

2. Közrend, közbiztonság

A közrend, közbiztonság a rendészet és közelebbről a rendőrség működésének központi fogalmai. A fogalmi meghatározás körül kialakult vitában három megközelítési mód körvonalazódik. Az egyik természetjogi elveket vallva jogon kívüli értékekből törekszik meghatározni a fogalmakat. A másik irányzat markánsan közjogi alapokon áll. A harmadik szemlélet a közbiztonságot szervezési oldalról határozza meg. A fogalmak egymáshoz való viszonyában sincs egységes álláspont. Ezért a közrend, közbiztonság fogalmak értelmezése jelenleg nem rendezett megnyugtató módon. Jogi tartalmú fogalom kialakítását az Alkotmánybíróság sem vállalta magára. Egyik korábbi határozatában így ír erről:

„A közbiztonság mibenléte, viszonya a közrendhez, a belső rendhez, illetve utóbbiak fogalmi meghatározása tudományos viták tárgya. Az Alkotmánybíróságnak nem feladata ezekben állást foglalni. A jogrendszer e szempontból releváns elemeinek áttekintése is azt mutatja, hogy a közbiztonság többértelmű kategória, a kifejezés mögött tartalmilag többféle érdek és érték, illetve több, alapvetően eltérő jellegű feladat húzódik. A közbiztonság kétségtelenül alkotmányos érték-tartalommal bír. A fogalom, a jelenség és a cél struktúrája azonban olyan bonyolult és szerteágazó, hogy az értelmezésben nagy fokú bizonytalansághoz, illetve önkényességhez vezethet.”¹

Noha a közrend, közbiztonság kifejezéseket számtalan norma – köztük több nemzetközi szerződés – alkalmazza, egységesen elfogadott, normatív, illetve tudományos fogalmat nem tudunk felmutatni. Talán nem volt véletlen, hogy az alkotmány 2008-ig nélkülözte a közrend fogalmát. A fogalmi bizonytalanságok ellenére a rendőrség feladatait legátfogóbban mind az Alaptörvény, mind pedig az Rtv. a közrend és közbiztonság védelmével határozza meg. Az Alaptörvényben megjelenő közbiztonság, közrend fogalmak csak részben azonosíthatók a rendőrségi törvényben ugyanezen kifejezésekkel jelölt fogalmakkal. Az eltérés oka abban áll, hogy az Alaptörvényben a közrend, közbiztonság és az államhatár védelme mint feladatköri generálklauzula elsősorban az Országgyűlésnek szól. Tartalma szerint a jogalkotó hatalomnak és a kormánynak szóló felhatalmazás, feladatmeghatározás és kötelezettség, amely szerint létre kell hozni a rendőrséget, amelynek alapvető feladata a közrend, közbiztonság és az államhatár rendjének védelme.² Ekként tehát a rendőrség működésének színvonala a törvényhozás által számonkérhető kormányzati felelősség. S mint ilyen, mérhető jelenség.

Mínthogy sem a jogalkotás, sem pedig a jogalkalmazás nem vállalkozott a rendészet két kulcsfogalmának meghatározására, ezért ez a rendészettudomány művelőire maradt. A fogalmak tartalmát illetően a rendészettudományban sem alakult ki azonban egységes vagy legalábbis olyan álláspont, amely mögé a tudomány művelőinek többsége felsorakozott volna. Ismert olyan nézet, amely a közbiztonság és a közrend fogalma között nem tesz különbséget. Egyesek a közbiztonságot tekintik az átfogóbb kategóriának, míg mások a közrendet. A rendőrszakmai közeletben

¹ 13/2001. (V. 14.) AB határozat.

² Patyi (2009): i. m. 1458.

is tapasztalható a fogalmi bizonytalanság. Egységes fogalmi meghatározás híján a különböző szemléletű fogalomalkotások eredményeit szemlélzzük.

2.1. Közrend

Az 1931-es porosz rendészeti igazgatási törvény indokolása a következő definíciót adja: „Azoknak a normáknak az összessége, amelyeknek követése az ugyanazon rendőri körzetben lakó emberek véleménye szerint elengedhetetlen feltételei a kívánatos szintű együttélésnek.”³ Ebben a megközelítésben a közrendnek semmi köze a rendészethez, sőt jogon kívüli állapotot, normativitás nélküli viszonyrendszert jelent. Jó közrendről ez alapján például akkor beszélhetünk, ha egy adott közösség tagjai betartják közös szabályaikat, legyenek azok akár írott, akár íratlan normák.⁴

A Német Szövetségi Alkotmánybíróság meghatározása szerint a közrend összessége az olyan, többnyire íratlan szabályoknak, amelyeknek követése az uralkodó szociális és etikai felfogás szerint elengedhetetlen feltétele a rendezett társadalmi együttélésnek.⁵ Ez a meghatározás a jogon kívülre helyezi a közrend fogalmát, annak tulajdonképpen erkölcsi tartalmat tulajdonítva. E meghatározás implicit módon magában foglalja azt a kitételt, hogy az uralkodó szociális és erkölcsi normákkal ellentétes jog nem képes tartós módon közrendet teremteni. A jogon kívüli normák igen sok esetben sokkal mélyebben gyökereznek a társadalomban, mint az írott jog szabályai. Lévéen az előbbieket általában hosszú idejű fejlődés révén alakultak ki széles körű társadalmi konszenzus eredményeként. Ennélfogva az uralkodó, általánosan elfogadott, a társadalomba ágyazott erkölcsi, etikai elveket nélkülöző vagy azokkal egyenesen szembehelyezkedő jogi rend nem képes közrendet alkotni, mert zavart kelt az egyén belső erkölcsi meggyőződése és a jog parancsa között feszülő ellentét. A zavar és a rend önmagukban is egymást kizáró állapotot jelentenek. Ennek a feszültségektől terhes társadalmi állapotnak a fenntartása folyamatosan represszív hatalmi intézkedéseket igényel. Ezért ilyen módon legfeljebb hosszabb-rövidebb ideig való, de a társadalom mélyén gyökeret nem eresztő társadalmi rend alakítható ki.

A közrend jogon kívül való keresésének kritikája szerint ez a megoldás, amennyiben ragaszkodunk a közrend fenntartásához mint rendőrségi feladathoz, nagy fokú bizonytalanságot eredményez, mert alkalmasint arra köteleznék az eljáró hatóságot, hogy bizonytalan etikai, erkölcsi fogalmakat emeljenek szabállyá, és ezek kikényszerítésére hatósági kényszert vegyenek igénybe.⁶ E kritika szerint az egyedi ügyekben teljesített jogalkalmazói aktusok során a hatóság vagy annak eljáró tagja nem csupán az erkölcsöt, de egyáltalán semmit nem emelhet joggá, minthogy ő a jog végrehajtója.⁷ Ez igaz, ugyanakkor a jogi parancs és a lelkiismereti szabadság közötti konfliktus lehetősége nem ismeretlen jelenség. Finszter Géza az imént idézett munkájában tagadja az erkölcs jogalkalmazó által való joggá emelésének lehetőségét. Ezzel szemben az emberi jogoknak tulajdonít jelentőséget, elismerve azt, hogy ezek nélküli rend létezhet ugyan, de nem sokat ér. Természeti jogi felfogást követve az emberi jogok az emberi természettől fogva megilletik

³ Szikinger István: *A rendőrség a demokratikus jogállamban*. Budapest, Sík, 1998. 84.

⁴ Balla (2017a): i. m. 38.

⁵ Idézi: Irk Ferenc: *Közbiztonságtan*. Budapest, RTF, 2007. 70.

⁶ Finszter (2012): i. m. 34.

⁷ Finszter Géza: *Rendészettan*. Budapest, Dialóg Campus, 2018. 54.

az embert. Az ember alapvető jogait és ezzel a központi javakból való részesedését a jog nem konstituálja, hanem csupán deklarálja. Ugyanakkor ezt nem mulaszthatja el.⁸

Concha Győző szerint a közrend alapja nem más, mint „az emberek közös célra való együttműködése, melyet a jog és a természet határol”, és ez a működés „a jogi és természeti határok között nemcsak az állami szerveknél, de a magánosoknál is szabad”.⁹ A közrendnek három részét különbözteti meg: 1. az állami rendet, 2. a társadalmi rendet és 3. a természeti rendet. Az állami rend alatt tulajdonképpen az állami szervek működését és szervezetrendszerét érti, de kiemeli, hogy annak nemcsak jog által meghatározott részei vannak, hanem alkotóelemei többek között az államcélok vagy a bíróságok működésének jog által nem meghatározott részei is. A társadalmi rend „az egyes magánosok tevékenységének egybefonódása és szoros egymásutánja, a gazdasági, szellemi javaknak és az ezek alapján képeződő egyéni tekintélyeknek és hatalomnak biztos eloszlása”.¹⁰ Ez szoros összefüggésben értelmezendő a „köz”-ről való vélekedésével, amelynek összetartó ereje az érdek és a felebaráti szeretet. Így a társadalmi rend lényegét tekintve az önkéntes alapú, érdekvezérelt együttműködésen és a felebaráti szereteten nyugszik. A társadalom Concha olvasatában lényegét tekintve kényszerközösség. Annyiban legalábbis mindenképp, hogy az egyének gyengesége motiválja tagjait arra, hogy közösséggé – társadalommá – szerveződjenek. A közrend harmadik alkotóeleme a természeti rend. Ez tulajdonképpen a természeti elemek, jelenségek rendszere, működése és változásai. A természeti rend többféleképpen kapcsolódik a közrendhez. Egyfelől keretet ad az állami és a társadalmi rend működésének a megváltoztathatatlan jelenségei révén, másrészt pedig az állami és a társadalmi rend kialakulásának előfeltétele a természeti jelenségek megfékezésének képessége. Érdekes és egyben érdemes következtetése szerint a természeti rend felbomlása az állam és a társadalom rendjének felbomlását is eredményezheti.¹¹ Mindezeknek az elemzése révén jut el odáig Concha, hogy „a közrend az emberi szükségleteknek állami szervek és magánosok összeműködése általi kielégítése az általános és közös jó tekintetei szerint, a jog és a természeti erők korlátai között”.¹² Ennek megfelelően Concha a közrendet nem kizárólag jogi rendként feltételezi, mert hatnak rá jogon kívüli kényszerítő erők, illetve szabályok is.

Néhány gondolat a Concha-féle fogalom kritikájáról. Finszter Géza szerint a közrend leírható erkölcsi és jogi szabályok érvényesülésének együtteseként, de meghatározható kizárólag a jog alapján is. A rend jogi fogalma arra az adottságra épít, hogy az egyének és közösségeik harmonikus működésének a feltételei az ember által megismerhetők és követhetők, és e feltételek 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, amely állami szabályozással teremthető meg. A rendszet számára a közrend egyfelől a védelem tárgya, amely felett a rendőrnek őrködnie kell, másfelől a védelem formája, amelyet a rendőrségnek és minden eljáró tagjának be kell tartania.¹³

Szamel Lajos az 1990-es évek elején végzett kutatásai alapján arra az eredményre jutott, hogy a közrend lényegében jogi rend, de nem azonosítható a teljes jogrenddel. Miként azt megfogalmazza: „A jogalkotási feladat elsődlegesen éppen annak tisztázása, hogy mely magatartásokat

⁸ Finszter (2018): i. m. 54.

⁹ Concha Győző: *Politika II.* Budapest, Grill Károly, 1905. 308.

¹⁰ Concha (1905): i. m. 309.

¹¹ Concha (1905): i. m. 308–311.

¹² Concha (1905): i. m. 312.

¹³ Finszter (2012): i. m. 35.

minősítsen a jog a közrend sérelmének és terjessze ki rájuk a rendészeti szervek hatáskörét.”¹⁴ Az 1794-es Allgemeines Landrecht für die Preussischen Staaten fogalmából elhagyta a köznyugalmat és a közbiztonságot, meghagyta és centrális elemként értelmezte viszont a közrendet. Ezt a közrendnek azzal a sajátosságával magyarázta, hogy jogi rend ugyan, de nem azonosítható a teljes jogrenddel.¹⁵ Minden jogellenes magatartás sérti a jogrendet, de nem mindegyik árt egyben a közrendnek is, míg a közrend minden megzavarása egyben a jogrend sérelmével is jár.¹⁶ Tehát a jogrend a tágabb kategória, amelynek része a közrend. A rendészet tevékenysége pedig szorosan a közrend fogalmához köthető azáltal, hogy: „A rendészet olyan állami tevékenység, amely a közrend megzavarásának megelőzésére, a közvetlenül zavaró magatartás megakadályozására és a megzavart rend helyreállítására irányul.”¹⁷ A rendészet tehát csak a jogsértéseknek azzal a szűk körével jogosult és köteles foglalkozni, amelyek egyben a közrendet is sértik.

A Szamel gondolatai mentén kialakult vitában az általa vázolt modellel szembeni egyik legfőbb ellenérv az volt, hogy a meghatározása roppant formális, csak annyit árul el, hogy a közrend ugyan tágabb fogalom, mint a közbiztonság, és szűkebb, mint a jogrend, de hogy ez miben nyilvánul meg, azt majd a jogalkotó feladata lesz eldönteni.¹⁸

Nyíri Sándor értelmezésében:

„A közrend – a pontos meghatározás igénye nélkül – az anarchia ellentétéként a jogi rendet jelenti. Feltételezi a köz érdekét magában hordozó jogrendszer létét, és egy olyan közigazgatási, végrehajtó rendszer, valamint igazságszolgáltatás meglétét és működését, amely képes a jogszabályokban előírt magatartások kikényszerítésére.”¹⁹

E fogalom meghatározás több szempontból is kritizálható. Egyfelől az anarchia ellentétét jelentő rendet leszűkíti a jogi rendre. Mintha jogi szabályozás nélküli rend nem is létezne. Pedig számtalan példája van a jogon kívüli rendnek. Ilyen a természeti rend, az önkéntes alapon szerveződő közösségek íratlan vagy írott szabályai (mint például az iskolai rendtartás) vagy egy egyesület szervezeti és működési szabályzata. A társadalmi életet szabályozó normák jelentős részét a jogon kívül kell keresnünk, mint például a vallási, erkölcsi, etikai stb. normákat. Meghatározott közösség számára ezek a normák ugyancsak alkalmasak a rend kialakítására. Viszont az is igaz, hogy a modern társadalmak elképzelhetetlenek jogi szabályozás nélkül. Másfelől e fogalomban összemosódik a rend és annak forrása, valamint a rend fenntartására hivatott igazgatási és igazságszolgáltatási szervek, illetve ezek eljárási rendje.

A *Rendészettudományi szaklexikon* meghatározása szerint a közrend

„elvileg olyan állapot, amely a törvény által meghatározott, ezért leírható úgy is, hogy viszonylag objektív, elvárt állapot, amely kicsivel több, átfogóbb, mint a közbiztonság, mert tartalmazza a jogilag szabályozott állami, társadalmi, gazdasági rendet, továbbá mert jogtárgyvédő és veszélyelhárító általános funkciója van. Fő része az állami rend és a társadalmi rend. Nem azonos a teljes

¹⁴ Szamel Lajos: A rendészet és a rendőrség jogi szabályozásának elméleti alapjai. Budapest, MTA Államtudományi Kutatások Programirodája, 1990. 31.

¹⁵ Balla (2017a): i. m. 38.

¹⁶ Szamel Lajos: Jogállamiság és rendészet. *Rendészeti Szemle*, 30. (1992), 3. 3–21.

¹⁷ Szamel (1990): i. m. 30.

¹⁸ Kántás Péter: *A közrend elleni jogsértések természetéről*. PhD-értekezés. Budapest, ELTE, 2007.

¹⁹ Nyíri Sándor: A közrend és a közbiztonság. *Rendészeti Szemle*, 32. (1994), 10. 8–11.

jogrenddel, mert minden jogellenes magatartás sérti vagy veszélyezteti a jogrendet, de nem mind irányul egyben a közrend ellen is. Ugyanakkor a közrend bármilyen megzavarása egyben sérti a jogrendet is. (Nyilvánvalóan ezek zavartalanságának biztosítására nem magánszervek és személyek hivatottak, ők legfeljebb segítenek benne.) A rendészet védendő értéke, tárgya leginkább a rend, ezen belül is a közrend, a társadalmi együttélés rendjének, a közállapotoknak elfogadott, jogilag szabályozott rendje, amelynek eredménye a jogi és tárgyi biztonság lehet.”

A lexikon szerint más értelemben a közrend

„az alkotmányos rendnek és az erre épülő jogrendnek megfelelő működés, amely akkor biztosított, ha az állam és társadalom szervei, szervezetei a vonatkozó normák alapján rendben, zökkenőmentesen végzik alapfeladataikat az állam és polgárai érdekében. Feltételezi a társadalom érdekeit kifejező társadalmi rendet és az ennek részét képező jogi rend meglétét. A közrend lényegében a jogi rend tényleges megvalósulása, ugyanis csak ezen belül biztosítható az érvényesülése. Szükséges hozzá – sok más mellett – leginkább a közbizalom, köznyugalom, közegészség és a közbiztonság.”²⁰

Buzás Gábor szerint a közrend képes megmutatni azt, hogy az adott társadalom, annak tagjai és szervezetei milyen mértékben tudták a közbiztonság – soha meg nem valósítható – követelményét megvalósítani. A közrendet ennél fogva a közbiztonság állapotjelzőjeként értelmezi. Ha elfogadjuk, hogy a közrend jelenti a közbiztonság aktuális állapotát, azt lehet védelmezni, illetve erősíteni. Emiatt a rendészet kulcsfogalmának a közrendet tartja.²¹

2.2. Közbiztonság

Salgó László a közbiztonságnak két dimenzióját különbözteti meg, az objektív és a szubjektív közbiztonságot. Salgó szerint: „a közbiztonság objektív oldalról veszélyektől, bántódásoktól mentes zavartalan állapotot jelent. Szubjektív oldalról annak tudati érzése, hogy biológiai létünk, testi épségünk, vagyonunk, szabadságunk mások – mindenki – által tiszteletben van tartva, azt nem bántják, nem sértik, nem veszélyeztetik.”²² Álláspontja szerint, a biztonság össztársadalmi termék, amelyet elsősorban az állami szervek, intézmények, esetenként magánszemélyek és szervezetek termelnek. Legmagasabb szintű állapota a közbiztonság, amely lényegében a háborításoktól mentes lét, amelynek hasznélvezői (fogyasztói) maguk a természetes személyek. A közbiztonság szubjektív oldalról annak tudati érzése, hogy az egyén fizikai léte, testi épsége, vagyona, szabadsága mások által is tiszteletben tartott érték.

Bírálói szerint nem lehet a közbiztonságot termékként értelmezni, az állami szektort pedig nem lehet teljes egészében a piaci szolgáltató szektorhoz hasonlítani. E merkantilista felfogásban többen az állam szerepének, társadalmi rendeltetésének erőzóját látták.²³

A közbiztonság objektív és szubjektív elemekre bontása a nemzetközi szakirodalomban már korábban is széles körben elterjedt. Magyarországon a 90-es évek közepe óta használja mind a rendészettudomány, mind pedig a rendőrszakma. A rendészeti szakirodalomban a szubjektív közbiztonságérzet igen gyakran leegyszerűsítve csak szubjektív biztonságérzetként jelenik meg.

²⁰ Boda József (szerk.): *Rendészettudományi szaklexikon*. Budapest, Dialóg Campus, 2019. 350–351.

²¹ Buzás (2014): i. m. 119.

²² Salgó László: *Új típusú biztonság*. Kandidátusi értekezés. Budapest, KJK, 1994.

²³ Szikinger (1998): i. m.

E két fogalmat érdemes egymástól megkülönböztetni, mert a biztonság a tágabb kategória, amelynek egyik területe a közbiztonság. Ennek ellenére a rendészeti kutatások tárgya egyértelműen a közbiztonságérzetre utal, ezért a továbbiakban ennek megfelelően használjuk ezek eredményeit.

Az objektív közbiztonság mérésére szolgáló egzakt módszertan és mérőszám nem alakult ki. Abban azonban egyetértés mutatkozik – legalábbis azok között, akik elfogadják, hogy a közbiztonság állapota mérhető, kifejezhető –, hogy az objektív közbiztonság az elkövetett deliktumok számával áll összefüggésben. Abban azonban nincs konszenzus, hogy milyen szintű, milyen jogtárgyat sértő vagy veszélyeztető deliktumok szolgáljanak a mérés alapjául. Mint ahogyan abban sincs egyetértés, hogy mi legyen a különböző statisztikai mutatók összehasonlításának alapja. Egyre azonban fel kell hívni a rendőrhallgatók figyelmét, mégpedig arra, hogy óvakodjanak két egymást követő év statisztikai adataiból messzemenő következtetéseket levonni. Célszerű legalább öt egymást követő év eredményeit a vizsgálat tárgyává tenni.

A biztonság egyik alapparadoxona az lett, hogy minél nagyobb a biztonság, annál nagyobb a biztonság iránti igény. Ezzel összefüggésben az objektíven kimutatható közbiztonság és a biztonságérzet szubjektív megélése között jelentős különbségek lehetnek. Mi több, valójában a „bűnözéstől való legerősebb félelem éppen a legalacsonyabb áldozattá válási arányokat felmutató országokban mutatkozik”.²⁴ Adott társadalmon belül is igaz ez a megállapítás.

„A fenyegetettség érzete a viszonylag alacsony sértetté válási kockázatot felmutató csoportokban nyilvánvalóan indokolatlanul erős. Az idősebb korú nők hajlamosak a saját helyzetüket veszélyeztetettebbnek bemutatni, mint a fiatal férfiak, miközben a gyakorlat szerint az utóbbiak nagyobb kockázatnak vannak kitéve.”²⁵

Debreceni kutatások azt igazolják, hogy nincs közvetlen ok-okozati összefüggés az objektív, illetve a szubjektív közbiztonságérzet alakulása között. Erősebb, jobb objektív mutatók mellett sem volt a többség számára élményszerűen megélhető a javulás. Vagyis a többség szubjektív közbiztonságérzetén egyáltalán nem javított az objektív közbiztonság látványos javulása sem.²⁶ A lakosság túlnyomó többsége sem közvetlenül, sem közvetve nem kerül személyes kapcsolatba bűncselekményekkel, vagyis sem ők maguk, sem közvetlen környezetük tagjai nem válnak áldozattá. Ezért az objektív közbiztonság változását a társadalmi többség szubjektív módon nem érzékeli.

A KSH 2013 óta ezzel a standardizált kérdéssel méri a lakosság szubjektív biztonságérzetét: „Mennyire érzi biztonságban magát, ha egyedül sétál lakóhelye környékén sötétedés után?” A négy lehetséges válasz: „nagyon biztonságban érzem magam”, „elégé biztonságban érzem magam”, „egy kicsit veszélyben érzem magam”, „nagyon veszélyben érzem magam”. A válaszlehetőségek alapján kialakított skála arra alkalmas, hogy az emberek félelemérzetét, illetve ennek ellentétpárját jelentő biztonságérzetét mérje. De arra nem ad választ, hogy ezt az érzést milyen tényezők befolyásolják. Pedig ez közelebb vinne annak megismeréséhez, hogy mi okozza az objektív adatok és a szubjektív közbiztonságérzet közötti eltéréseket. Ennek tisztázása a rendészettudomány egyik feladata.

²⁴ Hans-Jörg Albrecht: Biztonság és bűnmegelőzés. In Virág György (szerk.): *Kriminológiai tanulmányok*. 47. kötet. Budapest, OKRI, 2010. 26.

²⁵ Albrecht (2010): i. m.

²⁶ Mátyás Szabolcs – Csege Gyula: Térfigyelő rendszerek empirikus kutatási eredményei a szubjektív biztonságérzet fényében. *Belügyi Szemle*, 67. (2019), 10. 71–84.

Érdemes megemlíteni néhány tényezőt, amelyek a szakirodalmi adatok szerint alkalmasak a szubjektív közbiztonságérzet befolyásolására.

Pécsen végzett felmérések alapján beigazolódott, hogy az emberek szubjektív (köz)biztonságérzetét a média jobban tudja befolyásolni, manipulálni, mint a viszonylag objektív kriminálstatistika.²⁷

A térfigyelő rendszerek jelenléte is alkalmasnak mutatkozik a lakosság biztonságérzetének növelésére. Az sem jelent sokak számára problémát, hogy ezzel az eszközzel lemondanak a privát szférájuk egy részéről.²⁸ A térfigyelő kamerák más irányú hatásait görcső alá helyező hazai kutatások arra is rávilágítottak, hogy az elítéltek között a büntetés-végrehajtási intézetben eltöltött idő és a térfigyelő kamerától való félelem között viszont negatív korreláció figyelhető meg, azaz a hosszabb időt bv. intézetben töltőket kevésbé befolyásolja a kamera a bűncselekmény elkövetésekor. A térfigyelő kamerák bűnmegelőző hatását igazolja, hogy az e kutatásban részt vevő börtönpopuláció több mint 80%-a nyilatkozott úgy, hogy elállna a bűncselekmény elkövetésétől, ha azt észlelné, hogy a közterületen kamera van kihelyezve, vagy ha a térfigyelő kamerát jelző figyelmeztető táblát látja. Érdekes adat, hogy a megkérdezettek véleménye szerint közel azonos a visszatartó ereje az egyenruhás rendőrnek, mint a térfigyelő kamerának.²⁹ A kétségkívül magas szintű visszatartó hatásra utaló adatban az is közrejátszhat, hogy a megkérdezettek a büntetésüket töltik, azaz éppen tetteik következményeit viselik. Márpedig ez közismerten olyan időszak, amikor a fogvatartottak épp úgy érzik, hogy „legközelebb jobban vigyáznak magukra”, kerülnek a rizikós helyzeteket, vagy legalábbis ezekben jobban odafigyelnek a lebukás kockázatára.³⁰ Mindez arra enged következtetni, hogy nem tagadható a térfigyelő kamerák jelentős visszatartó hatása, de az igazán elszánt elkövetőket nem gátolja meg.

A szubjektív közbiztonságérzetet erősen befolyásoló tényezők között tartjuk számon a lakókörnyezet kialakítását, állapotát. A biztonságot sugárzó településrészek jellemzője a rendezettség; a közterületek tisztasága, a jó közvilágítás, az áttekinthető gyalogos útvonalak, a szellős, átlátható parkok, kerülve a rejtőzködésre alkalmas helyeket, a gyalogos- és járműforgalom éles elválasztása. Ezzel szemben a szlömösödés jeleit viselő településrészek, a közterületi szemeteletés, graffitik, elhanyagolt, átláthatatlan közterületek, parkok mind a bűnözéstől való félelmet erősítik.³¹ A világ számos pontján lezárták a lakóházak aljában lévő árkádsorokat, átjárókat. Noha ezek korábban kedvező építészeti megoldásnak tűntek, később világossá vált, hogy számos deviáns viselkedés számára vonzó helyszínt jelentenek. A környezet kialakítása vagy annak hibái leginkább a helyben keletkező félelmek ellenszere vagy forrása lehet. Természetesen a lakókörnyezet kialakítása nem rendőrségi feladat. A településrendezés, illetve az építészet területén még csak szakhatósági feladatai sincsenek a rendőrségnek. Arra azonban lehetősége van, hogy ahol a különböző deliktumok valamilyen területi sajátosság miatt jelennek meg vagy mutatnak

²⁷ Mátyás Szabolcs – Sallai János: Objektív és szubjektív biztonság néhány magyar nagyvárosban. In Hervainé Szabó Gyöngyvér (szerk.): A 21. század eleji államiság kérdőjelei. Székesfehérvár, Kodolányi János Főiskola, 2015. 60.

²⁸ Mátyás–Csege (2019): i. m.

²⁹ Mátyás Szabolcs: Fogvatartotti vélekedés a térfigyelő kamerák használatával kapcsolatban. *Belügyi Szemle*, 68. (2020), 2. 57.

³⁰ Fiáth Titanilla: Édenkert a rácsokon túl. *Börtönügyi Szemle*, 32. (2013), 2. 63–74.

³¹ Barabás Tünde (szerk.): *Épített környezet – bűnmegelőzés – szituációs bűnmegelőzés*. Budapest, OKRI, 2008.

növekvő számot, ott a probléma okaira és ezzel együtt a kezelés lehetőségeire felhívja a hatáskörrel rendelkező állami vagy önkormányzati szerv figyelmét.

A hazai népesség – valamennyi szocialista utódállamra jellemző módon – leginkább az állami szervektől, azok között is elsősorban a rendőrségtől várja a közbiztonság megteremtését. Ennek megfelelően a rendőrség közterületi jelenléte képes lehet javítani a biztonságérzetet. Ugyanakkor tapasztalati tény, hogy a túlzott mértékű rendőri jelenlét nem növeli, hanem éppen ellenkezőleg: rombolja a lakosság közbiztonságérzetét. Ez összefügg azzal, hogy a népesség a rendőrséget – nagyon helyesen – veszélyelhárító szervnek tartja, ezért a rendőrök jelenlétét összekapcsolják a veszélyek jelenlétével. A nagy volumenű rendőri jelenlét, készség sokak számára a veszélyek magas fokozatának indikátora.³² Az is kétségtelen, hogy a rendőri jelenlét minden hatása csak nagyon korlátozott. Egyfelől akkor és ott érvényesül, amikor és ahol a rendőr jelen van. Ezért a rendőri jelenlétnek mint a közbiztonságérzetet növelő tényezőnek gátat szab a rendelkezésre álló – és minden jel szerint egyre szűkülő – humán erőforrás kapacitása. Másfelől kimutatható, hogy a rendőri jelenlétnek sem a nagysága, sem pedig az intenzitása nem áll egyenes arányú összefüggésben az objektív közbiztonsági mutatókkal. Egy meghatározott szinten túli létszámemelés még a rendőri aktivitás növekedése mellett sem képes tovább csökkenteni a bűnözési adatokat. E szinten túl az erősen motivált elkövetőket nem tartja vissza a rendőri jelenlét, megtanulnak együtt élni ezzel a kockázattal.³³ A közterületi szolgálat ellátásának idején indokolt mellőzni a bevetési egyenruhák indokolatlan használatát. A bevetési egyenruha egyik hatása, hogy a békés állampolgárok félnek annak viselőjétől, mert militáns megjelenést kölcsönöz neki. Ha pedig az állampolgár fél a rendőrtől, akkor nem várható el, hogy a rendőri jelenlét csökkentse az egyébként is meglévő félelemérzetet.³⁴

A közrendvédelmi szolgálat esetében több tényező is befolyásolja, hogy az egyébként is korlátozott hatás miként érvényesül. Ezek közül említhető a szolgálatellátás eszköze. A gépkocsizó járőr a zárt szolgálati járművel elhaladva megszólíthatatlan. Nem tud információt adni, és nem is kérhet tőle. A legnagyobb hiba azonban az, hogy az ottlakók sem tudnak információkat nyújtani számára. A gyalogos és a kerékpáros járőrszolgálat által ugyanakkor a rendőrnek akarva-akaratlanul az emberek között kell mozognia. A rendőr ilyen módon mások által nem pusztán érzékelhető, hanem elérhető is. Ez már alkalmasabb a szubjektív biztonságérzet növelésére, mint a gépkocsizó járőrszolgálat.

A rendőr fizikai megjelenésén kívül a közbiztonságérzetet befolyásolni képes rendőrségi tényező a rendőr intézkedési kultúrája, amely rendkívül összetett probléma. Az idetartozó egyik kérdés az intézkedés indokoltsága, amelyet a szükségesség és az ezzel összefüggő legitimitáció kérdéskörénél tárgyalunk. Az intézkedési kultúra másik lényeges összetevője a rendőri intézkedés módja, illetve az ennek során alkalmazott kommunikáció. Hazai viszonylatban a rendőrség még mindig nagyszámú intézkedést folytat le jogkövető személyekkel szemben. Ez egyfelől csorbítja a legitimitációt, másfelől az esetlegesen rosszul megválasztott kommunikáció azokban okoz sérelmet, akik alapvetően a rendőrségtől várják a biztonságukat. Ezzel pedig a kiábrándultságból fakadó félelem növekszik.

Az intézkedések lefolytatásához sorolható probléma, hogy a lakossági bejelentésekre megtett intézkedésekről a bejelentő nem kap kellő visszacsatolást. Ez azt a látszatot kelti a bejelentőben,

³² Major Róbert et al.: A nagyvárosi lakosság szubjektív biztonságérzetének javíthatósága. *Belügyi Szemle*, 62. (2014), 5. 98–133.

³³ Tihanyi Miklós: Közrendvédelmi bűnmegelőzés. *Magyar Rendészet*, 7. (2007), 3–4. 15–25.

³⁴ Major et al. (2014): i. m.

hogy problémájával tényleges módon nem is foglalkoztak. Ezért könnyen kialakul az az állampolgári reflexió, hogy nem érdemes a rendőrséghez fordulni. Ezért lényeges a bejelentőkkel való kapcsolattartás, a velük való folyamatos kommunikáció. Ebben az esetben, még ha nem is sikerül maradéktalanul megoldani az adott problémát, mégis az az érzés alakul ki a bejelentőben, hogy foglalkoztak vele, és ezért érdemes a rendőrséghez fordulni. Ne feledjük: a magyar társadalom a rendőrségtől várja a közbiztonság megteremtését.³⁵

A körzeti megbízotti szolgálat egyik legfontosabb szerepe a lakossággal való kapcsolattartás. Ez a kapcsolat nem lehet egyoldalú, vagyis nem kizárólag azt célozhatja, hogy a körzeti megbízott információhoz jusson a helyi lakosság köréből. Legalább ennyire fontos, hogy a helyi rendőr – az adott településen élők így tekintenek a körzeti megbízottra – nyitott legyen a felmerülő problémák megoldására, és információ átadásával, felvilágosítással segítse elkerülni az áldozattá válást. Arra is lehetősége van, hogy bűnügyileg kevésbé frekvenciát helyeken bekövetkező bűncselekmények után a jelenlétével, odafigyelésével, személyes kommunikációval igyekezzen helyreállítani a szubjektív biztonságérzetet.

A társadalmi önvédelmi szervezetek sorából kiemelkedik a polgárőrség. A közbiztonsági feladatokat ellátó, önkéntes alapon szerveződő társadalmi szervezet legfőbb legitimációs bázisa a lakosság bizalma. Ebből a bizalmi tőkéből merítve végzi a helyi prevenció célú feladatait. Azáltal, hogy egy helyi lakos kicsit a saját kezébe veszi településének közbiztonságát, máris úgy érzi, hogy nem passzív, kiszolgáltatott áldozata az eseményeknek, hanem tevőleges, aktív magatartásával lehetősége van azok befolyásolására. Már önmagában véve a tenni akarás és a cselekvés lehetősége alkalmas a szubjektív biztonságérzet növelésére. Ezen túlmenően a helyi lakosok – optimális esetben – bizalommal fordulhatnak a saját közösségükből szerveződött polgárőrséghez.

Az önkormányzatoknak számos lehetőségük kínálkozik a helyi közbiztonság javítására. Jogalkotási hatáskörben eljárva rendeletet bocsáthatnak ki, amelyben szankcionálhatják a helyi együttélés rendjét sértő magatartásokat. E magatartásokkal, a közigazgatási szabályszegésekkel, illetve szabálysértésekkel szembeni fellépés érdekében önkormányzati rendészeti szervet hozhatnak létre. Az itt dolgozó rendészeti feladatot ellátó személyek – hasonlóképp a rendőrökhöz – képesek lehetnek jelenlétükkel, fellépésükkel, eljárásukkal növelni a szubjektív biztonságérzetet.

A rendőri eszközökről szólva – esetleges hibás értelmezések elkerülése érdekében – meg kell említeni, hogy a közbiztonságot objektív módon nem lehet jellemezni a bűnügyi szervek felderítési mutatói alapján, mivel azokkal a cselekményekkel, amelyeket utóbb felderítenek, már megsértették a közbiztonságot, és az elkövetők felelősségre vonása nem állítja helyre a korábbi biztonságérzetet. Azt is le kell szögezzük, hogy a rendőrség eredményességének mérőszámai és a lakosság szubjektív közbiztonságérzete között összefüggés nem mutatható ki. A bűncselekmények számának alakulását számtalan társadalmi tényező befolyásolja. Ezek között a rendőrség működése korántsem tekinthető a legerősebb befolyásoló tényezőnek. Vannak olyan bűncselekménytípusok, amelyekkel szemben a rendőrség – különösen annak szakosodott szervei – jelentős hatást képesek kifejteni. Ilyen lehet a szervezett bűnözés. Más bűncselekmények alakulására pedig szinte egyáltalán nincs ráhatása. Erre példa lehet az emberölés.

³⁵ Major et al. (2014): i. m.

Szamel Lajos kísérletet tett a közbiztonság fogalmának meghatározására is. E szerint a

„közbiztonság [...], melyen az emberek életének, egészségének, becsületének, szabadságának és vagyonának, valamint az állam és intézményei működésének sértetlenségét, illetve akadályozatlanságát értik, s ezen belül különösen a jogtárgyak megóvását a bűncselekményektől és a rendsértésektől (szabálysértésektől)”.³⁶

A közbiztonság e megközelítésben átfogó, jogon kívüli, sőt a jog által szabályozhatatlan értékeket is magában foglal, mint például az egészség. E szabályozhatatlanság ugyanakkor nem jelenti azt, hogy ne lehetne ezen értékeket a jog eszközeivel megvédelmezni. Ezt teszi a jogalkotó, amikor az egészség megsértését a testi sértés körében büntetni rendeli.

A *Rendészettudományi szaklexikon* négy meghatározással is szolgál a közbiztonság fogalmát illetően. Az *első* szerint ez alapvetően olyan közállapot, amelyben az egyes személyek és közösségek élete, működése és javai a jogellenes támadásoktól nincsenek veszélyeztetve. *Más megközelítésben* ez a társadalmi együttélés jogilag és a rendvédelmi szervek által fizikailag is oltalmazott állapota. A *harmadik nézőpontból* a közbiztonság az állampolgárok élet- és vagyonbiztonságát jogilag szabályozott valamilyen – bizonyos mértékben még elfogadható szintű – közállapot. *Végül* meghatározható az adott társadalom tagjai személy- és vagyonbiztonságának a vonatkozó szabályozás szerinti megvalósulásának állam általi garانتálásaként is.³⁷

Finszter Géza a közrend és közbiztonság fogalmak közötti különbség fenntartása mellett foglal állást. Érvelése szerint a közbiztonság – hasonlóan a közrendhez – a rendészeti igazgatás szabályozási tárgyaként megvédendő érték, amelyet az úgynevezett negatív közigazgatás körében a jogellenes magatartásokkal szemben hatósági kényszerrel lehetséges oltalmazni.³⁸ A közbiztonság fogalmának kétféle értelmezését különbözteti meg *normatív és materiális* megközelítés szerint. A normatív fogalmi meghatározásban abból indul ki, hogy a közbiztonság az alkotmányjog szabályozási tárgyaként államcél, amelynek megvalósítása elsődlegesen a kormányzat felelőssége. Ehhez teszi hozzá a szabadság és személyes biztonság alkotmányos jogából fakadó állami kötelezettséget. Eszerint az állam a közigazgatás útján köteles gondoskodni polgárai biztonságáról. Másfelől a közbiztonság – a rendészeti igazgatás szabályozási tárgyaként – a jog által elismert társadalmi érték, amelynek a megvédelmezése érdekében indokolt lehet az alapvető emberi jogok korlátozása is. A nemzetközi és a hazai jog forrásai tartalmazzák azokat a konkrét veszélyeztető törvényi tényállásokat, amelyek megvalósulása veszélyezteteti a közbiztonságban testet öltő társadalmi értékeket.³⁹

A közbiztonság materiális fogalma pedig azonos a közjog által védendő értékek összességével, amelyek közjogi eszközökkel való védelemre érdemesek, és ilyen módon valóban meg is óvhatók. A közbiztonság materiális fogalma azonos azzal a közbiztonsággal, amely a hétköznapiakban ténylegesen létezik, és élményszerűen átélhető, avagy hiánya megszenvedhető. A közbiztonság mint államcél szoros kapcsolatban van a társadalmi értékek büntetőjogi védelmével. A büntetőjogi felelősségre vonás azonban csak a jogrendet és nem a közbiztonságot képes helyreállítani. Ehhez képest a személy- és vagyonbiztonság felfogható úgy, mint

³⁶ Szamel Lajos: *A modern rendészetfogalom és következményei*. Pécs, Studia Juridica Auctoritate Universitas Pécs Publicata, 1995. 6.

³⁷ Boda (2019): i. m. 342–343.

³⁸ Finszter (2012): i. m. 38.

³⁹ Finszter (2012): i. m. 45.

egy redukált közbiztonság, amely leegyszerűsíti a bonyolult társadalmi összefüggéseket. Ez a leegyszerűsítés azért is indokolt, mert a büntetőjogi tilalmak a közérthetőségre építenek (ne ölj, ne lopj), igen jó hatásokkal.⁴⁰

A *Német Szövetségi Alkotmánybíróság* megállapítása szerint a közbiztonság a központi javak védelmét jelenti, mint az élet, az egészség, a szabadság, a házasság, a vagyon és az egyének javai, illetve a jogend és az állami intézmények sérthetetlensége.⁴¹ Az említett központi javak közös vonása, hogy nem a jogi szabályozás emeli őket a védendő értékek sorába, hanem az emberi természet lényegénél fogva azok. Azzal, hogy a modern jogrendszerek az ember alapvető jogait és ezzel a központi javakból való részesedését elismerték, e jogokat – természetjogias felfogást követve – nem konstituálják, hanem csupán deklarálják.

A *Team Consult cég* a rendszerváltást követő első demokratikus kormányzat felkérése alapján vizsgálta a magyar rendőrség állapotát, és ehhez képest vázolt számára egy cselekvési programot. A kormány felismerte, hogy világos célkitűzések szükségesek ahhoz, hogy az államszocializmus jellemzően átpolitizált rendőrsége demokratikus jogállami rendőrséggé válhasson. Ennek érdekében a svájci székhelyű projektcéget bízták meg a magyar rendőrség átvilágításával. A cég által elkészített jelentés kitér arra, hogy miként értelmezhető a közbiztonság mint a rendőri tevékenység egyik központi fogalma. E meghatározás szerint „a közbiztonság a nem anyagi jellegű infrastruktúrának az a része, ami ahhoz szükséges, hogy az egyének és közösségeik megvalósíthassák a társadalom számára értékes céljait”.⁴² Tehát e megközelítésben a közbiztonság azt a közeget jelenti, amelyben az egyén számára biztosított a személyiség szabad kibontakoztatáshoz való jog, amellyel a társadalom érdekeit is szolgálja. A közbiztonság az egyén számára nem abszolút individualizált jogot biztosít a céljai eléréséhez, hanem olyan cselekvési szabadságot, amellyel élve a köz javát (is) szolgálja. Ennek megfelelően a közbiztonság az értékteremtő munka számára biztosítja a megfelelő társadalmi környezetet. Ez a felfogás jól korrelál azzal a nézetel, amely szerint az egyén törekvései közül azok méltóak az állami védelemre, amelyek nem kizárólag az egyén, hanem a társadalom érdekeit is szolgálják. E fogalom másik központi eleme, hogy a közbiztonságot infrastruktúraként határozza meg. Tehát elfogadott, hogy a közbiztonság a társadalmi együttélés feltételei közé tartozik, amely magában foglalja a biztonság közösségi jellegű szolgáltatását és az ezt működtető szervezetrendszer. Ezzel együtt az is elfogadott, hogy a közbiztonság beruházási igényes terület, hasonlóan az infrastruktúra más formáihoz. A mindenkor kormányzat felelőssége az, hogy a véges, sőt egyre inkább szűkülő gazdasági mozgásteret miként használjuk ki. Olyan rendőri eszközöket kell alkalmazni, amelyek képesek objektív mércével mérhető, hosszú távon fenntartható és a lakosság szubjektív biztonságérzetét is pozitívan befolyásolni képes eredményeket felmutatni.

Nyíri Sándor meghatározása szerint:

„A közbiztonság egy állapot, amelyben a társadalom tagjai – a polgárok, a jogi személyek, a jogi személyiséggel nem rendelkező személyegyesülések – ismerik, tudják a jogaikat, kötelezettségeiket, azokat követik, betartják és bízhatnak abban, hogy az állam a jogok gyakorlását, érvényesülését akadályozó, gátló tevékenységgel szemben közvetlenül állami kényszerrel is fellép. Bízhatnak

⁴⁰ Finszter (2012): i. m. 48.

⁴¹ Idézi: Irk (2007): i. m. 56.

⁴² Bernhard Prestel: Police et management moderne. *Revue internationale de Criminologie et de police technique*, (1997), 2. 134. Hivatkozik rá Finszter (2014b): i. m. 160.

abban is, hogy mások velük szemben jogilag előírt kötelezettségei teljesítését az állam jogilag szabályozott eljárásban, törvényesen ellenőrzi és kikényszeríti.”⁴³

A közbiztonság e fogalmi relációban két fő elemből áll, egyrészt a jogalanyok jogkövető magatartásából, másrészt az állami szervek működőképességébe vetett bizalomból. Csakhogy míg az előbbi a soha el nem érhető célok világába számúzi a közbiztonságot, hiszen olyan társadalmi berendezkedés nem elképzelhető, ahol a jogalanyok minden esetben tudják és betartják jogaikat és kötelezettségeiket,⁴⁴ addig az utóbbi az állami kényszer eszközével a megsérült közbiztonság helyreállítására utal.

Buzás Gábor azok táborát erősíti, akik szerint a közbiztonság államcélként, de valójában egy soha el nem érhető célként jelenik meg. Álláspontja szerint a közbiztonság ezáltal olyan követelmény, amelyet valójában nem lehet védelmezni, legfeljebb törekedni lehet és kell a legmagasabb szintű elérésére.⁴⁵

Ádám Antal a rá jellemző holisztikus szemlélettel a közbiztonságot a humán biztonság részének tekinti. A közbiztonság szerepének előretörését a nemzetállamok létrejöttéhez köti. A biztonság különböző változatai, mint például a nemzetbiztonság, az állambiztonság, a nemzetközi biztonság, a kollektív biztonság, a közbiztonság, a jogbiztonság stb. megfelelő fokozatú és tartalmú jogi szabályozás eredményeként váltak és válhatnak jogilag védett értékke, röviden jogi értékke. A humán biztonság, illetve bizonyos elemeinek megfelelő tartalmú alkotmányi meghatározása azzal a következménnyel jár, hogy az ilyen biztonság alkotmányi értékke válik, és így tartalmi befolyást gyakorol a biztonság fenntartását és védelmét szolgáló törvényi és rendeleti szabályozásra. A biztonság megfelelő tartalmú alkotmányi szabályozása azt is eredményezi, hogy mint alkotmányi érték alkotmánybírói és más közhatalmi védelemben részesül az alacsonyabb szintű jogi értékekkel és az értéknek nem minősülő veszélyekkel, ártalmakkal szemben. A biztonságot sértő veszélyek erősödése miatt elfogadhatónak tartja, hogy a jogi alapértékek védelmében szükségessé válhat ezeknek a korábbinál erőteljesebb korlátozása. De ekkor is figyelemmel kell lenni a rendkívüli körülmények között sem korlátozható jogokra, illetve a jogkorlátozás szükségesség-arányosság tesztjére.⁴⁶

A rendészettudomány tárházából közel sem vonultattuk fel a közbiztonság fogalmi meghatározásának teljes arzenálját. Három következtetés azonban így is körvonalazódik. Az első, hogy a rend, a rendezett társadalmi együttélés képezi a biztonságot, azon belül a közbiztonság egyik fundamentumát. Úgy tűnik, hogy a közbiztonság a rendezett együttélésnek egy fokozatát jelenti. A második, hogy a rendezettségnek, zavartalanságnak ezt a fokozatát a társadalmi valóság az el nem érhető célok, vagy ha úgy tetszik, vágyak körébe számúzi. Végül pedig a közbiztonság, illetve az erre való törekvés önmagában is értéket jelent, alkotmányba emelésével pedig alkotmányi értékke vált, de egyben további értékek létrehozásának feltétele is.

A magam részéről úgy vélem, a közbiztonság a társadalmi, alkotmányi szabályozása és védelme révén alkotmányi érték, amely ahhoz szükséges, hogy a társadalom tagjai megvalósíthassák társadalmilag hasznos céljaikat. Abból, hogy elismertté vált az alkotmányi értékek között, még nem feltétlenül következik, hogy jogilag szabályozott állapot lenne, mivel

⁴³ Nyíri (1994): i. m. 123.

⁴⁴ Buzás (2014): i. m.

⁴⁵ Buzás (2014): i. m. 119.

⁴⁶ Ádám Antal: A rendőrség az alkotmányi értékek között. *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények*, 9. (2008). 7–25.

az alkotmányos normák igen gyakran nélkülözik a normativitást, sokkal inkább politikai jellegű deklarációt jelentenek. Ezt a deklarációt ugyanakkor az Alaptörvény nem mulaszthatja el, mert enélkül nem lenne lehetséges a deklarált értékek védelme, amelynek egyik eszköze a rendészeti cselekvés. Éppen az alkotmányi értéke jogosítja fel a rendészetet arra, hogy a közbiztonság védelme érdekében a természetes személyek alapvető jogait korlátozza. A deklaratív jellegű szabályozás miatt nem feltétlenül valamiféle jogi rend az, amely biztonságot teremt. Arra ugyanis a 20. századi történelem – kivált a diktatúrák ideje – megtanította a társadalmat, hogy a jogi szabályozás és rendezettség nem feltétlenül alkalmas a biztonság megteremtésére, még akkor sem, ha szabályai széles körben betartottak. Azt is el kell ismerni, hogy a társadalmi együttélés békéjének egy olyan szintjét jelenti, amely valójában az el nem érhető célok, ha úgy tetszik a vágyak világába számúzi a közbiztonságot. Ettől még nem kell lemondani e célkitűzések védelméről, mert az egyenlő lenne azzal, ha magáról a célkitűzésről mondanánk le. Az állami szerepvállalást illetően úgy vélem, a közbiztonság fenntartása nem kizárólagos állami feladat, jóllehet állami felelősség körébe esik. Ugyanis az állami szereplőkön kívül másik három pillérre is támaszkodik a közbiztonság: az önkormányzati rendészetre, a magánbiztonsági szektorra és végül a civil társadalomra, amelynek e téren egyik legjelentősebb szereplője a polgárőrség. Az állam feladata tehát nem a közbiztonság fenntartására korlátozódik, hanem arra terjed ki, hogy jogi szabályozás útján lehetővé tegye e pillérek működését, és szervezze, koordinálja a közbiztonság érdekében végzett tevékenységüket. Ugyanakkor azt is el kell ismerni, hogy az említett közbiztonsági szereplők körében az állami szervek szerepe az elsődleges.

Alkotmányi értékévé nem kizárólag a közbiztonság vált, hanem a humán biztonság megannyi területe is. A biztonság és egyéb jogi értékek konfliktusa esetén pedig – különös figyelemmel az elmúlt időszakban felerősödő biztonsági kihívásokra – el kell fogadjuk Ádám Antal megállapítását, amely szerint a „nagyobb rossz elkerülése érdekében megengedhető a kisebb rossz” észszerű követelményének engedve megengedhető az alacsonyabb szintű jogi értékek korábbinál erőteljesebb korlátozása.⁴⁷

A rendészet feladataként az Alaptörvény és a rendőrségről szóló törvény is a közrend és közbiztonság védelmét jelöli meg. Funkcióját tekintve a társadalom negatív kontrollmechanizmusába tartozik. Ennek megfelelően a rendelkezésére bocsátott eszközökkel kényszerít gyakorol, amellyel anyagi és szellemi értékeket védelmez az ezeket veszélyeztető emberi magatartásokkal szemben.⁴⁸

⁴⁷ Ádám Antal: *Bölcséletek, vallások, jogi alapértékek*. Pécs, PTE ÁJK, 2015. 273.

⁴⁸ Finszter (2014a): i. m. 82.