

A BIZTONSÁG A JOGÁLLAMISÁG VÉDELME NEK PILLÉRE

1. Bevezetés

A modernkori államnak célja kezkeskedni az állampolgárok és a többi lakosság biztonságáért. Az utolsó években feltűntek új, komplex és szofisztikált veszélyek, amelyek rámutattak az együttműködés fontosságára az államok között. Több biztonsági veszély ered az instabil állami rendszernek a módosított radikális cselekvések, erőszak és terrorizmus formájából. A jelenkor bebizonyította az összefüggést és a kölcsönös kapcsolatot az állam belbiztonságával és a globális biztonsággal. Ebből kifolyólag kell az államoknak kidolgozni és elfogadni komplex intézkedéseket, kombinálni a bel- és külső biztonsági aspektusokat. A biztonság erősítéséhez az államoknak racionálisan kell végrehajtani a kölcsönös információ cseréket egymás között és a nemzetközi szervezetekkel. A biztonság így fontossá vált a jogállamiság szempontjából, mindenekelőtt tekintettel a társadalom elvárásaival összhangban az állammal, a közrend és a közbiztonság betartásának terén.

2. Az államiság kezdete és jelei

A tudomány szempontjából az államtudomány öt alap elméletet tartja az államiság kezdetének: (1) teológiai elmélet (vallási), (2) hatalom elmélete (hatalom megvalósításának alanyaival prezentálva), (3) jogi elmélet (egyezményi elmélet, patriarkális elmélet és a patrimonialis elmélet) (4) etikai elmélet és a (5) pszichológiai elmélet.¹ Ezek az elméleti koncepciók a 15. századtól (Machiavelli) fejlődtek máig és az államtudomány gondolkodása csatlakozott az antik szofisták tudományos alkotásaira, mint Socrates, Platon és Aristoteles.

Az első államok öt-hat évezreddel időszámításunk előtt formálódtak. Az államok megalakulását olyan folyamatok segítették, mint emberek letelepítése, a közösség területi szervezése, populáció explodálása, munkamegosztás és a társadalmi lét racionalizálása. A társadalom integrálásával az államnak szüksége volt az állam védelmére, a lakosság biztonságának a garantálására és az állam alap funkcióinak végrehajtására államhatalommal állami szervek lévén. Ebből kifolyólag az államnak három alap jele formálódott ki és napjainkig is a modern államot jelezi az állam terület, államhatalom mint a közhatalom speciális formája és a lakosság, amelyet az állampolgárok és az idegenek alkotják.

Figyelembe véve a jogi aspektusokat- az idegeneket csoportosítjuk jogviszony szempontjából (hontalanok és több állampolgársággal rendelkező személyek), vízum kötelezettség szempontjából, nemzetközi események lezajlása szempontjából (menekültek, nemzetközi védelmet kérelmező személyek) és a speciális nemzetközi státusszal diszponáló személyekre (diplomaták, konzulok).

Az állam perszonális szubsztrátuma fontos az államhatalom megvalósításában választások révén, mint egyik formája a nép szuverenitás alkalmazására és eszköz az állami szervek legitim működésére.

¹ Holländer Pavel: Základy všeobecné státovědy. Aleš Čeněk. Plzeň, 2009. 21 o.

3. Jogállamiság

A német klasszikus liberalizmus ölében és Kant filozófiájával kapcsolatosan fejlődött a jogállamiság fogalma. E koncepció geneziséét a liberális szabad egyén ideáljában és az abszolútizmus rendőri állam konfliktusában kell keresni a 19. században. Kant gondolatait új köntösben Humbold fejtette ki, aki kategorikusan az államot tartja formális jogrendszer végrehajtójának. Egyaránt pedig az államnak kell elvégezni olyan feladatokat, amelyek, garantálják a kül- és belbiztonságát.² Fordulatot a jogállamiság értelmezésében Robert von Mohl koncepciója vitt. Ez megköveteli, hogy az állami szerveket a parlament kontrollja alá helyezték – a parlamenti ellenőrzést az állami intéciók iránt fogalmazta meg, irányelvek meghatározásával, továbbá az államot úgy definiálja, mint a jog közbejárásával és a jogrendszerben feltüntető alanyt, amely garantálja a jogellenes cselekmények meggátolását és az állam aktivitásait limitálását. Mindezek mellett az állam jogrendszerében expressis verbis alkalmazni kell az állampolgárok jogait és végrehajtani morális ideálját az állam oldaláról.³

A mai jogállamiság irányelvei rendszerébe tartoznak a legalitás és legitimitás, joguralom és a hatalom korlátozása, emberi és állampolgárok alapvető jogaik garantálása, a nép szuverenitása, a bíróság függetlensége és az igazságos perre való jog (due proces of law). Boros joggal állítja „*hogy a jogállam nem valamilyen kormányzati forma vagy bizonyos szervezeti megoldások összessége, hanem egyrésztől egy átfogó szemléleti koncepció, másrésztől a jogintézmények egy hosszú folyamat során elért tényleges állapota.*”⁴

A 21. században az állam feladatkörei olyan okokból kifolyólag határozódnak meg, mint az államszervezeti és intéciók bővülése, széles terjedelmű tevékenységei, globalizáció hatása és a biztonság javítása. Más részt a jelenkori európai felfogás az állam jeleiről negatívan befolyásolja az állami funkciók realizálását, amelyeket közszolgálati szervek a társadalom és a közérdekben végrehajtanak. Alapfeladat-körükbe tartozik az állam reprodukció bebiztosítása az államhatalmi struktúrákban. Továbbá a lakosság reprodukciója, amely bebiztosítja az állami szervek perszonális szubsztrátumát. Ezek a materiális (anyagi) funkciói az államnak. Az állam formális feladatkörei közé tartoznak:

- a) normatív funkció,
- b) védelmi funkció,
- c) közigazgatási és biztonsági funkció,
- d) kontroll funkció,
- e) szociális funkció,
- f) kultúra és oktatási funkciói,
- g) alkalmazási és realizálási funkció.

A modern államhatalom garantálja a közigazgatás megvalósítását, belbiztonságot, közrendet és a közbiztonságot állami szervek közreműködésével. A modern államnak a biztonság szempontjából be kell biztosítani az állami szervek tevékenységeit szakmai, oktatási és finanszírozás terén. Az anyagi ellátás az állam költségvetés része, és a parlament,

² Krsková Alexandra: Kapitoly z dejín európskeho politického a právneho myslenia. VO PF UK. Bratislava, 1997. 236 o.

³ Krsková Alexandra: Stát a právo v evropském myšlení. Eurolex Bohemia. Praha, 2005. 495 o.

⁴ Boros László. Jogi alapismeretek. Kulturtrade Kiadó. Budapest. 1998. 20 o.

valamint a kormány modern eszközökkel köteles biztosítani a rendőröket és az állam többi biztonsági szerv tagjait. A jogrendszerben felsorolt taxatív tevékenységek az állami szervek oldalán magával hozzák a progresszív formákat és módszereket, amelyek segítik a biztonságot, rendvédelmet és garantálják a közbiztonságot és védelmét. Ebben a tekintetben a közigazgatásban a rendészeti igazgatás fontos feladatokat tölt be és helyettesíthetetlen pozíciója van.

Az igazgatás ősi tevékenysége az emberi közösségeknek, az államilag szervezett társadalmakban pedig kezdettől fogva jelen van, mint szervezett mechanizmus, amely a megtermelt javak újraelosztásában, továbbá a termelési folyamat megszervezésében és közvetlen irányításában központi szerepet játszik. A nagy ókori birodalmak a világ minden táján olyan államokat hoztak létre, amelyek a közérdeket megtestesítő építkezési, öntözési, raktározási, valamint az újraelosztási feladatokat megoldására elkülönült hivatalnoki kart működtettek. Ők igazgatták a nagy ellátó rendszereket és irányították azokat a munkafolyamatokat, amelyekre ezek eredményes tevékenységéhez szükség volt. A történelem később is számos olyan igazgatási modellt teremtett, amelyek centralizált állami szervezetben működtették a közfunkciókat ellátó intézményeket.⁵

A modern társadalom és az állam függenek az effektív közigazgatás irányításától. Az állam szerveket, szervezeteket és intéstúciókat alkot melyek közigazgatási feladatokat hajtanak végre közszolgálati személyek révén.⁶ A hangsúly a feladatok végrehajtására összpontosul, melyeket a jogi normák határozzák meg a közigazgatási szerveknek. Közigazgatás fontos elem az állam funkciói végrehajtásában. A közigazgatási és biztonsági funkció garantálja a taxatív tevékenységeket melyek, fontosak az állam működéséhez, mint a pénzügyi, egészségügyi, szociális, oktatási, kulturális, tudományos vagy kontrol területe. A közigazgatás hatásos működése megköveteli a tudományos hozzáállást és a tudományos ismeretek implementációját a közigazgatási szervek tevékenységében, s erre a közigazgatási tudomány hivatott. A hangsúly a feladatok végrehajtására összpontosul, amelyeket a jogi normák határozzák meg a közigazgatási szerveknek. Közigazgatás fontos elem az állam funkciói végrehajtásában. A szervező-igazgatási funkció garantálja a taxatív tevékenységeket melyek, fontosak az állam működéséhez, mint a pénzügyi, egészségügyi, szociális, oktatási, kulturális, tudományos vagy kontrol terület.

A szakigazgatások körébe tehát differenciált, az adott közigazgatási ágazatra jellemző és más ágazatban nem alkalmazott igazgatási módszerek és annak végrehajtásáért felelős (sajátos hatáskörű) szervezetek tartoznak.⁷ A rendészeti közigazgatást az említett differenciált szakközigazgatás jelképezi.

A rendészeti közigazgatás speciális államigazgatási szak, adminisztratív funkciókat töltve be az állam működésében, mint a közbiztonság és a közrend fenntartása. Az állam tevékenysége ezen a téren összetevődik a rendeletekből és az államhatalom végrehajtásából. Magába foglal specifikus tevékenységi formákat és módszereket, melyeket az állami szervek végrehajthatnak külön operatív vagy hírszerzési eszközökkel. Alap tulajdonsága a rendészet közigazgatásnak, hogy dinamikus, operatív, folyamatos és alkotó az új problémák megoldása terén miközben szüntelenül megváltoznak a feltételek.⁸

⁵ Boros László. Jogi alapismeretek. Kulturtrade Kiadó. Budapest. 1998. 60 o.

⁶ Tóthová Katarína et al. Zákklady správneho práva hmotného. Bratislava: VO PF UK, 1993. 4 o.

⁷ Hautzinger Zoltán. Szemelvények a migráció szabályozásáról. AndAnn. Pécs, 2016. 34. o.

⁸ Balga Jozsef: Rendészetudomány, közigazgatás-tudomány és a rendőri közigazgatás. In: Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.) Határrendészetől a Rendészetudományig. Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoportja a Magyar Rendészetudományi Társaság, Pécs, 2016, 56 o.

A rendészet közigazgatás szisztémáját olyan igazgatásformák alkotják, melyekben a tevékenységeket hajtják végre a rendészeti szervek, mint az útleveél és személyigazolvány agenda. Más részt, a rendészeti közigazgatás rendszertel is foglalkozik, mint egy folyamattal. Fontos feladatai vannak a rendészet közigazgatásnak az állambiztonság, közbiztonság és közrend terén. Együttműködve a más szakigazgatásokkal a biztonság fenntartása érdekében a rendőri testületek tevékenységükkel hozzájárulnak a polgárok biztonságérzetéhez.

A jelenlegi társadalomnak és az államoknak a kardinális problémája az állambiztonság, közrend és a közbiztonság fenntartása. Az állam perszonális szubsztátuma összefügg a rendészeti jog helyzetével, amely meghatározó tényező a személyek tartózkodásának. A személy objektummá válik az állami hatóságok, mindenek előtt a rendőrség részére. A rendészeti jog helyzetének kérdése befolyásolja a személyek migrációját, amely hatással van az irányítási, kontrol, politikai, jogi, szociális és szervezeti állam funkcióira. Mindenek előtt, a személyek státuszát a jogi normák szabályozzák, amelyek a konkrét állam jog rendszerébe tartoznak. Az állam és a személyek közötti jogi kapcsolatok többnyire kötelezettség, vagy tiltó parancsok jellemzik és a jogérvényesítést a hatósági szervek kényszerítő eszközökkel végrehajtják. Ezek a jogi kapcsolatok alkotóelemei a rendészeti jognak, mely a közigazgatási jog ága. Meghatározása abból származik, hogy a közérdeket elvileg megtestesítő állam a személyekkel szemben fölérendeltségi pozícióban van közjogi viszonyokban.

A nemzetközi egyezményekben, így az európai emberi jogi deklarációban is a harmadik személyek jogain túl korlátként jelenik meg a „köz”, a közbiztonság, a közrend, a nemzetbiztonság, a közegészség, a közérkölc, az ország gazdasági jóléte, területi integritása. E jogok korlátait – mondja az európai charta – nem lehet más célra alkalmazni, mint amire elő vannak írva.⁹

Az összes tevékenységeket, eljárásokat és intézkedéseket a közszolgálati szervek végrehajthatják *secundum et intra legem* irányelv értelmében, de nem *praeter legem* vagy *contra legem* értelmében. Sajátos személyi jogok és szabadságok megszegése közszolgálati szervek alkalmazotjai részéről káros hatással van a végrehajtásra és a praktikus problémák megoldására.

4. Biztonság a jogállamiság pillére

A jogállamiság három primáris pillérje van a jog (joguralom), szabadság (legtágabb fogalomban) és a biztonság (személyek, társadalom, állam). Biztonságot tanulmányozhatjuk több tudományos diszciplína keretében és többnyire objektuma vagy tárgya ezeknek a diszciplínáknak, mint a rendészettudomány, államtudomány, jogtudomány, hadtudomány, politológia, szociológia és az episztemológia. Így a biztonság nem csak fogalom, de tudományos kategória, amelynek a definiálásával különlegesen kell bánni. Biztonságot tanulmányozhatjuk jog, territoriális, perszonális, funkcionális vagy együttműködés szempontjából.

A biztonság kardinális kategória a rendészettudomány rendszerében. Berži Ladislav a XX. század végén a biztonságot az anyagi, formális és intézményi értelemben fogalmazta meg. A anyagi értelemben a biztonságot úgy tekinti, mint kívánatos biztonsági állapotot és társadalmi kapcsolatot, összefoglalja a feltételeket, amelyek mellett az állam

⁹ Kukorelli István. Az alkotmányozás évtizede. Korona Kiadó, Budapest, 1995, 105 o.

normális működést a törvény garantálja. Lényegében az állam és a polgári közigazgatás egységét képviseli a közrend védelmében és biztonságában. Formális értelemben az állami hatóságok számos felelősséggel és eljárással járnak, amelyeket a hatalmi ágak szétválasztása alapján az állam bízott meg, hogy védjék a meglévő társadalmi viszonyokat és feltételeket, amelyek a biztonság anyagi értelmét képezik. Az intézményi koncepció a biztonság leírására használja a rendőri és biztonsági hatóságokat, amelyeknek végezniük kell a közrend és biztonság védelmét.¹⁰ A kutatás és az innováció rendkívül lényeges ahhoz, hogy az állam lépést tartson a változó biztonsági igényekkel. A kutatás azonosíthatja az új biztonsági fenyegetéseket és azoknak a társadalomra gyakorolt hatását, valamint hozzájárul a kutatáson alapuló új biztonsági politika és eszközök iránti társadalmi bizalom kialakulásához. Az innovatív megoldások az ismeretek, a kutatás és a technológia felhasználásával hatékonyabban segítik elő a biztonsági fenyegetések enyhítését.

A biztonság elmélet a biztonságot szűk vagy tágabb felfogás szempontjából tanulmányozza. A szűk felfogás a biztonságot területiális szempontból fogalmazza meg, mint egyes biztonsági tevékenységeket az állam területén. Tágabb felfogás területiális szempontból az jelenti, hogy a biztonsági tevékenységek az állam területén vagy a területén kívül zajlanak le. A biztonság jogi szempontból állapot, amelyben fenn van tartva a béke, az államnak demokratikus rendszere, terület osztatlansága, az államhatár sértetlensége, emberek alapvető jogai és szabadságai és amelyben a személyek élete, egészsége, vagyona és az életkörünyezete védelmezve van. A biztonság szűken összefügg olyan fogalmakkal, mint a biztonsági doktrína, biztonsági stratégia és a biztonsági politika. Biztonsági doktrína összefoglalt és válogatott biztonsági vélemény, köztudatú elvek és szabályok biztonsági terén, hosszabb távon elfogadott állami szervekkel. Biztonsági stratégia a biztonsági szervek tevékenységének tervezése és irányítása és a kitűzött biztonsági célok elérésének átfogó terve. Biztonsági politika az államnak az ország kormányzásban követet biztonsági irányja. Továbbá az állam biztonság szervezésében, tevékenységében és intézésében követet irányvonalak.

A biztonság elméletnek a tárgya a tevékenységek egységes rendszere, amelyet végrehajtják taxatív meg határozott alanyok a konkrét területen miközben a tevékenységek összefüggnek a biztonság kezeskedésével. Alanyok közé tartoznak közszolgálati szervek, állampolgárok, idegenek, privát jogi személyek és a nemzetközi szervezetek. A közszolgálati szervek közé sorolhatjuk a parlamentet, parlamenti tanácsot, kormányt, országos biztonsági tanácsot, megyei és járási biztonsági tanácsokat. A parlamenti tanács a krízis helyzetben végrehajtja a parlament kompetenciáit.

A kormánynak a biztonság fenntartása érdekében olyan feladatai vannak, mint meg határozni az állam alap biztonsági koncepcióját, szervezni a közszolgálati szervek tevékenységeit vész helyzetben, megszervezni az államgazdasági készütséget és a lakosság közellátását, koordinálni és összehangolni a rendészeti testületek, katasztrófa védelmi és tűzoltó szervek tevékenységeit, szervezni a megyei és a járási hivatalok felkészütséget, a biztonság tanács javaslatára meg határozni a mennyiséget az alapárú tétel ellátását az állam biztonság megőrzése esetére. A kormány primárisan felelős az állam biztonságáért.

A biztonsági tanács megalkotja és teljesíti az állam biztonsági rendszerét, végrehajtja nemzetközi kötelezettségeket biztonsági téren. A kormánynak előterjeszt intézkedéseket az állam biztonsága fenntartására. Kiértékeli a biztonsági szituációt az államban és a világban. A Biztonsági tanács kollektívan dönt. Az említett biztonsági

¹⁰ Ladislav Berži: Teória policajno-bezpečnostných služieb. (Všeobecná časť). Bratislava: A PZ. 1996. 28.o.

dokumentumok sikeres végrehajtás az érintett összes szereplő racionális szerepvállalás és jobb együttműködés iránti politikai elkötelezettségen múlik. Ez egyaránt vonatkozik az állami intézményekre, privát jogi személyekre és a polgárokra. Az állami intézményeknek olyan hatékony eszközöket kell biztosítani, amelyek műveleti szinten is megvalósítják az állam biztonsági politikáját.

Az elmúlt évek során új és összetett fenyegetések keletkeztek, rávilágítva arra, hogy minden szinten szorosabb együttműködésre van szükség. A fenyegetések egyre változatosabb és nemzetközibb formát öltenek, egyre inkább határokon és ágazatokon átnyúló jellegűvé válnak. Az állam biztonságát a 21. század elején fenyegeti az illegális migráció, terrorizmus és a finanszírozása, szervezet bűnözés és a finanszírozó rendszere, terrorista harcosok (állampolgárok és idegenek egyaránt), számítástechnikai bűnözés, társadalom radikalizálódása, tiltott fegyver kereskedelem, migráncsempészet, emberkereskedelem, kábítószer csempészet és az előállítás, korrupció, kritikus infrastruktúra veszélyeztetése, környezeti bűnözés, szélsőséges cselekmények, személyi adatokkal való visszaélés.

5. Összegzés

A biztonságnak prioritást kell élveznie a finanszírozási eszközök, kutatási programok és az új képzési módszerek és formák megvalósításában. Az államnak a lakosság részére biztonságot kell garantálnia. A biztonság meghatározza a társadalom reprodukcióját és a közérzet színvonalát. A biztonság konkrét területre vonatkozik és az állampolgárok alapvető jogaihoz tartozik. A biztonság garantálása az államhatalmi szervek alap feladat és az állam kezekedik a közrend, állambiztonság és közbiztonságért. A biztonság tudományos kategória saját elmélettel és rendszerrel, amelybe tartozik az objektuma, tárgya, alanyai és irányelvei. A primáris alanyok közé tartozik a kormány, parlament és a biztonsági tanács. A kompetens állami szerveknek kötelességük kidolgozni, elfogadni és végrehajtani a biztonsági doktrínát, biztonsági stratégiát és a biztonsági politikát