

HAUTZINGER ZOLTÁN

**Az alkotmányos jogállam rendészete –
Gondolatok Finszter Géza Rendészettan című
tankönyve apropóján**

Bevezetés helyett a közös közszolgálati tananyagfejlesztésről

A Nemzeti Közszolgálati Egyetem működésének már 2012. évi megkezdésével felmerült annak gondolata, hogy a közigazgatási, rendészeti és hadtudományi felsőoktatási ismereteket ötvöző államtudományi képzés egyes alapszakjain a különböző hivatásrendekhez köthető, illetve azokra jellemző tudományágak egységesen megjelenjenek. Az így megfogalmazott egyetemi közös modulhoz tartozó tantárgyak oktatásának a küldetése az lett, hogy a hallgatók közel azonos közszolgálati felkészítésben részesülhessenek, amely így megfelelő alapot jelenthet tanulmányaik folytatásához és a közszolgálati szemléletmód kialakításához.¹ E célok megfogalmazásával határozták meg a 2013/2014. tanévben elindított egyetemi közös modul tantárgyként az alkotmányjog, az általános politológia, az általános szociológia, az állam szervezete, a biztonsági tanulmányok, a hadelmélet és katonai műveletek, a katasztrófavédelmi igazgatás, a közigazgatási funkciók, a közpénzügyek és államháztartástan, a közszolgálati életpályák, a közszolgálati logisztika, a nemzetbiztonsági tanulmányok, a rendészet elmélete és rendészeti eszközrendszer és a vezetés és szervezés elmélete című stúdiumokat, valamint – egységes gyakorlati követelményként – a közös közszolgálati gyakorlatot.

¹ Kovács Gábor: Az egyetemi közös közszolgálati gyakorlat mint a gyakorlati felkészítés egyik fő színtere. Belügyi Szemle 2018/11. 39. o.

Az egyetemi közös modul oktatásának elengedhetetlen feltétele volt, hogy az egyes tantárgyakhoz olyan új tananyagok párosuljanak, amelyek kifejezetten az egységes közszolgálati szemléletre is tekintettel nyújtanak hasznosítható egyben kötelező forrást az államtudományi alapképzés hallgatói számára. Így indult el „A jó kormányzást megalapozó közszolgálat-fejlesztés” megnevezésű KÖFOP-2.1.2.-VEKOP-15-2016-00001 azonosító számú projekt támogatásával, az egyetemi közös modul tantárgyak tananyagfejlesztéseként a Dialóg Campus Kiadó gondozásában a Studia Universitatis Communia (ISSN: 2560-0222) című tankönyvsorozatot.

Az egyetemi közös modul tantárgyak körében és a fentebb említett könyvsorozat keretében is helyet követelt magának a rendészet és a rendészettudomány. Ez egyfelől nem melleleg magától értetődik, hiszen egyfelől a rendészet olyan történeti kategória, amely a közrend védelmével és a közbiztonság fenntartásával a közszolgálat egyik legfontosabb letéteményese, másfelől – egyetemi szinten – az e tudományos diszciplínát gondozó felsőoktatási intézménye a Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kara, amely az eltelt években a rendészeti felsőoktatás nemzetközileg is elismert műhelyévé és szereplőjévé vált.²

A rendészet elmélete és rendészeti eszközrendszer című tantárgy – minden más egyetemi közös modul tantárgyhoz hasonlóan – differenciált oktatásban valósul meg. Ennek célja, hogy a rendészettel összefüggő ismeretek alaposabban jelenjenek meg az ún. fegyveres közszolgálattal érintett (például bűnügyi, közrendvédelmi, katasztrófavédelmi, nemzetbiztonsági) képzésekben, és csak vázlatosan, a fegyveres legitim erőszakhoz kevésbé kapcsolódó államtudományi képzések (például nemzetközi és európai tanulmányok) esetében. Utóbbi oktatás kötelező irodalmát jelenti A rendészet alapjai és egyes ágazati című egyetemi jegyzet,³ míg

² Boda József: A Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar fejlesztésének tapasztalatai. Belügyi Szemle 2018/11. 28. o.

³ Balla Zoltán: A rendészet alapjai és egyes ágazati. Dialóg Campus Kiadó. Budapest, 2017

előbbinek megkerülhetetlen forrása, a rendészet elméletét és rendszerét a teljesség igényével feldolgozó Rendészettan című egyetemi tankönyv.⁴

Rendészettan mint egyetemi tankönyv

A rendészettan mint kifejezés jelentősége – Finszter Géza értelmezésében – abban áll, hogy a rendészeti jog csak a rendészeti működés egységeként kerülhet tárgyalásra. Ez az egység azt a követelményt fejezi ki, hogy a rendészeti gyakorlat soha nem teheti zárójelbe a rendészet jogát, a rendészet joga pedig soha nem tekinthet el a rendészet működésének szolgáltatótól.⁵ A rendészettan mint tudományos fogalom ugyanakkor más jelentőséggel is bír. Finszter szerint a tudományosság nem az igazság hirdetése, sokkal inkább igazságkeresés.⁶ Emiatt is a rendészettan nem rendészeti útmutatót vagy kézikönyvet jelent, sőt nem is rendészeti történelemtankönyvet,⁷ hanem olyan elméleti munkát, amelyben a lehető legkevesebb szerepel a rendészet normatív megjelenéséből, a rendészeti jog szövegéből, de jóval nagyobb figyelem irányul a rendészeti jog szellemére. Ezzel a rendészettan tehát elsősorban nem a közrend fegyveres védelmében kifejezésre jutó közszolgálat kommentárja, amely konkrét útmutatókkal szolgálhatna egyes gyakorlati helyzetekben a helyes vagy követendő cselekvésre, sokkal inkább a rendészetelmélet és a rendészeti praxis egységes tudományos értelmezése és rendszerbe foglalása, amely azonban jól hasznosítható segítséget adhat a rendészeti gyakorlat számára is felmerülő konkrét kérdések megfejtésére.

A rendészettan fentebb körülhatárolt komplexitása okán indokoltan tehető fel a kérdés, hogy a rendészettan monografikus vagy tankönyvi feldolgozást érdemel. A szerző elsősorban tankönyvnek szánja, törzsanyagát is úgy állította össze, hogy mindazokra az ismeretekre kiterjedjen, amely

⁴ Finszter Géza: Rendészettan. Dialóg Campus Kiadó. Budapest, 2018

⁵ Finszter Géza: i.m. 12. o.

⁶ Finszter Géza: i.m. 10. o.

⁷ A magyar rendészettudomány fejlődéséről lásd bővebben Sallai János: A magyar rendészettudomány etablációja. Belügyi Szemle 2015/6. 5-28. o.

fontosak lehetnek az egyetemi szintű rendészeti szakemberképzéshez. Ezzel kapcsolatban ugyanakkor Finszter megjegyzi, hogy gondot okozott elválasztani egymástól az alapképzésben hangsúlyos tudnivalókat azoktól a tézisektől, amelyeknek inkább a mesterképzésben és a doktori iskolában lenne a helyük.⁸ Az olvasó számára ugyanakkor ez a probléma csak látszólagos. Elsősorban azért, mert a rendészettan egysége megbonthatatlan. A felsőfokú képzés szintjétől függetlenül ide tartoznak a rendészet fogalmával, a közrend, közbiztonság meghatározásával, a rendészeti igazgatás természetével és személyzetével, a rendészeti funkciókkal és stratégiákkal, avagy a rendészet jogával és rendszerével szorosan összefüggő tudnivalók, nem utolsósorban a rendészet alkotmányi alapjait számba vevő részletek. Az egységes tananyag oktatása azonban az egyes képzési szintek szerint differenciálható. Az alapképzés számára a tankönyv a rendészet elméletének és rendszerének megismerését, alapvető elemeinek, összetevőinek a megismerését jelenti. A mesterképzés számára a tananyag a rendészeti gyakorlaton is alapuló tudás elméleti tézisek szerinti újragondolását segítheti, míg a doktori képzés számára az egyes rendészethez kötődő kutatások kiinduló alaplővét, amely nemcsak támpontokat tud adni az egyes tudományos dolgozatok elkészítéséhez, hanem további ötleteket is az egyes rendészeti területek, ágazatok továbbfejlesztéséhez. Ezek fogalmazódnak meg lényegében a kötet több helyen is megismerhető céljaiban: egyfelől nem teljes körűen ugyan, de számot adni a rendészettudomány – mint egy fiatal igazgatási és jogi alapokra támaszkodó interdiszciplináris stúdium – eddigi kutatási eredményeiről,⁹ másfelől, összhangban az egyetemi képzéssel szemben támasztott általános várakozásokkal (1) hozzájárulni a felsőfokú szakemberképzéshez, (2) segítséget nyújtani azoknak, akik a rendészet kutatójává szeretnének válni, (3) értékvalasztást közvetíteni az értelmiségi létehez.¹⁰

A tankönyv összeállítása terén hiányérzet a hallgató és a kutató számára legfeljebb a tekintetben keletkezhet, hogy a rendészettan mérsékeltébb

⁸ Finszter Géza: i.m. 9. o. (Előszó)

⁹ Uo.

¹⁰ Finszter Géza: i.m. 13. o.

figyelmet szentel az egyes rendészeti fajták teljes körű meghatározására, elhatárolására. A tananyag ugyan külön kitér a közbiztonsági rendszerre és a bűnügyi rendszerre, részletesebben foglalkozik a rendszeret járulékos módozataival, az önkormányzati rendszer és a magánbiztonság aktuális kérdéseivel, de adós marad olyan rendészeti típusok bővebb kifejtésével mint a migráció igazgatásához közvetlenül társuló határrendszert és idegenrendszert, a rendőrségi igazgatásként is felfogható igazgatásrendszert, avagy a rendszetek olyan sajátos területei mint a katasztrófavédelem, a nemzetbiztonság vagy a kibervédelem.

Az alkotmányos jogállam rendszete

Különösen nagy értéke a tankönyvnek – egyben a Szerző által már a kötet elején leszögezett elve –, hogy az kizárólag az alkotmányos jogállam rendszete számára adhat hasznosítható ismereteket, valamint gondolati műnícíót az elmélet műveléséhez csakúgy, mint a fegyveres közszolgálat törvényes és eredményes teljesítéséhez.¹¹

A rendészettan komplexitása ugyanis kizárólag abban az esetben értelmezhető, ha a rendészeti hatóságok tevékenységüket alkotmányos formában valósítják meg. E gondolat a Szerző munkájában tágabb és szűkebb értelemben is visszatérően felsejlik. Tágabb értelemben az alkotmányos rendszer legfontosabb tényezőit maga az egész tankönyv egyes – fentebb már említett – fejezetei jelentik, míg szűkebb értelemben külön fejezet szól a rendszer alkotmányos alapjairól. Ebben megtudhatjuk, hogy alkotmányos rendszer alatt a rendészeti hatóságok olyan jogi szabályozását, szervezetét és működését értjük, amely a lehető legtöbb biztosítékot nyújtja ahhoz, hogy a rendőrség és más rendvédelmi szervek elmentmondásoktól mentesen illeszkedjenek a demokratikus államszervezetbe.¹² Másképp megközelítve, a rendszer akkor működik alkotmányosan, ha veszélyelhárító beavatkozásai olyan jogi alapokra támaszkodnak, ame-

¹¹ Finszter Géza: i.m. 10. o.

¹² Finszter Géza: i.m. 357. o.

lyek meghatározzák a rendészeti fellépésre okot adó veszélyeztető magatartások körét.¹³

Az alkotmányos rendészet követelményeinek vizsgálatát Finszter mind a hazai, mind az európai uniós tagállamok alaptörvényei tükrében megteszi. Az uniós kitekintésből megtudhatjuk, hogy a tagállamok többségében a rendészeti igazgatásra vonatkozó, illetve a rendőrség szervezetét és működését közvetlenül meghatározó rendelkezéseket nem találunk, ellenben csaknem minden alkotmány tartalmaz olyan általános jogállami követelményeket amelyek a rendészetre, mint demokratikus államok esetében, a közszolgálat (közigazgatás) részére is meghatározó. Ezzel kapcsolatban a Szerző azt az egész kötet mottójaként is idézhető következtetést vonja le, hogy *nem az a fontos, hogy a rendvédelmi szervek jelentős helyet kapjanak az alkotmányban, hanem az, hogy az alkotmány kapjon jelentős helyet a rendészet működésében.*¹⁴

A rendészet, uniós országok többségének példáitól eltérően, fontos hangsúlyt kap Magyarország Alaptörvényében. Ennek oka, hogy a jogállami rendészet akkor képes megfelelni társadalmi rendeltetésének, ha jogosultságot kap az alapvető emberi jogok korlátozására is. Ezt a felhatalmazást törvényből nyeri, a törvénynek pedig alkotmányosnak és igazságosnak kell lennie, és jogbiztonságot kell nyújtania.¹⁵ A rendészet alkotmányossága ugyanakkor nemcsak a jogi szabályozásban, hanem a rendészeti működésben ölt testet. A rendészeti működésnek, közelebbről a rendészeti szerv hatósági jogkörrel felruházott tagja eljárásának és intézkedésének éppen ezért olyan alapelveknek kell megfelelniük mint a törvényesség, az arányosság és mindezekon keresztül a szakszerűség. Amennyiben a rendészet működése ellentétes ezekkel az alkotmányos kívánalmakkal, úgy a rendészettel szemben is helye van olyan jogalkalmazói mechanizmusoknak és kontroloknak, amelyek alkalmasak arra, hogy a működési rendellenességeket kijavítsa. Amennyiben ezeket a kontrolmechanizmu-

¹³ Finszter Géza: i.m. 110. o.

¹⁴ Finszter Géza: i.m. 372. o.

¹⁵ Finszter Géza: i.m. 373. o.

sokat korlátozzák vagy elvesztik tényleges hatalmukat, úgy a rendészet alkotmányossága is megkérdőjelezhetővé válik.

Összegzés

Finszter Géza Rendészettan című kötete – ahogy az a kötet hátoldala szövegében is olvasható – az 1990-től indult rendőrségi tárgyú kutatások összefoglaló áttekintését is nyújtja. A mű nem elégszik meg a tételes jog bemutatásával vagy akár csak értelmezésével, hanem kritikai szemlélettel, de a tankönyvi keretek megtartásával tárja fel mindazokat az ismereteket, amelyek fontosak lehetnek az egyetemi szintű rendészeti szakemberképzésben. Emellett a kötet felfogható egy rendészettudományi életműnek is. Szerzője – több évtizednyi, főleg büntetőjogi, kriminalisztikai és kriminológiai tudományos tevékenysége és a rendészet elmélete terén megjelent publikációi révén – átfogó képet ad a rendészet releváns tanairól, a rendészet fogalmi meghatározásától egészen az Európai Unió tagállamai rendészetéig bezárólag. E kötet nemcsak jól hasznosítható tananyag, hanem gazdag forrásmű is mindazok számára, akik akár a közrend és közbiztonság védelme érdekében alkalmazható intézkedés elméleti és gyakorlati összetevői, akár a rendészet és a rendvédelem között meghúzódó hitvita alakulása, nem utolsósorban az alkotmányos rendészet elengedhetetlen feltételeinek meghatározása és értékelése iránt érdeklődik.