



Finszter Géza¹

A táguló végrehajtó hatalom

Máthé Gábort több mint ötven éve ismerem, barátságunk még az egyetemi években alakult, és tart a mai napig. Annak ellenére, hogy különböző szakmai utakon jártunk – ő a magyar jogtörténet professzora lett, én pedig a büntetőjog felé indultam –, találkozásaink rendszerek maradtak. Nem titok, hogy hűségünk a sok rokon vonást felmutató tudományos érdeklődésünknek is köszönhető. Kedves Gábor, számomra megtiszteltetés, hogy a születésnapodat ünneplő kötetben helyet kaptam. Noha írássom távol esik szeretett stúdiumaidtól, a témaválasztásból – amint azt majd látni fogod – mégis a Te munkásságodból kaptam készletet.

Bevezetés

A 1867-es kiegyezés közjogi konzekvenciáit foglalja össze a következő értékelés:

„Ne feledjük, hogy a hatalommegosztás előestéjén vagyunk, különösen a királyországgyűlés-dikasztérium triász vonatkozásában, de még fel sem merült a megyei attribútumként kezelt sedria megszüntetése, az igazgatási szerv kettős funkciójának megszüntetése. Ez »csak« a kiegyezési remekmű hozadéka lesz az 1869: IV. törvény-cikkely megalkotásával.”²

Magyarország a kiegyezést követően egészen a háborúvesztésig modern közjogot mondhatott magáénak. Ezt a jogi kultúrát Bibó István is méltatta, noha a gyakorlatra sokkal inkább a rendi társadalom továbbélését látta meghatározónak: „A magyar társadalom, úgy ahogyan 1867-ben minden téren mozdulatlanná merevedett, szerkezetének alapjellegetében, ha jogi intézményeiben nem is, feudális, pontosabban rendi társadalom volt.”³ A jelenségre Kulcsár

¹ Nyugállományú rendőr ezredes; professor emeritus, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészet-tudományi Kar Rendészetelméleti és -történeti Tanszék. Kapcsolat: finszter.geza@uni-nke.hu.

² Király Tibor – Mezey Barna – Máthé Gábor (szerk.): *A magyar jogtudomány klasszikusai*. Budapest, Magyar Közlöny, 2008. 5.

³ Bibó István: Eltorzult magyar alkat, zsákutcás magyar történelem. In Huszár Tibor (szerk.): *Válogatott tanulmányok*. Budapest, Magvető, 1986. 593. II.

Kálmán is utal, amikor elválasztja a kiegyezés jogi kultúráját a rendiség korát idéző politikai kultúrától.⁴

Ami napjainkban igazán érdekes kérdés, miként sikerül ápolni a humán eszméjét alapzatnak tekintő nemes közjogi hagyományainkat, és milyen mértékben vagyunk képesek szakítani a rendiség reflexeit idéző társadalmi megosztottsággal. Különösen elviselhetetlen, ha ez a szemlélet a büntető hatalmat is sújtja. Ezért üdvözölte Finkey Ferenc a jogegyenlőség nagyszerű vívmányaként a büntető perrendtartásról szóló 1896. évi XXXIII. törvénycikket:

„A büntetőeljárás szabályai határozzák meg, mikor lehet az államban valakit letartóztatni, megmotozni, valakinek házát átkutatni, leveleit, küldeményeit, sajtótermékeit lefoglalni, tehát személyes szabadságától megfosztani, még mielőtt törvényesen elítélték volna. Alkotmányos állam, melyben a személyes és a politikai szabadság s a jogegyenlőség eszméi uralkodnak, természetesen úgy állapítja meg a büntetőeljárás szabályait, hogy az egyéni szabadságjogokat előzetesen minél ritkábban, csak fontos okból, szigorú formák mellett, kellő ellenőrzéssel és felelősség terhe alatt lehessen felfüggeszteniök az állam illetékes hatóságainak, a kényuralomnak pedig legelső teendője a büntető eljárást úgy szabályozni, hogy azzal hatalmát megszilárdíthassa, az egyéni- a sajtó- és a politikai szabadságot kénye szerint megszoríthassa s tönkretelthesse azokat, a kik útjában állanak [...] A büntető eljárási jog hivatalos és élő bizonyosság a nemzet igazságérzetéről és a büntető igazságszolgáltatásról [...] a büntetőeljárás szabályai képezik a fokmérőjét annak, minő tiszteletben és jogvédelemben részesül az államban az egyéni szabadság és a jogegyenlőség.”⁵

Az új Be. megalkotásának céljait meghatározó kormány-előterjesztés a következő kodifikációs irányelveket fogalmazta meg: hatékonyság, gyorsaság, egyszerűség, korszerűség, koherencia és célszerűség. A felsorolásból nagyon hiányzik a törvényesség szolgáltatásának és az emberi méltóság tiszteletének a hangsúlyosabb jelenléte.

Az Alkotmánybíróság a garanciák és az anyagi igazság összefüggéséről egy korábbi határozatában a következőket tartotta fontosnak:

„Az anyagi igazságosság jogállami követelménye a jogbiztonságot szolgáló intézmények és garanciákon belül maradva valósulhat meg. Az anyagi igazság érvényesülésére éppúgy nem biztosít (nem biztosíthat) alanyi jogot az Alkotmány, mint ahogy arra sem, hogy egyetlen bírósági ítélet se legyen törvénysértő. Ezek a jogállam céljai és feladatai, amelyek megvalósulása érdekében megfelelő – elsősorban eljárási garanciákat nyújtó – intézményeket kell létrehozni, és az érintett alanyi jogokat garantálnia.”⁶

Ezt a kötelességet enyhíti a hatályos Be. azzal, hogy egyfelől – erősen vitatható módon – visszatér a szélesebb értelemben felfogott igazságszolgáltatás

⁴ Kulcsár Kálmán: Lehet-e jogállam Magyarországon? *Magyar Jog*, 37. (1990), 7–8. 578–588.

⁵ Finkey Ferenc: *A magyar büntető eljárás tankönyve*. Budapest, Politzer, 1908. 6.

⁶ 9/1992. (I. 30.) AB határozat.

szemléletéhez, amikor nem tesz különbséget a bíróság, az ügyészség, illetve a nyomozó hatóság döntései között, másfelől pedig megelőzik a „valóság-hű tényállás” követelményével, ami akár igen messze is állhat az anyagi igazság megállapításától. „A büntetőeljárásban a bíróság, az ügyészség és a nyomozó hatóság a döntését valóság-hű tényállásra alapozza.”⁷ A büntetőeljárás kezdetén ez a követelmény elégségesnek bizonyul, az ügyési vádemelésnek is alapja lehet, amennyiben a nyomozás által feltárt tényállás valóság-hűsége az anyagi igazsággal azonosítható, és nem csupán ahhoz „hasonló.” A bírósági döntés esetében a marasztaló ítélet kivételt nem tűrő feltétele az anyagi igazság megállapítása.

Az állam büntető igényének érvényesítése nem valóság-hű, hanem igazságot tartalmazó tényállás megállapításával lehet sikeres. Ezt a következtetést arra a nyelvtani értelmezésre alapozzuk, miszerint a „valóság-hű” jelző kevésbé szigorú követelmény, mint a korábbi Be. azon követelménye, amely „az alapos és hiánytalan” feltárását határozta meg a bizonyítás céljának. A „törekedni” fordulat a korábbi Be.-ben nem az igazság megállapításának tett engedmény, hanem annak rögzítése, hogy nincs mindenáron való igazságszolgáltatás, a büntető hatalomnak mindig számolnia kell a kudarcokkal is. Ezzel a nyelvtani elemzéssel ellentétes következtetésre jut a Be. kommentárja, amikor a következőket fogalmazza meg:

„Az 1998-as Be. a bizonyítás céljaul a tényállás alapos és hiánytalan, a valóságnak megfelelő tisztázására való törekvést írta elő. Az új Be. a valóság-hű tényállás követelményével magasabbra tette a szakmai és erkölcsi mércét a nyomozó hatóság, ügyészség és bíróság számára. A gyakorlatban többször előfordul, hogy a nyomozó hatóság, az ügyészség és a bíróság egy-egy kizárt bizonyíték (például fel nem használható lehallgatásból szerzett hangfelvétel) alapján tisztában van az anyagi igazsággal, de a kizárt bizonyíték nélkül más, kisebb súlyú bűncselekmény bizonyítható, mint ami a valóságban történt (például kötelességszegéses vesztegetés helyett hűtlen kezelés, csalás helyett sikkasztás). A valóság-hű tényállás követelménye kizárja, hogy a nyomozó hatóság, az ügyészség és a bíróság a terhelt terhére pusztán eljárási igazság alapján döntsön.”⁸

A Kommentár okfejtése legalább két szempontból vitatható. Először azért, mert az alapos és hiánytalan felcserélése a valóság-hűvel semmit nem old meg abból a problémából, amit az anyagi igazság eljárási igazság szintjére süllyesztése jelent. Másodszor azért, mert a Kommentárnak az a példája, ami „a magasabb szakmai és erkölcsi mérce” igazolását szolgálja, inkább a jogsértő módon történő bizonyítás kizárásának további garanciái iránt kiált. A jogsértő bizonyítás veszélyének csökkentése a valóság-hű fogalmának bevezetése teljességgel alkalmatlan. A hatályos Be.

⁷ A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény 163. § (2) bekezdés.

⁸ Polt Péter et al. (szerk.): *Kommentár a büntetőeljárás törvényhez*. Budapest, Wolters Kluwer, 2018.

167. § (5) bekezdése így szól: „Nem értékelhető bizonyítékként az olyan bizonyítási eszközökből származó tény, amelyet a bíróság, az ügyészség, a nyomozó hatóság, illetve a (2) bekezdésben meghatározott hatóság bűncselekmény útján, más tiltott módon vagy a résztvevők büntetőeljárási jogainak lényeges sérelmével szerzett meg.” A Kommentár, amúgy nagyon is életszerű példája inkább arra figyelmeztet, hogy a résztvevők büntetőeljárási jogainak védelme kívánna olyan szigorúbb megfogalmazást, ami gátat szabna a „lényeges sérelem” túlzottan szabad értelmezésének.

A büntetőeljárási megismerés *főbb akadályai* a következők:

- A bűncselekmény egyszerű, egyedi triviális tény, amely az esetek egy jelentős részében nem rekonstruálható a büntető igazságszolgáltatás számára (ismeretelméleti akadály).
- A bűn rejtőzködő természete (a felelősség elhárítása morális akadályt jelent, ami különösen akkor leküzdhetetlen nehézség, ha a társadalom egy része maga sem azonosul a jogi tilalmat megalapozó erkölcsiséggel).
- A jogi és az ismeretelméleti igazság eltérő természete, ami azt jelenti, hogy a jog által kínált eszközök nem mindig alkalmasak az ismeretelméleti igazság megismerésére (a jogi eszközökből következő akadályok).

Az utóbb jelzett probléma igen összetett. Felvetődik egyfelől a norma igazságossága, másfelől pedig a múltbeli tényekre vonatkozó kijelentések valósággal való megegyezése. A büntető jogalkalmazásnak is problémája, hogy abban együtt jelennek meg a múltra vonatkozó megállapítások (tényállás) és jogi értékelés (minősítés). Király Tibor a téves ítéletekkel kapcsolatban figyelmeztet a következőkre: „A jogi igazság igazságot és hamisságot egyaránt takarhat. Veszélyes álláspont az, amely az állami vagy más tekintéllyel fedezett tévedést vagy hamisságot igazságnak, akár jogi igazságnak tünteti fel.”⁹

Az erkölcs és a jog kapcsolata ugyancsak fontos reláció, különösen akkor, ha elfogadjuk azt, hogy a büntetőjogi büntetésnek elsődleges társadalmi funkciója a bűnös magatartás erkölcsi elutasítása. Az elítélés „becsületfosztó” üzenet. A kérdés az, hogy „rendelkezik-e egy értékítélet igazságértékkel vagy sem, illetve eldönthető-e az igazságértékük vagy sem”.¹⁰ Az erkölcsi norma értékét azon mérhetjük le, hogy az mennyiben felel meg a humánus követelményének és annak, hogy érvényesítése által társadalmi konfliktusok oldhatók meg. A jogi norma igazságértékét pedig úgy vizsgáljuk, hogy megkeressük annak erkölcsi fedezetét. Ha ezzel rendelkezik, akkor – amiként minden természetes bűncselekmény elutasításában fellehetjük ezt a morális hátteret – a jogi tilalomnak magas erkölcsi igazságértéke van. A tisztességes eljárás számára az a legfontosabb

⁹ Király Tibor: *Büntetőítélet a jog határán*. Budapest, KJK, 1972. 221.

¹⁰ Király (1972): i. m. 221.

felismerés, hogy még az ilyen becses szabály érvényesítése sem történhet minden áron. (Az igazsághoz nem „*hazudhatjuk keresztül magunkat.*”) Azt is mondhatjuk, hogy a törvénysértő eljárás nem rúghatja fel azt az erkölcsi rendet, amelyet az anyagi jog tilalmi védenek.

A jogbiztonság felfogása messzemenően számol a büntetőjogi megismerésnek azokkal a nehézségeivel, amelyeket a processzuális bizonyításelmélet tárt fel. Hogy a jogszolgáltatás tévedéseivel szemben mégsem maradjunk védtelenek, arról az eljárási garanciák gondoskodnak. Nem elegendő a bizonyítás útján megszerzett ismeretek egyezése a múlt valóságával, hanem az is szükséges, hogy ez az ismeretszerzés az eljárási szabályok rendjének megfelelően történjék.

Azt is mondhatjuk, hogy a büntetőeljárási jog egész garancia-rendszere a megismerés nehézségeire adott válaszként alakult ki. Melyek ezek a nehézségek? A büntető igény érvényesítése a következőkkel kénytelen szembe nézni:

- Először is a múlt teljes egészében soha nem rekonstruálható.
- Továbbá a megismert tényállás helyességének ellenőrzése tisztán objektív módszerekkel nem lehetséges.
- Harmadszor az emberi ítélő erő, a szubjektum (annak korlátaival együtt) semmivel nem pótolható az igazság megállapításában.

Ami a múlt teljes megismerését illeti, mondhatjuk azt is, hogy ez nem is célja a büntetőjogi feltárásnak, hiszen a relevancia éppen arra ad választ, hogy melyek a lezajlott eseménynek azok a tényei, amelyek a büntető anyagi és eljárási szabályok szempontjából jelentősek és ekként a bizonyítás tárgyát alkotják. Időnként viszont éppen ezeknek a releváns tényeknek az igazolása jelenti a legnagyobb problémát. A valóságnak a büntetőjog által elvégzett jogszempontú kimetszése sokszor megkönnyíti a múlt rekonstrukcióját, máskor viszont éppen hogy megnehezíti, mert az anyagi jog a törvényi tényállás elemeinek meghatározásánál csak a jogellenességre, a tényállásszerűségre és a bűnösségre lehet tekintettel, de nem arra, hogy valamely tényállási elem könnyebben vagy nehezebben bizonyítható.

A büntetőjogi felelősség szempontjából irányadó történeti tényállás megállapításának minden esetben az anyagi igazságot kell tartalmaznia, a valószínűség nem elegendő. A tudománynak van még egy további figyelmeztetése is: „A büntetőeljárás feladata, hogy megállapítsa az igazságot, de ezt a feladatát nem teljesítheti bármi áron.”¹¹ Az eljárási garanciák akadálypályát emelnek az igazságszolgáltatás útjába. Ezeket a kontrollokat vállalni kell, kikerülésükre nem lehet megoldás az anyagi igazság „*valóság-hű tényállássá*” szelidítése.

A kérdés így is feltehető: Megismerhető-e a büntetőjogilag releváns múlt törvényes eljárásban az igazságszolgáltatás számára? Erre sokáig Nietzsche

¹¹ Király (1972): i. m. 139.

pesszimista válasza volt érvényes: „A számtalan villódzó naprendszerbe szétporciózott Világmindenség egyik félreeső szegletében volt egyszer egy égitest, amelyen bizonyos okos állatok kitalálták a megismerést. Ez volt a legelbizakodottabb és leghazugabb pillanata a világtörténelemnek.”¹²

Sokkal derülátóbb a következő vélekedés:

„A kereszténység – számos más vallással és világnézettel együtt – hisz abban, hogy az objektív valóságot, a létező tárgyi világot a számunkra szükséges mértékben képesek vagyunk megismerni, és hogy ebből a valóságból követendő szabályok adódnak az emberi cselekvés számára. Így lehetséges jelentős egyetértés a társadalomban alapvető erkölcsi kérdések egész sorát illetően.”¹³

Szemben a filozófiai és a teológiai gnoszeológiával a természettudományos megismerés sajátja, hogy annak célja a fizikai valóság átalakítása új érték létrehozásával. A megismerés helyességét fizikai tények, és azok gyakorlati beválása igazolja. (Azt most zárójelbe tesszük, hogy az ismeretelmélet időnként ezektől a teljesítményektől is elvitatja, hogy valóban tudásunk helyességének a próbái lennének.) A büntetőeljárás célja a büntető felelősség megállapítása és büntetés vagy intézkedés alkalmazása. Önmagában az, hogy a bíróság törvényes eljárásban marasztaló döntést hozott, nem alkalmas annak igazolására, hogy a bizonyítás valóban helyes tényállást állapított meg. Azt is mondhatjuk, hogy a büntetőjogi bizonyítás helyességét magának a pernek a törvényes lefolytatása nagyban segíti, de nem garantálja. Ami az itt mutatkozó ellentmondást feloldhatja, az a belső meggyőződés lehet. De vajon ez a felettébb szubjektív mozzanat alkalmas-e erre a feladatra?

Ahhoz, hogy a belső meggyőződés feladatát betölthesse, legalább négy feltételnek kell teljesülnie:

- Először szükség van szervezeti garanciákra, amelyek együttesen biztosítják a döntés szuverenitását. A korábbi Be. az 1998. évi XIX. törvény, 78. § (3) bekezdése szerint: „A bíróság és az ügyész a bizonyítékokat egyenként és összességükben szabadon értékeli, és a bizonyítás eredményét az így kialakult meggyőződése szerint állapítja meg.”¹⁴ Úgy találjuk, hogy az igazságszolgáltatási reform során ennek a követelménynek a szervezeti feltételei a bíróságok tekintetében létrejöttek, noha a bíróságok belső öngazgatási struktúrája maga is lehet akadály. „A tapasztalatok alapján ma már látszik, hogy nem igaz az a kiinduló pont, hogy a politikai függetlenséget a minél elszigeteltebb struktúrával lehet biztosítani.”¹⁵

¹² Michel Foucault: *Az igazság és az igazságszolgáltatási formák*. Debrecen, Latin Betűk, 1998. 11.

¹³ Erdő Péter: *A bűn és a bűncselekmény*. Budapest, Szent István Társulat, 2013. 12.

¹⁴ A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény 167. § (4) bekezdés.

¹⁵ Fleck Zoltán: *Jogállam és igazságszolgáltatás a változó világban*. Budapest, Gondolat, 2008. 156.

- Másodszer az ügyészségi szervezet hierarchiája ellentmond az ügyészi belső meggyőződés korábbi törvényben helyesen leírt funkciójának. Az összhang megteremtéséhez vagy a törvénynek, vagy az ügyészségi szervezetnek kellene módosulnia. Ehhez képest nem a szervezetek követték a reform elképzeléseit, hanem a reformok adták fel tiszteletet érdemlő törekvéseiket. A hatályos Be., a 2017. évi XC. törvény már nem szól az ügyész, hanem az ügyészség meggyőződéséről, lényegében visszatérve az 1973. évi I. törvény szemléletéhez. A hatályos Be. 167. § (4) bekezdése szerint: „A bíróság, az ügyészség és a nyomozó hatóság a bizonyítékokat egyenként és összességükben szabadon értékeli, a bizonyítás eredményét az így kialakult meggyőződése szerint állapítja meg.” Arról már nem is beszélve, hogy meggyőződése nem szervezetnek, hanem csak személynek (vagy személyeknek) lehet. Mégpedig olyan személynek vagy személyeknek, akik döntésük meghozatalához autonómiával rendelkeznek. „A bíróság (és minden egyes bíró) csak saját, közvetlenül szerzett tapasztalataira építheti meggyőződését, és csak saját – személyes, bizonyosság erejű – meggyőződése szerint dönthet.”¹⁶
- Harmadszor a belső meggyőződés kivételesen magas szakmai felkészültséget és morális integritást követel, ami egyfelől az igazságszolgáltatás személyzetének kiválasztásával és minőséget biztosító karrierrendszerével érhető el, másfelől pedig azzal, hogy a morális integritást a döntéshozók függetlenségének jogi garanciái szavatolják. Nem működhet olyan mechanizmus, amelyben az autonómia megőrzése egzisztenciális kockázatokkal jár. Ezért van, hogy az igazságszolgáltatási szervezetben az ügyek szignálása és a fegyelmi felelősség rendje jól megmutatja a jogállami erényeket vagy éppen azok fogyatékoságait.
- Negyedszer a szervezeti kultúra lehet kulcs az igazságszolgáltatás hibáinak feltárásához és a társadalom előtti felelősség viseléséhez. E felelősség nélkül a belső meggyőződés garanciából üres hivatali formává degradálódhat. „Aggodalmat kelthet, hogy a hagyományos külső ellenőrző rendszerek felszámolásával a bíróságok példa nélküli és a visszaélés lehetőségét is magába foglaló szabadságot nyernek.”¹⁷ A most idézett szerző sokoldalúan igazolja, hogy az igazságszolgáltatás tévedéseinek és hibáinak elkerüléséért maga a bírói kar tehet a legtöbbet, de csak akkor, ha a társadalom előtti „számon kérhetősége” biztosított.

¹⁶ Bócz Endre: *Gyűjteményes kötet Bócz Endre írásaiból*. Budapest, Magyar Közlöny, 2019. 247.

¹⁷ Hack Péter: *A büntetőhatalom függetlensége és számonkérhetősége*. Budapest, Magyar Közlöny, 2008. 83.

A belső meggyőződés tárgyalása során az előbbieken mindvégig az igazságszolgáltatás szerveiről, az ügyészségről és a bíróságról szoltunk. Jeleztük azt is, hogy a hatályos Be. fogalmai visszatérést jelentenek nem csupán az 1973. évi Be. szóhasználatához, hanem annak szellemiségéhez is. Újra teret kap az igazságszolgáltatásnak egy szélesebb fogalma, amelyben a bűnüldözés egész apparátusa igazságszolgáltatási szerepet kap. „Az igazságszolgáltatás, vagyis a büntető igazságszolgáltatás tágabb értelemben magában foglalja az egész büntetőeljárást, valamennyi eljárásban közreműködő vagy részt vevő szerv és személy tevékenységét, és a közöttük keletkező és fennálló valamennyi eljárási jogi kapcsolatot, vagyis jogviszonyt.”¹⁸ Nem állnak messze ettől a felfogástól az igazságügyi politikáról szóló 1710/2014 (XII. 5.) Korm. határozat következő iránymutatásai:

„a tágabb értelemben vett igazságszolgáltatásba vetett közbizalom erősödjön, [...] az Alaptörvényben meghatározott tisztességes eljárás követelménye ne csak az eljárás tisztességére, nyilvánosságára és ésszerű határidejére vonatkozzon, hanem abból a döntés tisztességére vonatkozó elvárás megkérdőjelezhetetlen legyen,

e) szükséges a jogászképzés színvonalának emelése, a jogász hivatás védelme és a jogász identitástudat növelése,

f) erősíteni kell az európai együttműködés keretén belül a nemzeti érdek hatékony képviselését,

g) elő kell segíteni az igazságügyi szervezetrendszerrel történő hatékony közreműködést és a velük történő kapcsolattartás folyamatos biztosítását.”¹⁹

Az igazságügyi politikának helyes törekvése a döntések tisztességére vonatkozó elvárás megkérdőjelezhetetlensége, de ez a követelmény kizárólag a törvényesség maradéktalan betartása, a hatalmi ágak világos elválasztása, a bíróság függetlenségének érvényesítése mellett valósulhat meg, parancsba nem adható, meg kell érte dolgozni. Az alkotmányos jogállam alapértékei melletti elkötelezettség szolgálhatja a leghatékonyabban a jogász hivatás védelmét és a nemzeti érdek hatékony képviselését is. Az nem derül ki, hogy a határozat mit ért a kapcsolattartás folyamatos biztosításán. Az így keletkezett homályt talán az oszlathatja el a legjobban, ha a múltból (és nem a jogállami múltból) visszahozott szélesebb értelemben felfogott igazságszolgáltatás szemléletének veszélyeire hívjuk fel a figyelmet. A hatalmi koncentráció a végrehajtó hatalmat kivételes helyzetbe hozza – hiszen a parancs hatálya alá vont teljes bűnüldözési apparátus a rendelkezésére áll – ugyanakkor a bíróságot megfosztja attól a lehetőségtől, hogy ennek az előkészítő szakasznak hatékony kontrollját elvégezhesse.

¹⁸ Szabóné Nagy Teréz: *Büntető-eljárásjog*. Budapest, BM Tanulmányi és Propaganda Csoportfőnökség, 1974. 12–13.

¹⁹ Az igazságügyi politikáról szóló 1710/2014 (XII. 5.) Korm. határozat.

Nem árt figyelmeztetni arra, hogy a koncepciós perek „forgatókönyvei” az előkészítő eljárásban íródtak. Az igazságszolgáltatási szervek semmiféle kontrollt nem gyakorolhattak az ilyen nyomozások felett. Joggal állapította egy, a korszakról szóló tanulmány: „a tényállás koholtsága a jogi megítélésen kívül, a jog által ellenőrizhetetlen szférában áll össze.”²⁰ A szélesebb értelemben felfogott igazságszolgáltatás ideológiája ezeket a veszélyeket hordozza. Erre figyelmeztet Bócz Endre tanulmánya:

„Igyekeztem kimutatni, hogy a »szűkebb« és »tágabb« értelemben vett igazságszolgáltatás – eredetileg néhai Barna Péter nevével fémjelezhető – koncepciója, amely szerint a nyomozásban »a lényegre tekintve ugyanolyan bizonyítás folyik, mint a tárgyaláson«, s amely tudat alatt sok tekintetben még ma is meghatározza a jogalkalmazói szemléletet, nem állja meg a helyét. A bűnözés, és – következeként – a bűnüldözés sokat változott, de nem annyit, hogy a büntető igazságszolgáltatás olyan kipróbált és bevált hagyományos elveit, mint a közvetlenség és a kontradiktórium tárgyalás, fel kellene adni”²¹

Alkotmányos jogállamban a kormányzat számára az igazságszolgáltatással való „*kapcsolattartás folyamatos biztosításának*” egyetlen járható útja az igazságszolgáltatás fogalmának a bírósági ítékezésre szorítása és a bírói hatalmi ág függetlenségének megóvása.

„Pontosabban a hatalommegosztás célja és értelme az állampolgári szabadság biztosítása: a törvényhozás, a végrehajtás és az igazságszolgáltatás elválasztása ugyanis azt a célt szolgálja, hogy ne jöhessen létre zsarnokság és önkény. Másrészt a hatalommegosztásban az a fajta etikai-morális felfogás fejeződik ki, amit ugyancsak Harrington mutat be a két lánynak a példáján, akik úgy osztoznak egy kalácson, hogy az egyikük kettévágja azt, a másik pedig választ a két darab közül.”²²

A büntetőeljárás előkészítése része a rendészeti működésnek, a munkamegosztás rendjén azonban jogilag és szervezetenként is elkülönül egymástól a rendet óvó és az azonnali beavatkozásra felelős közbiztonsági rendőrség (*la police bas*), valamint a „jogrend helyreállításában segédkező biztonsági rendőrség” (*la haute police*).²³ Amit Concha Győző segédkezésnek nevez, azt az újabb irodalom az igazságszolgáltatás, a büntető per előkészítésének mondja. További elválasztó ismérv, hogy „a bűnüldözés nem a társadalmi rendet biztosítja, hanem a büntetést”. Concha jelzi azt is, hogy „a jog uralma, amelyet végső soron a bíróság tart fenn, adja az egyénnek, valamint az államhatalomnak azt az érzést, amelyet

²⁰ Szabó András: A jogászság megváltozott társadalmi szerepe. *Szociológia*, (1975), 4. 504.

²¹ Bócz (2019): i. m. 252.

²² Sári János: *A hatalommegosztás*. Budapest, Osiris, 1995. 13.

²³ Concha Győző: *Politika*. Budapest, Grill, 1905. 314.

biztonságnak nevezünk”.²⁴ Ebben az esetben arról a biztonságról van szó, amelyben az állam nyugodt lehet afelől, hogy az általa megalkotott törvényeknek érvényt fognak szerezni, az egyén pedig biztos lehet abban, hogy a független bíróság az államhatalom önkényétől is képes lesz megvédelmezni őt.

Az előbbiekből az következhet, hogy a végrehajtó hatalomnak nem az igazságszolgáltatás környékén célszerű „tágítani” hatalmát, hanem a közbiztonság fenntartásában viselt felelősségéért – a társadalommal és a rendszeti szakértelemmel összefogva – tervező munkával kellene megalapozni.

Stratégiai kísérletek 1990–2020

A rendszerváltozást követően a közbiztonság kormányzati értelmezésének első dokumentuma a közbiztonság fejlesztésének feladatairól szóló 1033/1994. (V. 6.) Korm. határozat volt. Ennek a határozatnak – amelynek az elmúlt közel harminc esztendőben nem volt folytatása – a mai napig ható értékei a következők:

- A biztonság parttalan kategóriája helyett a közbiztonságnak a mindennapokhoz közelítő, jól belátható fogalmával él, amikor a figyelmet a személy- és vagyónbiztonságot fenyegető jogsértésekre koncentrálja.
- Szélesre tárja a kapukat mindazoknak a társadalmi erőforrásoknak a számára, amelyeknek szerepük lehet a közbiztonság megóvásában.
- Helyesen értelmezi az állam szerepét és felelősségét, amikor az állami cselekvés mintázatait a jogalkotástól a jogszabály harmonizáción át a gazdasági és kulturális szervező funkción keresztül egészen a közigazgatás működtetéséig, és benne a rendszeti igazgatás feladatainak a meghatározásáig tekinti át.

Természetesen ebben a határozatban még jól kitapintható a rendszerváltozás időbeli közelsége, ami kifejeződik abban is, hogy az általános feladatok között az első helyre a jogállamiságot erősítő jogalkotást és a nemzetközi elvárásoknak megfelelő jogharmonizációt helyezi. Más kérdés, hogy a jogállamiság értékei akár harminc évvel a rendszerváltozást követően is védelemre érdemesek.

Az 1994-ből származó kormányhatározat nem mulasztotta el felhívni a figyelmet az egész társadalom felelősségére, amikor a közbiztonságot kollektív termékként határozta meg: „A Kormány egyetért azzal, hogy a társadalom védelme az összes állami és társadalmi szerv, az egyházak, a polgárok és önszerveződések támogatását, illetve a bűnmegelőzésben való részvételét igényli.”²⁵

²⁴ Concha (1905): i. m. 314.

²⁵ A közbiztonság fejlesztésének feladatairól szóló 1033/1994. (V. 6.) Korm. határozat.

A rendészeti igazgatás egésze, de különösen a bűnüldöző hatóságok tevékenységével szemben követelmény a közigazgatás más területeivel kialakított szoros együttműködés:

„A Kormány szükségesnek tartja, hogy a bűnmegelőzést, felderítést és nyomozást végző hatóságok és az egyéb rendészeti szervek, valamint az államigazgatási és a pénzügyintézeti ellenőrzést gyakorló szervek között – a hatékonyság növelése, a lehetőségek és előnyök jobb kihasználása, a feladatok összehangolása érdekében – szoros és sokoldalú együttműködés valósuljon meg.”²⁶

Megjelenik a közbiztonságnak nem anyagi jellegű infrastruktúráként történő értelmezése, ami a közbiztonság jelentőségét az úthálózathoz, a tömegközlekedéshez vagy a hírközléshez hasonlítja, noha fizikai jelenléte nem kitapintható, de létrehozása ugyanolyan költségigényes, mint az infrastruktúra tárgyasult formái.

„A Kormány indokoltan tartja, hogy a közrend, közbiztonság biztosítására és fenntartására hivatott szervek tevékenységének személyi, anyagi és technikai feltételei – a nemzetgazdaság teherbíró képességének függvényében – folyamatosan javuljanak. A működésükre vonatkozó hatályos szabályozás keretei között korszerűsíteni kell feladatrendszerüket, szervezetüket, belső felelősségi viszonyaikat.”²⁷

A kormányhatározat máig érvényes mintát adott arra is, hogy a közbiztonsági stratégia akkor megalapozott, ha átgondolt jogalkotási terve épül. Már 1994-ben is világos volt, hogy a büntető anyagi- és eljárási jog – párhuzamosan a szabálysértési joggal – gyökeres átalakítást igényel. Ha úgy tetszik, ez a folyamat valójában 2017-ben, az új büntetőeljárás kódex magalkotásával fejeződött be.

Hazánkban 1990 óta minden kormányzat törekedett a rendészeti igazgatás átgondolt fejlesztésére, de időtálló stratégiát ez idáig nem sikerült alkotni, amint nem alakult ki a stratégiaalkotás metodikája sem. Milyen tanulságokat hordoznak ezek a kísérletek?

A közbiztonság jövőjéről reális képet festeni csak rendszerszemlélettel és kiérlelt fogalmi apparátussal lehetséges. A stratégiai kísérletek vizsgált időszakában egyik feltétel sem volt adva. Annak ellenére, hogy a tervezés első dokumentuma a közbiztonság szintjéről indult, tehát rendszerszemlélettel alkották meg (lásd az előzőekben elemzett 1033/1994 sz. kormányhatározatot), a folytatás elmaradt. A későbbiekben partikuláris látásmód nyert teret.

Ami a kiérlelt fogalmi apparátust illeti, az egész időszakra rányomta bélyegét a rendészet – rendvédelem vita, amelyet sem a korábbi köztársasági

²⁶ 1033/1994. (V. 6.) Korm. határozat.

²⁷ 1033/1994. (V. 6.) Korm. határozat.

alkotmánymódosítások, sem az Alaptörvény, sem pedig a rendészeti tárgykörökben ez idő szerint megvalósuló jogalkotás nem segít nyugvó pontra.

A közbiztonság javítása, a bűnözés visszaszorítása és az ország belső rendjének erősítése érdekében teendő intézkedésekről szóló 1027/1998. (III. 13.) Korm. határozat szerint „el kell készíteni a Magyar Köztársaság középtávú rendvédelmi és kriminálpolitikai koncepcióját”.²⁸ Ugyanez a határozat elrendelte a rendvédelmi szervek feladatkörének és működésének átvilágítását, továbbá az e körbe tartozó szervek közötti információcsere és együttműködés kialakítását. Ne feledjük, hogy ez a határozat a 1998. évi kormányváltás dokumentuma volt, és minthogy az abban foglalt feladatok nem voltak egyeztetve az 1998 májusában kormányt alakító korábbi ellenzékkel, szinte természetes, hogy a végrehajtásra nem került sor.

Az 1998-ban hivatalba lépett új kormánynak a vezető pártja éles kritikát fogalmazott meg, amikor megállapította: „Az 1994-ben hatalomra került kormányzat képtelen volt a bűnözés növekedését akár csak lassítani.” Azt is az elődök szemére vetette, hogy „a hatóságok láthatóan tehetetlenek a szervezett bűnözéssel szemben: az utóbbi másfél évben Budapesten történt alvilági leszámolások tetteseit egyetlen esetben sem tudta elfogni a rendőrség”. Az új kormány „kíméletlen harcot” hirdetett a bűnözés ellen. Ehhez azonban nem közbiztonsági stratégiára, nem a rendészet modernizációjára, hanem következetesen szigorú büntetőpolitikára van szükség. A rendvédelem megújítása ismét elmaradt, de megakadt a korábban elindított büntetőeljárás reform is.

A 2002-től felgyorsult stratégiaalkotási tevékenységnek egyik oka az volt, hogy az uniós tagsággal és a remélhető brüsszeli támogatással összefüggésben átfogó államreform vált sürgetővé. Ezen belül a biztonság ügye is napirendre került. A Magyar Köztársaság nemzeti biztonsági stratégiájáról szóló 2073/2004 (IV. 15.) Korm. határozat 1. c. alpontja rendvédelmi stratégia megalkotását írta elő. Kritikus megállapítása az, hogy „az intézményi átalakítások nem mindig történnek tervszerűen”. Nem a stratégiai tervezőasztalon rajzolódott ki a Nemzeti Nyomozó Hivatal vagy a Rendészeti Biztonsági Szolgálat ötlete sem, de a korábbi távlatos elgondolások között – egy professzori javaslat kivételével – fel sem merült a rendészeti igazgatásnak az igazságügyi tárcához utalása, ami azután, az elméleti fenntartások ellenére, mégis bekövetkezett, de hibás döntésnek bizonyult.²⁹

Összhangban a társadalmi bűnmegelőzés nemzeti stratégiája céljainak végrehajtásából származó 2007-ben megvalósítandó feladatokról szóló 1016/2007. (III. 20.) Korm. határozattal:

²⁸ A közbiztonság javítása, a bűnözés visszaszorítása és az ország belső rendjének erősítése érdekében teendő intézkedésekről szóló 1027/1998. (III. 13.) Korm. határozat.

²⁹ Sárközy Tamás: *Államszervezetünk potenciazavarai*. Budapest, HVG-ORAC, 2006. 200–204.

„Fejleszteni kell a bűnügyi statisztika rendszerét és az adatszolgáltatást annak érdekében, hogy hiteles adatokkal rendelkezünk a bűnözésről, valamint a lakosság szubjektív biztonságérzetéről. Ennek során figyelemmel kell lenni az Európai Unióban a bűnügyi statisztikák rendszerének fejlesztésére, egységesítésére irányuló kezdeményezésre. Ennek keretében gondoskodni kell arról, hogy kormányzattól független szervezet legalább háromvente végezze el a látens bűnözés, valamint a szubjektív biztonságérzet mérését.”³⁰

A 2008–2014 közötti időszak Rendészeti Stratégiájáról szóló 2224/2007. (XI. 28.) Korm. határozat a következőkről tudósít:

„A Kormány első olvasatban megtárgyalta, és a további munka alapjául elfogadta a 2008–2014 közötti időszakra szóló Rendészeti Stratégia bemutatott tervezetét (a továbbiakban: Stratégia). A Kormány felhívja az igazságügyi és rendészeti minisztert, hogy a Stratégia széles körű szakmai vitáját – az érintettek bevonásával – folytassa le. Továbbá: A Kormány felhívja az igazságügyi és rendészeti minisztert, hogy a széles körű szakmai vita eredményeitől függően módosított Stratégiát (2008–2014), valamint a hozzá kapcsolódó, annak céljaihoz és prioritásaihoz igazodó rövid távú Cselekvési Programot (2008–2010) a Kormány számára együttes jóváhagyásra terjessze elő.”³¹

Ezt a határozatot sem hajtották végre.

A 2002-től meghirdetett közigazgatási reformok és modernizációs törekvések rendre meghiúsultak. Ezért felelősek a korábbi kormányzatok is, amelyek vagy a reformért kiáltó történelmi pillanatot késték le, vagy a modernizáció megtervezését mulasztották el.

Nincs reális jövőkép *a jelen helyzet* alapos ismerete nélkül. Tervezni csak akkor érdemes, ha változtatni akarok, *a stratégia nem lehet az elavult struktúrák megőrzésének álcája*. Egy újabb felismerés, amely a gazdaságban és a közigazgatásban egyaránt igaz.

A 2002-ben hivatalba lépő kormány a rendészet modernizációját nagyszabású közigazgatási reform részeként gondolta el. Ez helyes törekvés volt. Amikor azonban kiderült, hogy a települési önkormányzatok regionális átalakítása politikai konszenzus hiányában nem megvalósítható, a rendőrségi reform munkálatai úgy folytatódtak, hogy annak egyetlen feltételét sem sikerült megteremteni. Stratégiai munkaanyagok születtek, amelyekből nem lett állami döntés.

A 2010-ben hivatalba lépett kormány rendészetet érintő döntései – a rendőrségi szervezetek gyarapítása, a nemzetbiztonsági szolgálatok kormányzati irányításának gyökeres megváltoztatása, a büntetés-végrehajtás belügyi irányítás

³⁰ A társadalmi bűnmegelőzés nemzeti stratégiája céljainak végrehajtásából származó 2007-ben megvalósítandó feladatokról szóló 1016/2007. (III. 20.) Korm. határozat.

³¹ A 2008–2014 közötti időszak Rendészeti Stratégiájáról szóló 2224/2007. (XI. 28.) Korm. határozat.

alá helyezése – látható stratégiai előkészítés nélkül születtek meg. Ez a munkamódszer nem igényel tudományelméleti megalapozást.

Lesz-e a rendészeti igazgatásnak jövőterve?

Annak ellenére, hogy ez idő szerint nincs jogszabályba foglalt rendészeti stratégia, a Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról szóló 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat melléklete a következők szerint szól a rendészeti igazgatásról:

„Az állam külső és belső biztonságáért felelős szervek, a fegyveres és a rendvédelmi szervek és a polgári hatóságok tevékenységének összehangolására napjainkban nagyobb szükség mutatkozik, mint valaha. Ezzel összhangban folytatni és erősíteni kell a külügyi, a honvédelmi, a rendvédelmi, a nemzetbiztonsági, a bűnüldözési, az igazságszolgáltatási, a gazdasági és pénzügyi, a közegészségügyi és járványügyi, az élelmiszerbiztonságért felelős, a katasztrófavédelmi és a polgári válságkezelési szervek közötti koordinációt és együttműködést.”³²

„A közbiztonság társadalmilag elvárt szintjének garantálása érdekében folytatni kell az intézkedési kultúraváltást, a komplex bűnmegelőzés erősítését és a rendőri tevékenységgel kapcsolatos közbizalom emelését. A rendvédelmi szervek tevékenysége személyi, anyagi és technikai feltételeinek folyamatos javítása kormányzati prioritást élvez. Hazánk meg kívánja őrizni helyét az európai uniós élvonalban a közbiztonságra fordított kiadásoknak a bruttó hazai össztermékhez viszonyított arányát tekintve.”³³

„A szervezett bűnözés elleni küzdelem érdekében elengedhetetlen a rendvédelmi szervek (rendőrség és nemzetbiztonsági szolgálatok) és az igazságszolgáltatás nemzeti és nemzetközi szintű – kiemelten európai uniós – együttműködésének szorosabbá tétele, valamint a meglévő erőforrások hatékony felhasználása.”³⁴

Az idézetek arról tanúskodnak, hogy noha a biztonsági stratégia szoros kapcsolatban van a rendészeti igazgatás távlatos fejlesztésével, azt nem helyettesíti. A biztonsági stratégia célokat határoz meg, a rendészeti stratégia viszont a célok megvalósításának feltételeit is kimunkálja. A biztonsági stratégia tudományelméletét egy új politikatudományi diszciplína, a *rendészeti tanulmányok* szolgáltatja:

„A biztonságpolitika azon politikai célok, stratégiák és eszközök összessége, amelyek egyik oldalról a béke megőrzését, a háborúk megakadályozását, másik oldalról viszont a fenyegetések és veszélyek elleni fellépéshez, az ország megvédéséhez szükséges

³² A Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról szóló 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat Melléklet 142. pont.

³³ A Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról szóló 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat Melléklet 150. pont.

³⁴ A Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról szóló 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat Melléklet 151. pont.



feltételek megteremtését szolgálják. A biztonsági tanulmányok mint fiatal diszciplína az általános politikatudomány része. Eszerint a biztonsági tanulmányok interdiszciplináris jellegű tudományok, amelyet a nemzetközi tanulmányok, a politikatudomány, az állam- és jogtudomány, a hadtudomány, a történelemtudomány és a közgazdaságtudomány határolnak.³⁵

A rendészeti stratégia kimunkálásában az állam- és jogtudományok rendszerében helyet foglaló rendészettudomány kompetenciája vár igazolásra.

Összegzés

A rendészeti stratégia kormányzati ciklusokon átívelő távlatokat nyit, ezért feltételezi a közbiztonság ügyében a politikai konszenzusok megkötését. Csak így biztosítható, hogy érvényességük kormányváltásokon át is fennmaradjon. (A francia nemzeti rendőrség 1985. évi modernizációs tervét a Francia Nemzetgyűlés vitatta meg az akkori belügyminiszter Pierre Joxe előterjesztésében. A program a rendőrség létszámától, költségvetési helyzetétől kezdve a gépkocsikkal való ellátottságig minden fontos mutatót tartalmazott. Ezek a tények képezték a fejlesztési célkitűzések alapját.³⁶ A francia rendészeti reformot elindító 1995. évi törvényhozás, az ún. Pasqua-törvény abban hozott újat, hogy a rendészetet egy közbiztonsági rendszerben értelmezte, és a reformot törvény indította útjára.)³⁷

Szükséges a rendészeti szakmák aktív részvétele, mert ez a szakszerűség a záloga és egyben a feltétele annak, hogy a rendészet személyzete az átalakulásnak ne elszenvedője, hanem tevékeny részese és nyertese legyen.

Nélkülözhetetlen a társadalom támogatása, de a civil kontroll is.³⁸ A közbiztonság a lakosság közreműködése nélkül nem teremthető meg.

A rendészeti igazgatás stratégiája akkor születhet meg, amikor ez a három feltétel – a demokratikus politikai erők konszenzusa, a rendészeti hivatásrendek hozzáértő részvétele és a társadalom támogatása – együttesen megvalósul. Ha ilyen idők jönnek, akkor a rendészettudomány bebizonyíthatja, jutott már olyan szintre a tudományválasztásban, hogy meghívást kapjon ehhez az alkotó munkához.

³⁵ Gazdag Ferenc – Remek Éva: *A biztonsági tanulmányok alapjai*. Budapest, Dialóg Campus, 2018, 19.

³⁶ Revue de la Police Nationale, Le Plan de Modernisation, Ministre de L'Interieur et de La Decentralisation, 123-novembre, 1985.

³⁷ Loi d'orientation et de programmation n 95-73 du janvier 1995.

³⁸ Benke Miklós et al.: *A magyar rendőrség civil kontrollja. Jelentés és javaslat*. Budapest, RTF Rendészeti Kutatóintézet, 1997.

Irodalomjegyzék

- Benke Miklós et al.: *A magyar rendőrség civil kontrollja. Jelentés és javaslat*. Budapest, RTF Rendészeti Kutatóintézet, 1997.
- Bibó István: Eltorzult magyar alkat, zsákutcás magyar történelem. In Huszár Tibor (szerk.): *Válogatott tanulmányok*. Budapest, Magvető, 1986.
- Bócz Endre: *Gyűjteményes kötet Bócz Endre írásaiból*. Budapest, Magyar Közlöny, 2019.
- Concha Győző: *Politika*. Budapest, Grill, 1905.
- Erdő Péter: *A bűn és a bűncselekmény*. Budapest, Szent István Társulat, 2013.
- Finkey Ferenc: *A magyar büntető eljárás tankönyve*. Budapest, Politzer, 1908.
- Fleck Zoltán: *Jogállam és igazságszolgáltatás a változó világban*. Budapest, Gondolat, 2008.
- Foucault, Michel: *Az igazság és az igazságszolgáltatási formák*. Debrecen, Latin Betűk, 1998.
- Gazdag Ferenc – Remek Éva: *A biztonsági tanulmányok alapjai*. Budapest, Dialóg Campus, 2018.
- Hack Péter: *A büntetőhatalom függetlensége és számonkérhetősége*. Budapest, Magyar Közlöny, 2008.
- Király Tibor: *Büntetőítélet a jog határán*. Budapest, KJK, 1972.
- Király Tibor – Mezey Barna – Máthé Gábor (szerk.): *A magyar jogtudomány klasszikusai*. Budapest, Magyar Közlöny, 2008.
- Kulcsár Kálmán: Lehet-e jogállam Magyarországon? *Magyar Jog*, 37. (1990), 7–8. 578–588.
- Polt Péter – Miskolci Barna – Vida József – Karner Zsanett (szerk.): *Kommentár a büntetőeljárás törvényéhez*. Budapest, Wolters Kluwer, 2018.
- Revue de la Police Nationale, Le Plan de Modernisation, Ministre de L'Interieur et de La Decentralisation, 123-novembre, 1985.
- Sári János: *A hatalommegosztás*. Budapest, Osiris, 1995.
- Sárközy Tamás: *Államszervezetünk potenciazavarai*. Budapest, HVG-ORAC, 2006.
- Szabó András: A jogászság megváltozott társadalmi szerepe. *Szociológia*, (1975), 4. 502–511.
- Szabóné Nagy Teréz: *Büntető-eljárásjog*. Budapest, BM Tanulmányi és Propaganda Csoportfőnökség, 1974.

Jogforrások

- A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény
- A közbiztonság fejlesztésének feladatairól szóló 1033/1994. (V. 6.) Korm. határozat
- A közbiztonság javítása, a bűnözés visszaszorítása és az ország belső rendjének erősítése érdekében teendő intézkedésekről szóló 1027/1998. (III. 13.) Korm. határozat
- A társadalmi bűnmegelőzés nemzeti stratégiája céljainak végrehajtásából származó 2007-ben megvalósítandó feladatokról szóló 1016/2007. (III. 20.) Korm. határozat
- A 2008–2014 közötti időszak Rendészeti Stratégiájáról szóló 2224/2007. (XI. 28.) Korm. határozat
- Az igazságügyi politikáról szóló 1710/2014 (XII. 5.) Korm. határozat
- A Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról szóló 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat 9/1992. (I. 30.) AB határozat
- Loi d'orientation et de programmation n 95-73 du janvier 1995