

Közigazgatás és rendészet

NAGY Marianna¹

A közigazgatás és a rendészet témakörében számtalan megközelítés létezik, amely közelebb vihet bennünket a téma megértéséhez. Az örök vita arról szól, hogy mi is a rendészet. Erre a kérdésre nincs jó válasz. Ezért én meg sem próbálok definiálni a rendészetet mint tudományágat, mert véleményem szerint a válasz mindig attól függ, hogy ki milyen helyzetből próbál válaszokat adni. Más lesz a rendészettel foglalkozók válasza, más a közigazgatás-tudomány, más a közigazgatási jogtudomány válasza, és más a politikáé. Bizonyos értelemben más az oktatásban használt rendészetfogalom, és más a tudományos kutatásé. Van közös halmaz az elemek között, de mindenki máshová helyezi a hangsúlyt. A közigazgatási jog és a közigazgatás-tudomány oldaláról közelítve megkülönböztethető a rendészet széles és szűk értelemben vett fogalma. A közigazgatási jog megkerülhetetlen tudósa és sokak szerint a modern rendészettudomány megalapítója, Szamel Lajos maga is a szélesebb rendészetfogalomból indult ki, amely a rendészetet olyan eszköznek tekintette, amely egyaránt ellátott biztonsági és jóléti funkciókat is.² Vagyis ez a szélesebb megközelítés inkább azonosította a hatósági tevékenységgel.

A mai *communis opinio* szerint – jórészt Szamel Lajos nyomán – a rendészet tárgya a közrend biztosítása: „olyan állami tevékenység, mely a közrend megzavarásának megelőzésére, a közvetlenül zavaró magatartás megakadályozására és a megzavart rend helyreállítására irányul.”³ Ez a definíció a szűkebb rendészetfogalomé.

Szamel felfogásában a közrend a jogi rend része, és akkor tekinthetjük a rendészet hatáskörébe tartozónak, ha a közrend fenntartása a rendőrség vagy a rendészeti szervek hatáskörébe tartozik. Meghatároz azonban egy másik korlátot is: „Mivel a tevőleges magatartást előíró normák betartása rendszerint nem kényszeríthető ki rendészeti eszközökkel, az ezeknek való engedelmségre nem rendészeti hatóságoknak kell az érdekelteket rábírniuk, ami egyértelmű azzal, hogy az ilyen hatásköröket általában nem rendészeti szervekhez kell telepíteni, illetve a rendészeti hatáskorból más hatósági jogkörbe kell átutalni.”⁴ Ennek a feltételnek az érvényesülése okozza az igazi elméleti és gyakorlati problémát. Ez ugyanis mindig nagyon gondos mérlegelést igényel, és tekintettel kell lennie nemcsak a társadalmi-gazdasági környezetre, hanem a többi tudományterület, jelesül a társadalom- és természettudományok aktuális eredményeire is.

A közigazgatási jogtudomány oldaláról a rendészetet én Madarász Tibor iskoláján nevelkedve funkcionális megközelítésben szemlélem. Mind az oktatás, mind a ku-

¹ Tanszékvezető egyetemi tanár, ELTE ÁJK Közigazgatási Jogi Tanszék, e-mail: nagym@ajk.elte.hu

² SZAMEL 1985.

³ SZAMEL 1985: 962.

⁴ SZAMEL 1985: 964.

tatás szempontjából számomra nem elsősorban az a kérdés, hogy mi a rendészet, hanem hogy mire használjuk, és mikor használjuk jól a rendészetet. A közigazgatási jog oktatásában hasznosabb a szélesebb fogalom használata, mert a hatósági igazgatásban a szakrendészetek megértéséhez és oktatásához ez az egyetlen használható fogalom. Ezek szerepe az elmúlt években ismét felértékelődött, és a hallgatók személyes tapasztalatai is könnyebbé teszik a megértést.

Szamel szűkebb rendészetfogalmában, ha a közrend a jogi rend része, akkor a rendészet a közigazgatási jog szolgálóleánya: kikényszeríti a közigazgatási jogban foglalt kötelezettséget. A jogpolitika elsősorban ezen szűkebb fogalomra épít, egyre többször szembesülünk azzal, hogy olyan területeken is a rendőrség hatáskörébe utal feladatokat, amelyek indokolatlan terheket rónak a rendészeti szervekre. Ennek talán leglátványosabb példája, hogy a rendőrség hatáskörébe utaltak olyan igazgatásellenes szabálysértéseket, amelyeket a rendőri szervek szükségképpen nem tudnak érdemben megítélni, mert nem rendelkeznek a mögöttes igazgatási szaktudással, hiszen őket nem erre képezték ki. Ez sem a rendőrség munkaterhének és megítélésének, sem közigazgatási jogérvényesítésnek nem tesz jót.

A rendészet mint tudomány fogalmi apparátusának meghatározása a legnehezebb. Magam nem is vállalkoznék egymondatos definícióra, de szeretnék felvetni néhány szempontot, ami közelebb vihet a definíció megalkotásához. A definícióalkotás bevált módszere a pozitív fogalomalkotás: megkeressük az igazolni kívánt cél mellett szóló érveket, és azokból definíciót alkotunk. Ez azonban nagyon nehéz, ha olyan komplex fogalommal van dolgunk, mint a rendészet. A másik megoldás, hogy negatív fogalmat alkotunk, azaz megpróbáljuk kizárni a fogalomból az oda nyilvánvalóan nem tartozó elemeket. A kettő együtt már közelebb vihet bennünket a kornak megfelelő fogalom megalkotásához. Mivel abból indultunk ki, hogy a rendészet a közigazgatási jogérvényesítés eszköze, a rendészet kapcsán érezzük legélesebben a kudarcot: ha nem sikerül a jogérvényesítés, az nagyon látványos. Számtalan példát tudunk mondani a közlekedésrendészet vagy a közrendészet területéről. Ilyen a gyorsajtás vagy a futballhuliganizmus példája. Bármit teszünk, lesznek gyorsajtók, és a B-közép ultrái sem fogják a mérkőzések előtt sem a jogszabályokat, sem a rendészeti szakirodalmat tanulmányozni. Vagyis a rendészet sikerének vagy kudarcának egyik első peremfeltétele: jó-e az a szabály, mit kell kikényszerítenie? Ez jóval túlmutat a rendészet hatókörén. Erre a kérdésre akkor adhatunk jó választ, ha a jogi szabályozás arra az emberképre reagál, amelyet a tudomány aktuális állása szerint éppen ismerünk. A magyar jogi szabályozás nagyon sok esetben nem ilyen. A rendészet határainak kijelöléséhez az is hozzájárulhat, hogy mikor nem szabad/érdemes/lehetséges rendészeti eszközökkel élni, mert az csak kudarcokhoz vezethet. Sok esetben a rendészeti eszközök helyett a jogon kívüli igazgatási eszközök alkalmazása hasznosabb, célravezetőbb, mint a jogi szabályozás és a normák közhatalmi erőszak-monopóliummal való kikényszerítése. Emelhetjük a gyorsajtás esetén kiszabható bírságokat, minden sarokra rendőrt állíthatunk, de hasznosabb, ha közlekedésszervezési eszközökkel előzzük meg a gyorsajtás lehetőségét. Éppen ezért, ha

csökkenteni szeretnénk a közigazgatási jogérvényesítés (és ezzel együtt a rendészet) kudarcait, akkor sokat tanulhatunk a modern természet- és élettudományoktól, a más társadalomtudományi területek eredményeiből. A rendészet külső határainak meghúzásához hozzájárulhatnak a kognitív idegtudományok, a modern pszichológia, a viselkedéstudományok, de akár a közlekedéstudományok vagy a várostervezés, a térszervezés tudományos eredményei is.⁵ Ebben az értelemben tehát a modern rendészet interdiszciplináris jellegű, számos tudományterület eredményeit hasznosítja, de a fogalomalkotásnál mindig tekintettel kell lenni arra, hogy mire is akarjuk használni a fogalmat.

IRODALOMJEGYZÉK

- NAGY Marianna (2010): *Interdiszciplináris mozaikok a közigazgatási jogi felelősség dogmatikájához*. Budapest: ELTE Eötvös.
- SZAMEL Lajos (1985): A rendészet a közigazgatás rendszerében. *Állam és Igazgatás*, (11), 961–973.

⁵ NAGY 2010.