

A VÁLLALHATÓ ÉS A NEM VÁLLALHATÓ BIZTONSÁG

„Az új értékek létrehozása, a fejlődés kockázatokkal jár. Vannak-e olyan szempontok, amelyek alapján megállapítható a veszélyvállalás ésszerű mértéke? A legsikeresebbnek azok a társadalmak bizonyultak, amelyek nem mondtak le az innovációról, de képesek voltak kordába tartani az új megoldásokkal járó rizikót. Az ilyen fejlődés csak szüntelen igazságkereséssel, az egyes ember és társulási folyamatos részvételével érhető el. Erre az alkotmányos demokráciák kínálnak működőképes struktúrákat. A legnagyobb veszély azokra a közösségekre leselkedik, amelyekre igazságghirdető hatalom, rendőrállam telepedett. Az önkény szabadság nélküli biztonságot ígér, de még ezt az ígértét sem tudja betartani. A tanulmány azt igyekszik igazolni, hogy a társadalom számára a biztonság megteremtéséhez a rendőrállam támogatása nem vállalható kockázatot jelent, ezért azt el kellene kerülni.”¹

A Magyar Rendészettudományi Társaság Határrendészeti Tagozatának Pécsi Csoportja hagyományos konferenciájának 2023-as programja A biztonság védelme a rendészetben címet viseli. Alkalom ez arra, hogy ismét elgondolkodjunk biztonság és szabadság viszonyáról.

1. Történelmi tanulságok

„Az ember biztonságát fenyegető veszélyek elhárítására tett erőfeszítések hosszú történelmi múltra tekintenek vissza. Minden válságjelenség, amely valamilyen szintű és szervezetszerű közösséget érint, előrevetíti annak a lehetőségét, hogy a közösségen belül kialakított konszenzuális normák sérülnek. Ez a közösség közmegegyezésen alapuló értékeit és/vagy érdekeit sértheti, ami egyben az általánosan értelmezett biztonságérzetet veszélyezteti.”² Múltunk a biztonságért vívott küzdelmek végtelen sora, amit csak ritka kivételként szakítottak meg a szabadság ünnepei. Ilyen világtörténelmi esemény volt a népek tiszteletét kiváltó magyar forradalom 1956-ban, amiről Márai Sándor gyönyörű sorai szólnak:

*„És kérdik, egyre többen kérdik,
Hebegve, mert végképp nem értik –
Ők, akik örökségbe kapták –
Ilyen nagy dolog a Szabadság?”³*

A szovjet tömb országaiban a rendszerváltozáskor, 1989-1990-ben is a szabaddá válás, az öntudatra ébredés, a nagykorúság érzése járt át sokakat, hogy azután csakhamar az

¹ Finszter Géza: Vállalható és nem vállalható kockázatok, Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XV. Pécs, 2014. 5-25. o.

² Resperger István: A válság kezelés elméleti kérdései. In: Szenes Zoltán (szerk.): Biztonságpolitika és válságkezelés. Nemzeti Közsolgálati Egyetem Vezető- és Továbbképzési Intézet. Budapest, 2016. 5. o.

³ Márai Sándor: Mennyből az angyal. 1956 karácsonya

elvesztett biztonság megtalálása határozza meg a gondolatokat és a tetteket. Bekövetkezett az, amit a kockázat-társadalom ideológusa, Ulrich Beck így jellemez: „*A félelem befolyásolja az életérzést. Az értékek skáláján a biztonság kiszorítja az első helyről a szabadságot és az egyenlőséget. A törvények szigorításához vezet, a veszélyelhárítás látszatra értelmes totalitarizmushoz.*”⁴

Kérdés, hogy a biztonság és a szabadság örökre vetélytársak maradnak-e, mert akkor esélyt kap az imperatív jogszemlélet, ami a jogtudós Horváth Barna szerint a következőket jelenti: „*A legfőbb jogi szerv mögött ott állván a legerősebb hatalom, annak szava végső szó a jogban, amely ellen nincs jogorvoslat, amely tehát jogilag eo ipso csalhatatlan.... Ahhoz, hogy jogról beszélhessünk, a hatalommal szemben való érvényesülésére van szükség. Önkényes hatalmi parancsok uralma, a zsarnokság nem joguralom.*”⁵ Ha azonban a biztonság szövetségre akar lépni a szabadsággal, akkor annak legjobb feltételeit a valódi joguralom, az alkotmányos jogállam teremtheti meg.

2. A biztonság A társadalom negatív kontrollmechanizmusai

A biztonsági tanulmányokról szóló tankönyv szerint: „... a biztonság szavunk eredeti tartalma mindössze annyi, hogy biztonságban van az, aki nincs veszélyben... Lényeges megjegyezni, hogy az egyéni percepció mellett létezik közösségi-társadalmi percepció is, és mindkettőnél találkozunk olyan esetekkel, amikor a percipiált fenyegetés imaginárius, azaz vélelmezett vagy csupán elképzelt elemekből táplálkozik. A veszélyérzetnek azonban általában valóságos okai vannak; mindemellett meg kell különböztetnünk a biztonság szubjektív és objektív, tehát a percipiált és a valóságos oldalát.”⁶

A biztonság olyan állapot, amelyben valamilyen szintű és szervezettségű közösség közmegegyezően alapuló értékei eredményes védelemben, érdekei pedig hatékony érvényesítésben részesülnek olyan mértékben, hogy az alkalmas az egyéni és a kollektív objektív biztonság megteremtésére és szubjektív biztonságérzet kialakítására. A biztonság normatív alapja a közmegegyezés (törzsi- vallási- erkölcsi- jogi kútfők szerint), objektív alapja pedig a sikeres értékvédelem és érdekérvényesítés. „Az érték fogalmához az emberi közösségek működésének alapfeltételei – szuverenitás, béke, biztonság, demokrácia, stabilitás – kapcsolhatók. Az érdek viszont az értékek kifejlesztésének, fenntartásának folyamatára, eszközeire és módszereire vonatkozik.”⁷ A biztonság szubjektív alapja a biztonságérzet.

A biztonság akkor kap különös hangsúlyt, ha egyfelől gyarapodnak azok az értékek, amelyeket meg kell óvni, másfelől pedig szaporodnak a veszélyforrások, amelyek az értékekre fenyegetést jelentenek. A szerény gyarapodás, valamint a veszélyek viszonylag szűk köre lehetővé teszi a biztonság önvédelemmel történő megőrzését. A korai feudalizmus naturális gazdálkodásának termelőit és termékeit a család, a faluközösség, a középkori – fallal körülvett – város eredménnyel védelmezte. Az európai kontinensen a feudális abszolutizmus idején születő tőkés termelés – miközben a veszélyforrások is sokasodtak – olyan értékgyarapodást produkált, amelynek felvigyázásához az önvédelem már kevésnek bizonyult. A javait és a nyugalomát féltő közösség kénytelen volt az államra bízni professzionális negatív kontrollmechanizmus létrehozását, megszületett a modern

⁴ Beck, Ulrich: Világ-kockázat társadalom, Az elvesztett biztonság nyomában, Belvedere, Szeged, 2007, 21.

⁵ Horváth Barna: Angol jogelmélet, Pallas Stúdió, Attraktor Kft., 2001, Budapest, 105. o.

⁶ Gazdag Ferenc – Remek Éva: A biztonsági tanulmányok alapjai. Dialóg Campus Kiadó. Budapest, 2018. 17. o.

⁷ Uo. 18. o.

rendészet. Ennek ára volt! A biztonságért cserében az alattvalók szabadságuk egy részéről lemondtak. Ez a csere akkor éri meg, ha a rendészet nem csupán a hatalom birtokosait, hanem az egész társadalmat szolgálja, amiként azt az emberi jogok 1789. évi deklarációjának 12. pontja megfogalmazta: „Az ember és a polgár jogainak biztosítása karhatalom fenntartását teszi szükségessé; e karhatalomnak tehát az összesség hasznára kell szolgálnia, nem pedig azoknak külön céljaira, akiknek személyére e karhatalom rábízatik.”

A védelem személyi és tárgyi feltételeinek együttesét nevezzük a társadalom negatív kontrollmechanizmusának. (A negatív jelző nem elmarasztalás, hanem a tevékenység tartalmára utal: fellépés a bűn ellen, ha kell erőszakkal is, a megtámadottak védelmében.) A modernitásban azonban mégsem a rendőrállamé lett az utolsó szó! A tulajdon tiszteletére, a szerződéses szabadságra és a törvény előtti egyenlőségre épülő piacgazdaság igazolta, hogy új értéket létrehozni, gyarapodni csak öntudatukra ébredt emberek közösségével lehet. A szabadságnak az a politikai rendszer ad teret, amelyben a valódi joguralom a kormányzókat is kötelezi, a hatalmi ágak megosztása gátat szab az önkénynek, az emberi jogok garantálása, az emberi méltóság sérthetlensége teret nyit a polgár számára és a társadalom alkotóképességét addig nem tapasztalt magasságokba emeli.

3. A szabadság A társadalom pozitív kontrollmechanizmusai

A szabadság önmagában nem, csak mások szabadságával együtt értelmezhető. (Szabadságunk határa ott van, ahol a mások szabadsága kezdődik.) A magatartás autonóm megválasztását azokkal a forrásokkal írhatjuk le, ahonnan az öntudatos cselekvés lehetőségeit meríti. Ilyen lehetőség egyfelől az értelmetlen, félelmet keltő, megalázó korlátozó szabályok hiánya (objektív szabadság), másfelől pedig az alkotáshoz nélkülözhetetlen kötelezettségek belsővé tétele és erkölcsi megerősítése, ami a szabadság élményével ajándékozza meg a cselekvő embert (szubjektív szabadság). Ahol egyáltalán nincsenek magatartásunkat igazgató normák, ott nem folyhat értelmes munka, ott nincs szabadságélmény sem. Ahol a szabadság abszolút, ott valójában annak elvesztése következik be. (Nem beszélhetünk tehát szabadságról anarchiában, de elfogadhatatlan, ha az önállóság minden megnyilvánulását anarchiának minősítik!) A szabadság az alkotó társadalom jellemzője, az emberi kooperáció terméke, alkalmasság arra, hogy az egyesek egyéniségüket megőrizve szerveződjenek közösséggé.

Az ember számára fontos értékek létrehozásához szükséges az autonómia, ami nélkülözhetetlen a vállalkozáshoz, és mindenhez, amit alkotó munkának becsülünk. Az objektív szabadság, a magatartás-választás csak akkor értelmes, ha általa értékek teremthetők. Így születik dinamikusan működő és innovációra kész ipar, mezőgazdaság, kereskedelem és szolgáltatás, amit a társadalom pozitív kontrollmechanizmusának nevezünk. Mindezek a rendszerek a maguk szigorú követelményei szerint a mesterségek tömegét hozzák létre, amelyek értékteremtésre alkalmasságuk és megtanulhatóságuk révén egyben a szubjektív szabadság elnyerésének lehetőségét kínálják. A szubjektív szabadság erkölcsi felemelkedést jelent, a kultúra birtoklását, a természet és a társadalom ismeretét feltételezi. Megszerzése csak a pozitív kontrollmechanizmusok egy másik nagy csoportjának kiépítése által lehetséges. Ide soroljuk az oktatást és az iskolarendszert, az egészségügyet, a természet- és környezetvédelmet, a tudományos életet, a művészeti teljesítményeket és befogadásuk színtereit, a vallásgyakorlást és annak intézményeit, az egyházakat, a szociális gondoskodás struktúráit, mindent, ami a humánusot szolgálja.

A társadalom pozitív kontrollmechanizmusa mindaz az egyéni, illetve közösségi tevékenység, amely anyagi és szellemi értékeket állít elő, és amelynek működtetéséhez objektív és szubjektív szabadságra, teljesítményének javításához e szabadságok növelésére van szükség.

4. A biztonság és a szabadság, konfliktus és/vagy harmónia

A biztonság kockázatkerülésre int, a szabad akarat a veszélyt keresi. Irk Ferenc példája a kockázattörő: „Amennyiben az őseimben nem lett volna elegendő kockázattűrési készség és (mai fogalmainkkal élve) józan elszántság, mai leszármazottjai sem lennének, s már rég a korábban kihalt fajok sorsában volna.”⁸ A biztonság azt követeli, hogy a veszélyeket sikerüljön minimumra csökkenteni. A szuverén cselekvés ellenben felfogható veszélyes életnek. A biztonság értéket véd, a szabadság értéket teremt. A biztonság csak közösségi cselekvéssel garantálható, a szabadság főszereplője az egyéniség. A biztonság lényege a szabálykövetés, a szabadság lényege a szabályalkotás. A biztonság a hatalom korlátlanágát követeli, a szabadság a hatalom korlátozását kívánja.

Úgy látszik a két fogalommal jelölt tartalmak kibékíthetetlen ellentétben vannak egymással. Ez a helyzet akkor, ha egyiket is, másikat is totális követelménynek hirdetjük, amelyek nem férnek meg egymással. Tanulságos a repülőgép tervezők példája. Ha az egyik aviatikus elhatározza, hogy fő célja gépének abszolút biztonsága, és ezért minden más szempontot ennek rendel alá, akkor számolnia kell azzal, hogy ez a gép nem lesz képes felszállni. Ellenben, ha mérnöktársa arra teszi fel tudását, hogy ő alkossa meg a leggyorsabb, legmagasabbra szálló szerkezetet, és mit sem törődik a biztonsággal, akkor az ő masinája bizonyosan le fog zuhanni.

A technikai fejlődés nem ezt a rossz példát követte. A biztonsági szempontok nem vezethetnek működésképtelenséghez, a teljesítmény javítása csak a biztonság növelésével lesz elérhető cél. Vagyis, amit a biztonság és a szabad cselekvés ellentmondásának gondolunk, az valójában egymást kiegészítő, harmóniát alkotó tulajdonságok. A biztonság olyan szabad elhatározással valósítható meg, amelyik tud különbséget tenni vállalható és nem vállalható kockázatok között. A vállalhatóság kritériumai a következők:

- „... tudatában van annak, hogy kockázatot vállal,
 - tisztában van a kockázatt vállalást (döntést) követő tett lehetséges következményeivel,
 - a kockázat vállalása önkéntes,
 - lehetősége van a kockázat vállalása elkerülésére.”
- Tiltott a kockázattatás, ha a magatartás tanúsítója:
- „nincs tudatában annak, hogy kockázatot vállal,
 - nincs tisztába a kockázatt vállalás lehetséges következményeivel,
 - a kockázat vállalása nem önkéntes
 - nincs lehetőség a kockázat elkerülésére.”⁹

A meggondolatlanág elérheti a társadalomra veszélyességnek azt a fokát, amikor már helye van a büntetőjogi következményeknek. Lehetséges azonban, hogy a hanyagság vagy a

⁸ Irk Ferenc: Kétkedő kriminológia. A rizikótársadalom kriminálszociológiája, Bíbor Kiadó. Miskolc, 2012. 50. o.

⁹ Irk Ferenc: Megbüntethetetlen bűnök II. Az ember és környezete kizsákmányolásának metamorfózisa, Bíbor Kiadó. Miskolc, 2021. 30. o.

könnyelműség mögött olyan ember alkotta környezet bontakozik ki, amelyben „*az ember elveszítheti kontrollját az általa alkotott eszközök és alkalmazott módszerek felett.*”¹⁰ Irk Ferenc különbséget tesz jelen idejű és jövő idejű kockázatok között, ahol az utóbbi kategóriába sorolhatóak „jellemzően a különféle környezetkárosítások.”¹¹

Egy másik megközelítés, amit „reflexív modernizációnak” neveznek, azt a folyamatot kíséri figyelemmel, ahogyan a kezdetben nagy kockázatú tevékenység a technológia fejlődésével egyre biztonságosabbá válik.¹² A modern kor legjelentősebb sikereit azzal éri el, hogy a technikai védekezés egész rendszerét alakítja ki, és ez által azok a tényezők, amelyek kezdetben a kockázatokat növelték, a védelemhez is hozzájárulhatnak. Ehhez azonban igazságkereső társadalmi berendezkedésre van szükség, olyan hatalomra, amelyik nem hiszi, hogy az egyedüli igazság birtokában van, és nem tesz úgy, mintha mindentudással rendelkezne.

5. Vállalható és nem vállalható biztonság

A társadalomtudományok nagy gondot fordítanak a vállalható és a nem vállalható kockázatok megkülönböztetésére. Vajon a biztonsággal összefüggésben nem vetődhet fel ilyen igény? Lehetséges, hogy ebben az esetben nincsenek fokozatok, a biztonság abszolút érték, nem létezik olyan biztonság, ami vállalhatatlan? Erre a kérdésre talán a biztonsági tanulmányok, egy új stúdium megadhatja a választ. „*Eszerint a biztonsági tanulmányok interdiszciplináris jellegű tudományok, amelyet a nemzetközi tanulmányok, a politikatudomány, a jogtudomány, a hadtudomány, a történelemtudomány és a közgazdaságtudomány határolnak.*”¹³ Gazdag Ferenc és Remek Éva munkája a biztonság fogalmának kibővített változatát alkalmazza „... *elkülönítve a katonai, a politikai, a gazdasági, a társadalmi és a környezeti vonatkozásokat.*”¹⁴ Ha ezeket a „szektorokat” áttekintjük, mindegyiknél találhatunk olyan vonásokat, amelyek a biztonság torz értelmezésének nyitnak teret, és ezért elfogadhatatlanok:

- A katonai szektorban a „*legnagyobb fenyegetést a status quoval elégedetlen államok jelentik*”,¹⁵ amelyek biztonságukat csak a birodalmi gondolat érvényesítése esetén látják garantálva. Az agresszióval kivívott biztonság nem vállalható!
- A politikai szektor esetében a következőkre érdemes figyelni: „*A posztbipoláris korszak a gyenge és működésképtelen államokat a nemzetközi biztonság szempontjából kihívásként, illetve fenyegetésként kezeli.*”¹⁶ Ez azt is jelenti, hogy a gyenge és működésképtelen államok biztonsági követelményei a vállalhatatlan kategóriába tartozhatnak.
- A gazdasági szektorban „...*létfenyegetésről csak akkor beszélhetünk, ha az egyes gazdaságokat, illetve a globális piacgazdaság működési mechanizmusait és fenntarthatóságát érintő veszélyekről van szó.*”¹⁷ Ha tehát a piacgazdaság

¹⁰ Irk: i.m. 36.

¹¹ Irk: i.m. uo.

¹² Bukovics István – Kiss Ernő: Beszélhetünk-e „kockázattársadalomról” Magyarországon. Belügyi Szemle 2004/7-8.

¹³ Gazdag – Remek: i.m. 2018. 19. o.

¹⁴ Uo. 20. o.

¹⁵ Uo. 21. o.

¹⁶ Uo. 22. o.

¹⁷ Uo.

biztonságát csak a fenntartható fejlődés elutasítása szolgálhatja, akkor az ilyen biztonság a vállalhatatlan kategóriába találja magát.

- A társadalmi szektorban nem ritkán „...a civilizációk, nemzetek, etnikai közösségek, vallási csoportok vagy törzsek olyan referenciacsoportoknak tekinthetők, amelyeknek legfőbb célja a csoportot összetartó identitás megőrzése, amely ha veszélybe kerül, akkor azt a csoport alapvető biztonsági fenyegetésként éli meg.”¹⁸ Az olyan biztonság nem kaphat támogatást, ami alapvető humán értékek elutasításán alapszik.
- A környezeti szektort „...több körülmény korlátozza: hatásuk nem mindig érzékelhető rövid távon, illetve a probléma okozója sok esetben nem azonos annak kárvallottjával; a hatékony beavatkozás terjedelme túlmutat az egyes államok kapacitásán; a cselekvéshez szükséges szándék sok ország együttes fellépését igényelné.”¹⁹ Nem támogatható az a biztonsági igény, ami elutasítja a globális felelősséget.
- Az informatikai szektort a következők fenyegetik: „Fokozott veszélyt jelent, hogy a tudományos és technológiai fejlődés szinte mindenki számára elérhetővé vált eredményeit egyes államok vagy nem állami (akár terrorista) csoportok arra használhatják, hogy megzavarják az információs és kommunikációs rendszerek, kormányzati gerinchálózatok rendeltetésszerű működését.”²⁰ Elfogadhatatlan az olyan megoldás, ami az informatikai rendszerek megtámadásától várja saját biztonságát.

Érdemes megemlékezni az ún. biztonságiasítás jelenségéről, „...amikor valamilyen ügy az államra nézve létfenyegetésként jelenik meg, s ennek okán az állam, vagy annak képviselői rendkívüli intézkedésekhez folyamodnak. Az eljárásban a biztonság tehát az erőalkalmazás legitímálásának kulcsa.”²¹ A különleges jogrend bevezetése lehet a vállalható biztonság garantálása, de „...adott körülmények között valóságos veszély nélkül is sikeresen biztonságiasítható egy probléma...”²² „Lényeges megjegyezni, hogy bizonyos esetekben a szubjektíven érzékelt fenyegetés is biztonsági kérdéssé válhat, ha egy kormány képes meggyőzni lakosságát arról, hogy a probléma megoldásához rendkívüli intézkedésekre van szükség.”²³ Ez utóbbi nem a közösség biztonságát növeli, hanem a hatalom önkényű torzulásának veszélyét hordozza!

Amennyiben nem tudunk különbséget tenni vállalható és nem vállalható biztonsági célok között, és minőségileg egymástól különböző problémákat kapcsolunk össze a biztonsággal „határozottan fennáll annak a veszélye, hogy ezek a kérdések elbiztonságiasodnak, azaz átvesszük a hagyományos biztonsági intézmények fogalmazását és gondolkodásmódját, és ezzel az ellenségesség, nem pedig az együttműködés szemléletét erősítjük.”²⁴

¹⁸ Uo. 23. o.

¹⁹ Uo.

²⁰ Uo. 24. o.

²¹ Uo.

²² Uo. 25. o.

²³ Uo. 26. o.

²⁴ Michael Renner: A biztonság új értelmezése, A világ helyzete 2005, újragondolt biztonság, Föld Napja Alapítvány

A biztonsági tanulmányok eredményeként lehetőség nyílik a következő kategóriák megalkotására:

A vállalható a biztonság:

- ha érvényesíthető a biztonságért viselt felelősség,
- ha felmérhetőek a biztonságot szolgáló intézkedései következményei,
- ha a biztonság szolgálata önkéntes,
- ha a biztonság megteremtésére reális esély van.

A nem vállalható a biztonság:

- amennyiben nem érvényesíthető a biztonságért viselt felelősség,
- amennyiben nem ismert a biztonság ára,
- amennyiben sérül az önkéntesség,
- amennyiben nincs reális esély a biztonság garantálására.

A biztonság társadalmi hasznosulásának kritériumai:

- Társadalmi konszenzus születik arról, hogy miről kell lemondani a biztonság érdekében.
- A biztonságot valós veszélyek fenyegetik.
- Lehetőség van a társadalmi konszenzus globális szintre emelésére.
- Az emberiség birtokában van annak a tudásnak és planetáris felelősségnek, ami szükséges biztonsága fenntartásához.

A biztonság társadalmi hasznosulásának akadályai:

- A társadalom nem méri fel helyesen a biztonság érdekében vállalt veszteségek nagyságát.
- A biztonságot fenyegető veszélyek nem valósak, csak a propaganda termékei.
- Nincs lehetőség a globális cselekvésre.
- Az emberiségnek a világról szerzett ismeretei elégtelenek és nem működik a planetáris felelősség sem.

A biztonság politikai szintjei:

- Vállalható biztonság a társadalom érdekében hozott politikai döntések eredménye.
- Nem vállalható biztonság a hatalom kizárólagos gyakorlása érdekében hozott politikai döntések eredménye.

6. Védelempolitika

„A védelempolitika a mai magyar szóhasználatban jobbra a honvédelmi politikával együtt szerepel, tartalma azonban kibővült: a legszélesebb értelemben vett biztonság védelmét jelenti, tehát a haderővel kapcsolatos kérdéseken túl a terrorizmus elleni, belső biztonsági, katasztrófavédelmi, információs védelmi kérdéseket.”²⁵

„Az európai államok ma már nem az államoktól kiinduló katonai, hanem inkább a nem katonai és transznacionális fenyegetésekkel néznek szembe. Az ilyen transznacionális kihívások elhomályosítják a belső és külső biztonság közötti különbséget, és válaszként a katonai és rendőri típusú válaszok kombinációját követelik meg a belpolitika és a nemzetközi politika szintjén egyaránt.”²⁶

²⁵ Gazdag – Remek: i.m. 27. o.

²⁶ Uo. 29. o.

Az imént felsorakoztatott tendenciák jól megragadhatók az Alaptörvény hatályos szövegében, ahol szükségállapot esetén már nem feltétele a Magyar Honvédség felhasználásának az a körülmény, hogy a rend helyreállításához a rendőrség és a nemzetbiztonsági szolgálatok alkalmazása nem elegendő. Széles mérlegelési lehetőséget biztosít a kormány számára különleges jogrend bevezetésére a veszélyhelyzet meghatározása, ami a bizonytalan jogfogalmak körét szaporítja. Az Alaptörvény az emberi jogok korlátozásának lehetőségét valamely alkotmányos érték védelmében teszi lehetővé. Ezt az értelmezést tovább bővíti az R) cikk (3) bekezdése azzal, hogy kimondja: „Az Alaptörvény rendelkezéseit azok céljával és a benne foglalt Nemzeti Hitvallással összhangban kell értelmezni.” A szakirodalomban alapos okkal merül fel az aggály, miszerint azzal, hogy az Alaptörvény a preambulumnak normatív tartalmat tulajdonít, lehetőséget teremt arra, hogy az alapvető jogoknak szinte parttalan korlátozása is alkotmányosnak minősüljön.

A katonai és a rendőri típusú válaszok kombinációját támogatja a védelmi és biztonsági tevékenységek összehangolásáról szóló 2021. évi XCIII. törvény. E szerint „... a védelem és biztonság kiterjedt feladatrendszerén belül megkülönböztetett felelősség jut a fegyveres védelmi szervezeteknek, mint a védelmi rendszer három fő pillérének.”²⁷ A három fő pillér: a Magyar Honvédség, a rendvédelem, valamint a katonai és a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok. E szervekkel a védelem és biztonság érdekében minden közigazgatási szerv köteles együttműködni.

A védelempolitika hatékony támogatást remélhet a védelemtudománytól, ami a hadtudományi ágazatoknak egy magasabb szintű absztrakcióval kialakított szintézise. Képviselői a rendszerváltozás után azt érzékelték, hogy a korábban tisztán katonai diszciplína kutatási tárgya kiterjedt olyan határterületekre, amelyek e tanítások struktúráját is átalakíthatják.²⁸ Felmerült egy új diszciplína, a védelemtudomány szükséglete. „Véleményem szerint mindent meg kell tennünk a védelemtudomány tudományterület elfogadtatásáért. E tudományterület tudományágai: biztonságpolitika, hadtudomány, katonai műszaki tudományok és a rendészettudomány.” A javaslat része, hogy ezen az úton lehetséges a hadtudomány viszonylagos önállóságának megőrzése, amihez a háttérrel a katonai és a rendészeti felsőoktatás integrációja adja: „... tudományágunk fejlődése érdekében olyan új megközelítésre van szükség, amely úgy enged teret a tudománysszakok tudományággá fejlődésének, hogy közben nem csorbítja a hadtudomány jelentőségét.”²⁹

A hadtudomány olyan módszerei kínálkoztak a rendvédelem tanulmányozásához, mint a terepre tervezett vizsgálódások. „Nem kevésbé terephez kötődő és kísérleti igényű a felkészítési módszer kimunkálásához a határ őrzése, a határvédelemben való részvétel, valamint a katasztrófához kirendelt erő kísérletes alkalmazása kutatási igénnyel a kimenekítésben, szakfelkészítésre alapozott feladat végrehajtásban, katonai, közrendvédelmi-, mentőszolgálati-, tűzoltó-, polgárőrségi- és katasztrófavédelmi erők összeműködésében.”³⁰ E metodika hívei azt vallották, hogy a rendészet tudományos igényű művelése is a hadtudomány mellett található meg a számára legkedvezőbb elméleti

²⁷ Előterjesztői javaslat a 2021. évi XCIII. törvényhez

²⁸ Simon Sándor: A hadtudomány mai értelmezése Magyarországon, fejlődése és helye a tudományok rendszerében. Hadtudományi Tájékoztató, 1997/7

²⁹ Farkasné Zádeczky Ibolya: Hozzászólás A hadtudomány mai problémái, területei és új fogalma című cikkhez. Hadtudomány 2007/2

³⁰ Vasvári Nagy Vilmos: A hadtudományi kutató munka folyamata. Egyetemi jegyzet, Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem. Budapest, 2001. 13. o.

közeget. Ez a megközelítés ellentmondott annak a rendszerváltozás idején megjelent törekvésnek, ami a rendészet demilitarizálását jelentette volna. A civilesítést levette a napirendről a világhelyzet, amelyről – egyebek mellett – Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájában olvashatunk: „*Felértékelődött a biztonság katonai eleme. Az euro-atlanti térség biztonságára kihívást jelentő állami szereplők erőteljes ütemben növelik katonai kiadásaikat és képességeiket, míg a nem-állami szereplők növekvő mértékben tesznek szert stratégiai csapásmérő képességekre... A nemzetközi jogot figyelmen kívül hagyó nagyhatalmi törekvések Európa és közvetve hazánk biztonságát is megkérdőjelezhetik. Az agresszióval kikényszerített területszerzés alapjaiban változtatta meg biztonsági környezetünket, jelentősen megnövelve az esetleges konfrontáció kockázatát.*”³¹ Ezt a kockázatot jelentősen növelte Oroszország Ukrajna elleni agressziója.

A védelempolitika akkor sikeres, ha nincs szükség a különleges jogrend bevezetésére, és ha a hadsereget nem kell rendőrséggé, a rendőrséget pedig hadsereggé működtetni!

7. A közbiztonság

A közbiztonság mint jogi tárgy, veszélytől megóvott védendő értékek összessége. A közbiztonság sérthetlensége nem sorolható az emberi jogok katalógusába, ezt egyetlen állam sem képes polgárai számára garantálni. A rendészeti jog a közbiztonságot államcélként határozza meg.

Arra már kevesen emlékeznek, hogy a közbiztonság egy bizonyos jelzős szerkezetben a szocialistának nevezett korszak politikai reklámjaként működött: „A Magyar Népköztársaság közbiztonsága szilárd!” Ezt tartalmazta számos hivatalos közlemény, de főleg a soros pártkongresszus belügről szóló határozata. És ami érdekes, hogy tényleg szilárd volt, csak éppen szabadság nélkül nem sokat ért. A rendszerváltó idők lelkesedésében ezt így hittük. A kilencvenes években a bűnözés addig nem tapasztalt terjedése sokakat elbizonytalanított. Lehet, hogy mégis a biztonság az értékebb jószág? A kutató erre a kérdésre is válasszal tartozik.

1990 végén neves külföldi rendőrségi szakértők világították át a legnagyobb rendvédelmi szervezetet, a rendőrséget. Egyik első jelentésükben ekként határozták meg a közbiztonság fogalmát: *A közbiztonság a nem anyagi jellegű infrastruktúrának az a része, ami ahhoz szükséges, hogy az egyének és közösségeik megvalósíthassák a társadalom számára értékes céljait.*³² Az, hogy a közbiztonság az értelmes munka feltétele, csakúgy, mint az úthálózat vagy a hírközlés, azért látható be nehezen, mert amikor megvan, akkor nem gondolunk rá, nem használjuk úgy, mint a sztrádat vagy az Internetet. Amikor pedig hiányzik, akkor a magunk erejéből már képtelenek vagyunk pótolni. A közbiztonság védelmezése beruházás-igényes feladat, amiként az útépités is nagyon drága vállalkozás. De az idézett formulában van még egy felismerés: a közbiztonság csak akkor értelmes, ha támogatja a kockázatokkal is járó, személyes bátorságot és autonómiát követelő, felelősséget is vállaló, értékteremtő munkát. Az alkotó tevékenység egyéni és közösségi szabadságjogokat feltételez. Az a biztonság, ami az emberi jogok megsemmisítésével érhető el, semmit nem ér, mert az ilyen állapot a társadalom teremtő erejét pusztítja el. A rendészet erőszak-monopóliuma csak a már létrehozott értékek védelmére alkalmas, represszióval új

³¹ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról, 51. és 52. pontok

³² Finszter Géza: Közbiztonság és jogállam, Jog, állam, politika 2009/3 szám elektronikus periodika Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar kiadványa, 168. o.

értékek nem állíthatók elő. Ezért nem tudta megmenteni a szilárd közbiztonság a tekintélyelvű rendszerek összeomlását.

Van olyan megközelítés, ami együtt kezeli a közrend és a közbiztonság kategóriákat, keresve ezek kapcsolatait. Ez a szemlélet a következőkre mutat rá: a rend jogi fogalma arra az adottságra épít, hogy az egyének és közösségeik harmonikus működésének a feltételei az ember által megismerhetők és követhetők, sőt e kondíciók a magatartások jogi szabályozása révén megteremthetők, illetve a tilalmak által megvédelmezhetők. A jogi eszközök azonban nem alkalmasak minden társadalmi cél elérésére, ezért a jogrend a társadalmi rendnek csupán az a része, ami a jog eszközeivel befolyásolható. A törvény sem mindenható!³³

A jogrend egyfelől magánjogi, amelynek a központjában a piaci viszonyok rendezettsége áll, másfelől közjogi, amelyben az egyén és a közösség, az állam és polgárainak szabályozott kapcsolatai találhatók. A közjog által létesített rend a közrend. A magánjogi rend és a közrend egyaránt a polgárok önkéntes jogkövetése által valósul meg, de egyik sem nélkülözheti a védelmet a jogsértő magatartásokkal szemben. A civilisztikában erre szolgál a tulajdon elismerése, a felek rendelkezési joga, a szerződéses szabadság, a birtokvédelem és végső soron a polgári jogi igény érvényesítése bíróság előtt. Az előbbiektől különbözik a rendészet, ami a közrendnek a közjog által jogsértőnek minősített emberi magatartásoktól való közjogi eszközökkel történő oltalmazásával azonos.³⁴ A rendészet számára a közrend egyfelől a védelem tárgya, amely felett a rendőrnek őrködni kell, másfelől a védelem formája, amit a rendőrségnek és minden eljáró tagjának be kell tartania. (A közrendet nem lehet a közrendhez tartozó normák megsértésével védelmezni.)

A rendészeti eljárásokat a közjognak két ága szabályozza: közigazgatási hatósági feladatok a közigazgatás jog, a bűnüldözési feladatok a büntető anyagi és eljárásjog kompetenciájába tartoznak.

A rendészeti működésnek tehát az előbbiekre figyelemmel szigorú jogi rendje van, de a rendőri feladatok társadalmi rendeltetésükre tekintettel egyetlen mondatban is összefoglalhatók, ez pedig nem más, mint a közbiztonság védelmezése. Ezért helyénvaló, ha a következőkben a közbiztonság fogalmát járjuk körül. Két megközelítés javasolható. A közbiztonság normatív fogalma mindazon jogtételek együttese, amelyek a hatályos közjogban kaptak helyet. (Ilyen jogtételek olvashatóak a rendészeti szervezeti törvényekben, de említhetjük a szabálysértési, avagy a büntető anyagi jogot is.) A közbiztonság materiális fogalma azonos a közjog által megvédendő értékeknek az összességével, amelyek közjogi védelemre érdemesek, és ilyen módon valóban meg is óvhatók. A közbiztonság materiális fogalma maga a közbiztonság, ami a hétköznapiakban ténylegesen létezik és élményszerűen átélhető, avagy hiánya megszenvedhető. A védelemnek ezt a körét szokták személy- és vagyónbiztonságnak emlegetni, szemben a szélesebb értelmezéssel, amelynek része a megvédett természeti környezet, a gazdaság jogszerű működése, a hivatali rend és a nemzetbiztonság is.

A közbiztonság szintetikus fogalom, ami az egyének és a közösségek védettségének általános állapotát jelöli, sokszor becslésen alapul és statisztikai átlagokkal fejezhető ki. (Már csak ezért sem szabadna a rendészeti igazgatás teljesítményét a bűnügyi statisztikával mérni.) Ezért mondja a kérdés egyik kutatója, hogy – a fentebb említett

³³ Kántás Péter: A rendészet fogalmához. Új Rendészeti Tanulmányok 1997/1. 16-23. o.

³⁴ Szamel Lajos: Jogállamiság és rendészet. Rendészeti Szemle, 1992/3. 3-21. o.

normatív fogalmon túl – a közbiztonság jogi kategóriákban nem írható le.³⁵ A francia tudós álláspontjára helyezkedett Alkotmánybíróságunk is, amikor a közbiztonságnak a közrendhez való viszonyát tudományos viták tárgyának tekintette:

„A rendészet fogalmának változása, fejlődése tekintetében a közrend-közbiztonság szó pár rendészethez való kapcsolatának változását, illetve a primátus kérdését a 13/2001.(V. 14.) AB határozat alapján rögzíthetjük, illetve válaszolhatjuk meg. Az AB ugyanis elvi élel rögzíti, hogy:

a közbiztonság védelme elsősorban az állam szerveinek kötelessége,

a közbiztonság a jogállam intézményrendszerének és a demokratikus társadalom működésének nélkülözhetetlen feltétele,

az alkotmányos cél és érték a fentiek alapján (nem a közrend, hanem) a közbiztonság,

a közbiztonság viszonya a közrendhez tudományos viták tárgya, az AB nem akar ebben állást foglalni, de a jogrendszer releváns elemeinek áttekintése azt mutatja, hogy a közbiztonság mögött tartalmilag többféle érték húzódik meg,

a közbiztonság kétségtelenül alkotmányos értéktartalommal bír.”³⁶

Tudományos vitákban állást foglalni valóban nem feladata az Alkotmánybíróságnak, de megkerülhetetlen minden kutató számára, aki a rendészetet tanulmányozza. Az elmélet felelőssége éppen az, hogy tiszta fogalmaival, igazolt tartalmakat hordozó definícióival segítse a vizsgált jelenségek törvényszerűségeinek megismerését. Ha vannak magyarázataink a közrend és a közbiztonság tartalmára, akkor ezzel segíthetjük a rendészeti igazgatás gyakorlatát, és elvégezhetjük a rendőrségi praxis kritikai elemzését is. (Feltéve, hogy erre engedélyt kapunk.)

³⁵ Gilly, Thomas: La sécurité intérieure. Un concept en mutation. Revue International de Criminologie, 1998/2. 154. o.

³⁶ Balla Zoltán: A rendészet alapjai és egyes ágazatai. Dialóg Campus Kiadó. Budapest, 2017. 38-39. o.