos Akadémia, 2013.
- Markó Jenő: *A jogalkalmazás tudományának alapjai.* Budapest, Magyar Jogászegylet, 1936.
- Moór Gyula: *Jogfilozófia.* Budapest, Püski, 1994. [1938.]
- Patyi András – Varga Zs. András: *Általános közigazgatási jog (az Alaptörvény rendszerében).* Budapest–Pécs, Dialóg Campus, 2012.
- Patyi András – Varga Zs. András: *Általános közigazgatási jog.* Budapest–Pécs, Dialóg Campus, 2009.
- Patyi András: A közigazgatási bíráskodás alkotmányos hátterének eredete és jelentése In Balogh Elemér – Homoki-Nagy Mária (szerk.): *Emlékkönyv Dr. Ruzsoly József egyetemi tanár 70. születésnapjára.* Szeged, Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 2010. 653–670.
- Patyi András: *A magyar közigazgatási bíráskodás elmélete és története.* Budapest, Dialóg-Campus, 2019.
- Patyi András: 40/A. § [A Magyar Honvédség és a Rendőrség feladatai]. In Jakab András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja.* Budapest, Századvég, 2009. 1419–1452.

- Patyi András: A rendészeti igazgatás és a rendészeti jog alapjai. In Lapsánszky András (szerk.): *Közigazgatási jog. Fejezetek szakigazgatásaink köréből. I. kötet.* Budapest, CompLex, 2013.
- Patyi András: *Közigazgatás – Alkotmány – Bírászkodás.* Győr, Universitas-Győr, 2011.
- Patyi András: *Közigazgatási bírászkodásunk modelljei.* Budapest, Logod Bt., 2002.
- Patyi András: Közigazgatási feladatok és funkciók. In Patyi András: *A közigazgatási működés jogi alapjai.* Budapest, Dialóg-Campus, 2017. 9–30.
- Patyi András: Megállapítások és tézisek a magyar közigazgatási bírászkodás körében. In Hack Péter – Kirply Eszter – Korinek László – Patyi András (szerk.): *Gályapadból laboratóriumot. Tanulmányok Finszter Géza professzor tiszteletére.* Budapest, ELTE Eötvös Kiadó, 2015. 307–316.
- Pavčnik, Marijan: Normative Konkretisierung statt Rechtsanwendung. In Marijan Pavčnik: *Juristischen Verstehen und Entscheiden. Vom Lebenssachverhalt zur Rechtsentscheidung. Ein Beitrag zur Argumentation im Recht.* Wien – New York, Springer, 1993. 1–9.
- Pieroth, Bodo – Bernhard Schlink – Michael Kniesel: *Polizei- und Ordnungsrecht.* München, C.H. Beck, 2002.
- Pokol Béla: A jog értelmezése. In Pokol Béla: *Jogelmélet.* Budapest, Századvég, 2005.
- Pozsár-Szentmiklósi Zoltán: Érvelés alapjogi jogvitákban. *Iustum Aequum Salutare*, 13. (2017), 2. 105–119.
- Prümm, Hans Paul – Hans Sigrist: *Allgemeines Sicherheits- und Ordnungsrecht.* Berlin, Luchterhand, 1997.
- Sallai János: Néhány rendészeti fogalom a múltból. *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények*, 9. (2008), 387–391.
- Schenke, Wolf Rüdiger: *Polizei- und Ordnungsrecht.* In Udo Steiner (Hrsg.): *Besonderes Verwaltungsrecht.* Heidelberg, C.F. Müller, 2003.
- Schoch, Friedrich: *Polizei- und Ordnungsrecht.* In Eberhard Schmidt-Assmann (szerk.): *Besonderes Verwaltungsrecht.* Berlin, De Gruyter Recht, 2005. 121–276. DOI: <https://doi.org/10.1515/9783110277623-004>
- Steiner, Udo (Hrsg.): *Besonderes Verwaltungsrecht.* Heidelberg, C.F. Müller, 2003.
- Szamel Lajos: *A rendészet és a rendőrség jogi szabályozásának elméleti alapjai.* Budapest, MTA Államtudományi Kutatások Programirodája, 1990.
- Szikinger István: *Rendőrség a demokratikus jogállamban.* Budapest, Sík, 1998. 84, 90–91.
- Temesi István: Szemelvények a közérdek fogalma meghatározásának köréből. In Szamel Katalin (szerk.): *Közérdek és közigazgatás.* Budapest, MTA Jogtudományi Intézet, 2008. 14, 20, 107–121.
- Thanner, Theodor – Mathias Vogl: *Polizeirecht I.* Wien–Graz, Neuer Wissenschaftlicher Verlag, 2006.
- Thiel, Markus: *Polizei- und Ordnungsrecht.* Baden-Baden, Nomos, 2014.
- Tomcsányi Móric: *Magyar közigazgatási és pénzügyi jog. Különös (szakigazgatási) rész.* Budapest, a szerző kiadása, 1933.
- Varga Csaba: A jogalkalmazás elméleti felfogásának alapjai. *Állam- és Jogtudomány*, 21. (1978), 3. 339–361.
- Varga Csaba: Die grundlegende Gesellschaftlichkeit der Rechtsanwendung: Rechtsschöpfung und Rechtsanwendung im gesellschaftlichen Komplex. In Karl A. Mollnau (Hrsg.): *Einflüsse des Wirkens des Rechts und seiner gesellschaftlichen Wirksamkeit auf den sozialistischen Rechtsbildungsprozess. Materialien des IV. Berliner rechtstheoretischen Symposiums.* Berlin, Institut für Theorie des Staates und des Rechts der Akademie der Wissenschaften der DDR., 1982. 288–302.
- Varga Csaba: Jogalkalmazás [címszó]. In Lamm Vanda (főszerk.): *Jogi lexikon.* Második, átdolgozott kiadás., Budapest, Complex Wolters Kluwer, 2009. 336.
- Varga Csaba: Jogalkalmazás [címszó]. In Szabó Imre (főszerk.): *Állam- és jogtudományi enciklopédia I. A–J.* Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1980. 795–811.
- Varga Csaba: *A kodifikáció, mint társadalmi-történeti jelenség.* Budapest, Akadémiai Kiadó, 2002. [1979.]
- Varga Zs. András – Fröhlich Johanna: *Közérdekvédelem. A közigazgatási bírászkodás múltja és jövője.* Budapest, Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar, 2011. 3–136.
- Varga Zs. András: *A közigazgatás kontrolljának jogi eszközei. A kontrollmechanizmusok elmélete.* Budapest, Dialóg-Campus, 2018.

Varga Zs. András: *Ombudsman, ügyész, magánjogi felelősség: Alternatív közigazgatási kontroll Magyarországon*. Budapest, Pázmány Press, 2012.

Vogel, Klaus – Wolfgang Martens: *Gefahrenabwehr. Allgemeines Polizeirecht (Ordnungsrecht) des Bundes und der Länder*. Köln, Carl Heymanns, 1986.

Waldecker, Ludwig: *Das neue preussische Polizeirecht*. Berlin – Grunewald, Walther Rothschild, 1932.

Wilson, O.W.: *Police Administration*. New York, McGraw-Hill Book Company, Inc., 1963.

Jogforrások

64/1993. (XII. 22.) AB határozat, ABH 1993, 382.

1/1999 KJE (Legfelsőbb Bíróság Közigazgatási Jogegységi Határozata)

ABSTRACT

Police and Application of Law (Some Thoughts on Basic Terms)

András PATYI

The present paper is a preparatory study, which examines two basic, interrelated issues: the concept and the meaning of 'law enforcement actions' and the 'application of the law'. One of the main objectives of the paper is to discuss the current situation in the science of police. We should keep in mind that police is part of public administration, and its actions, the law enforcement activities belong to public administration's actions. In a constitutional state governed by the rule of law, the public administration operates under the law. This requirement applies to both law enforcement in general and the application of law in policing activities. When we examine the law enforcement activities, on the one hand, they should be also discussed as actions of public administration, policing activities under the law. On the other hand, by analysing these issues, current important aspects of public administration are discussed. Therefore the paper first defines the notion of police given by Hungarian scholars. This part of the paper also includes a comparative analysis of the German and English literature regarding what is considered to fall within the scope of law enforcement or police activities. Secondly, the paper examines the concept of application of law in the context of legal interpretation and legal reasoning. It is defined in the paper as a decision-making activity that concretises and individualises the general norm (the law). We should note that this is mostly the case when an organ (court, administrative authority, police) authorised under law acts in a procedure defined by the law. It is important to underline that from a theoretical approach the application of law and the interpretation of law can be understood as one action. We should highlight that according to some concepts, the objective part of the application of the law is the interpretation of the written legislation, which in some cases explains the gaps of law. At the same time, the subjective part of the application of the law is the logical, psychological and other elements of the process in the judge or in the administrative official, from the establishment of the facts to the application of the law in the case. It should be stated that this second approach is a less researched area, also analysed in the paper.

Keywords: *application of law, interpretation of law, law of police, law enforcement actions, police and administrative law, effective judicial protection, definition of police and policing*