

# RENDŐRSÉGI TANULMÁNYOK

A RENDŐRSÉG TUDOMÁNYOS TANÁCSÁNAK FOLYÓIRATA



## 100 éves a magyar rendőrség



III. évfolyam különszám



# SZERKESZTI A SZERKESZTŐBIZOTTSÁG

## ELNÖK:

Dr. Pozsgai Zsolt rendőr vezérőrnagy

## TAGOK:

Dr. habil. Boda József nyugállományú nemzetbiztonsági vezérőrnagy

Dr. Boros Gábor rendőr ezredes

Dávid Károly rendőr dandártábornok

Dr. univ. Dsupin Ottó rendőr dandártábornok

Dr. Gárdonyi Gergely PhD rendőr ezredes

Dr. habil. Hautzinger Zoltán rendőr ezredes

Dr. Janza Frigyes nyugállományú rendőr vezérőrnagy

Prof. Dr. Kerezi Klára MTA doktora

Prof. Dr. Kovács Gábor címzetes rendőr dandártábornok

Dr. Németh József PhD rendőr ezredes

Prof. Dr. Sallai János rendőr ezredes

Dr. Sipos Gyula rendőr vezérőrnagy

## FELELŐS SZERKESZTŐ:

Dr. Gaál Gyula PhD rendőr ezredes

## OLVASÓSZERKESZTŐ:

Dr. Molnár Katalin PhD

## MŰSZAKI SZERKESZTŐ:

Steib Norbert

## FELELŐS KIADÓ:

Dr. Németh József PhD rendőr ezredes, Rendőrség Tudományos Tanácsa elnök

## KIADÓ

Rendőrség Tudományos Tanácsa

Cím: 1139 Budapest, Teve u. 4-6.

1903 Bp. Pf.: 314/15.

Telefon: +36 1 443-5533, BM: 33-355

Fax: +36 1 443-5784, BM: 33-884

E-mail: rtt@orfk.police.hu

Webcím: www.bm-tt.hu/rtt/index.html

HU ISSN 2630-8002 (online) HU ISBN 978-61581484-2-9

## KÖZLÉSI FELTÉTELEK

A szerkesztőség olyan kéziratokat vár közlésre, amelyek a bűnmegelőzés, a bűnüldözés, a közbiztonság, a közrend, a határrendészet, a vezetés-irányítás és a mindenoldalú biztosítás kérdéseit elemzik, értékelik. A kéziratokon kérjük feltüntetni a szerző nevét, szolgálati helyét, beosztását, telefonszámát. Kérjük, hogy a cikkek szövegét e-mailben küldjék meg. A szerkesztőség a beérkezett kéziratot szakmai szempontból lektoráltatja, és fenntartja a jogot a kéziratok stilizálására, korrigálására, tipografizálására. A megjelenő írások nem a Rendőrség Tudományos Tanácsa, hanem a szerzők saját, tudományos szabadságán alapuló álláspontját képviselik. El nem fogadott kéziratot nem áll módunkban visszaküldeni. A szerkesztőség másodközlést nem vállal.

# TARTALOM

100 éves a magyar rendőrség

**BALOGH JÁNOS**

Köszöntő (5)

**POZSGAI ZSOLT**

Ajánlás (6)

**NÉMETH JÓZSEF**

Előszó (7)

**SALLAI JÁNOS**

A municipális rendőrségektől a centralizált, állami rendőrségig (8-39)

**SZOMOR SÁNDOR**

Csipetnyi detektívtörténelem (40-67)

**ANDROVICZ GÁBOR**

A budapesti államrendőrség személyi állományának konszolidációja 1919 és 1922 között (68-86)

**FÓRIZS SÁNDOR**

A magyar határőrizet újjászervezése az I. világháborút követően (87-103)

**KOVÁCS ISTVÁN**

Rendőrség a köztársasági Alkotmányban és az Alaptörvényben (104-128)

**ÉBERHARDT GÁBOR**

A nem azonosítható személyek megjelenése a migrációrendészeti protokollban (129-147)

**BALLA ZOLTÁN**

Az igazgatásrendészet, mint a rendészet „irodai” ágazata  
(148-162)

**BODA JÓZSEF**

Nemzetközi rendészeti szervezetek  
vezetése 1999-2010  
(163-207)

# **SZERZŐK**

100 éves a magyar rendőrség

**ANDROVICZ GÁBOR**

PhD-hallgató,  
Nemzeti Közszolgálati Egyetem  
Rendészettudományi Doktori Is-  
kola

**DR. HABIL. BALLA ZOLTÁN**

egyetemi docens,  
Nemzeti Közszolgálati Egyetem  
Rendészettudományi Kar  
Közjogi és Rendészeti Jogi Tan-  
szék

**DR. HABIL. BODA JÓZSEF**

nyugállományú nemzetbiztonsági  
vezérőrnagy,  
címzetes egyetemi tanár,  
Nemzeti Közszolgálati Egyetem

**ÉBERHARDT GÁBOR**

rendőr ezredes,  
PhD-hallgató,  
Nemzeti Közszolgálati Egyetem  
Rendészettudományi Doktori  
Iskola

**PROF. DR. FÓRIZS SÁNDOR**

nyugállományú rendőr  
dandártábornok, egyetemi tanár,  
Nemzeti Közszolgálati Egyetem  
Rendészettudományi Doktori  
Iskola

**DR. KOVÁCS ISTVÁN**

PhD, rendőr őrnagy, tanársegéd,  
Nemzeti Közszolgálati Egyetem  
Rendészettudományi Kar Rendé-  
szeti Vezetéstudományi Tanszék

**PROF. DR. SALLAI JÁNOS**

rendőr ezredes, tanszékvezető  
egyetemi tanár,  
Nemzeti Közszolgálati Egyetem  
Rendészettudományi Kar  
Rendészetelméleti és –történeti  
Tanszék

**DR. SZOMOR SÁNDOR**

címzetes rendőr ezredes,  
Belügyminisztérium  
Közbiztonsági Főigazgatóság  
Rendészeti Koordinációs Főosztály

## **Köszöntő**

A Rendőrség Tudományos Tanácsának folyóirata, a Rendőrségi Tanulmányok idén a harmadik évfolyammal jelentkezik.

Jelen különszám a 2020. évi centenáriumi ünnepségsorozat keretében tisztelegni kíván a magyar rendőrség államosítása 100. évfordulója alkalmából, megemlékezve az elődeink munkásságáról, bemutatva a rendészet, a rendőrség fejlődésének jelentősebb történéseit.

Fontos kiemelni, hogy az elmúlt 100 évre nem szabad csak történelemként visszatekinteni. Elődeink áldozatos munkássága és felelősségteljes szolgálata a ma rendőrének is példát kell, hogy mutasson. Az elmúlt évszázad során összegyűjtött tapasztalatokból és a rendőrség hagyományaiból minden nap példát és erőt tudunk meríteni.

A rendőrség és a rendőri tudományok a XX. század folyamán óriásit fejlődtek, a kihívások megváltoztak, azonban a rendőrségtől és a rendőri hivatást teljesítőktől ugyanazt várja el a társadalom, mint száz éve. A rendőrnek a törvényes keretek között minden erejével és tudásával a rendet kell fenntartania, a rászorulókat támogatnia.

Meggyőződésem, hogy a Rendőrség Tudományos Tanácsának folyóirata eredményesen tölti be legfőbb feladatát, az elért eredmények nyilvánossá tételét, illetve a szakmai fejlődés támogatását.

Jelen centenáriumi kiadvány olyan szerzők írásait tartalmazza, akik magas színvonalú szakmai-tudományos munkásságukkal már bizonyították a rendőrség és a haza szolgálata iránti elkötelezettségüket és maradandó értéket közvetítenek mindannyiunk számára.

**Budapest, 2020. április 24.**

**Dr. Balogh János rendőr altábornagy  
rendőrségi főtanácsos  
országos rendőrfőkapitány**

## **Ajánlás**

**Tisztelt Olvasó!**

A Rendőrségi Tanulmányok 2018. évi megalapításakor azt a célt tűztük ki, hogy évente legalább kettő elektronikus kiadványban beszámoljunk a rendészetet és a rendőrséget érintő kutatási és szakmai eredményekről, új gyakorlati módszerekről.

Olyan szakmai, tudományos folyóiratot indítottunk útjára, amely folyamatosan biztosítja az állomány és a kutatók érdeklődését.

A folyóirat megalapításánál kitűzött évi két szám megjelentetését már az első évfolyamban túlteljesítettük és négy számot jelentettünk meg, amit azóta is sikeresen tartunk.

Az elért eredmények és a széles körű érdeklődés esetében nem is volt kérdéses, hogy az egységes állami rendőrség megalapításának 100. évfordulójára centenáriumi kiadványt készítünk.

Hasznos időtöltést kívánok minden olvasónak és arra biztatom Önöket, hogy a szakmai tapasztalataikat, gondolataikat továbbra is bátran vessék papírra, ezzel is gazdagítva a folyóirat színvonalát.

**Budapest, 2020. április 24.**

**Dr. Pozsgai Zsolt rendőr vezérőrnagy  
rendőrségi főtanácsos  
személyügyi országos rendőrfőkapitány-helyettes  
szerkesztőbizottság elnöke**



# **Előszó**

**Tisztelt Olvasó!**

Minden szervezet életében eljön a pillanat, amikor visszatekint az elért eredményekre. Nincs ez másképp a rendőrség esetében sem, amikor az egységes állami rendőrség fennállásának a 100. évfordulóját ünnepeljük.

A rendőrség történetében mindig meghatározó volt a tudományos eredményekkel támogatott rendőri munka és annak bemutatása, mivel a jó szakmai gyakorlat nem alakulhat ki a tudományos kutatás által megszerzett elméleti tudás nélkül.

Lényeges az új tudományos eredmények hasznosítása a napi gyakorlatban és ugyanennyire fontos a szervezetünk történetének megismerése.

E centenáriumi különkiadásban több tudományos alkotást közlünk, amelyek a rendőrség történetét vagy valamelyik szolgálati ág érdekes és meghatározó momentumát dolgozzák fel.

Hazánk rendőreinek azt kívánom, hogy elődeink áldozatos munkájával elért eredményeket és az egységet a következő 100 évben is tartsák meg!

**Budapest, 2020. április 24.**

**Dr. Németh József PhD rendőr ezredes  
rendőrségi főtanácsos  
címzetes egyetemi docens  
felelős kiadó**

## **A municipális rendőrségektől a centralizált, állami rendőrségig**

Európában és hazánkban is az elmúlt időszakban sokszor fellángolt a vita: helyi vagy állami rendőrség tartsa fenn a rendet az adott településeken. Magyarországon különösen a rendszerváltás (1990) után került ez a viták középpontjába. Úgy gondolom, kevesen ismerik kellő mélységben azt a több évtizedig zajló folyamatot, amelynek eredményeként 1920-ban létrejött a mai országos hatáskörű, állami rendőrség előd intézménye, a m. kir. állami rendőrség. A szálak a középkorig, illetve az 1848–49-es forradalom és szabadságharcig, valamint a kiegyezésig nyúlnak vissza.

Magyarországon 1867 előtt nem volt egységes központi közigazgatás és rendőrség,<sup>1</sup> ezért a településeken, városokban az adott helyi hatalomnak alárendelve látták el a rend, a közbiztonság fenntartását.<sup>2</sup> A középkori rendfenntartást jól szemlélteti az 1585-ből Egerben fennmaradt fertálymesteri és tizedesi utasítás<sup>3</sup>, melyben feladatként megtalálható a közrend fenntartása és a város törvényeinek betartatása, továbbá a bűnüldözés és a vétkesek bejelentése, előállítás. Ugyanez az utasítás megfogalmazta az egészségügyi és tűzrendészeti szabályok betartatását is.

Hasonlóan az egeri példához, más magyar városokban is szabályozták a közrend fenntartóinak kötelezettségeit. Így például az 1586-ból való lőcsei

---

<sup>1</sup> Deák József: A polgári magyar állam rendvédelmi sajtója 1867–1944. In: Parádi Ákos (szerk.): Ünnepi tanulmányok Parádi József 65. születésnapja tiszteletére. Szemere Bertalan Magyar Rendvédelem-történeti Tudományos Társaság. Budapest, 2015. 65–88. o.

<sup>2</sup> Deák József: Az orosz és a magyar rendészeti sajtó kezdetei. In: Zsámbokiné Ficskovszky Ágnes (szerk.): Biztonság, szolgáltatás, fejlesztés, avagy új irányok a bevételi hatóságok működésében. Magyar Rendészettudományi Társaság Vám- és Pénzügyőri Tagozata. Budapest, 2019. 86–95. o.

<sup>3</sup> Petercsák Tivadar: A fertálymesterség. Egy hagyományörző tisztség Egerben. Kossuth Kiadó. Budapest–Eger, 2014. 31. o.

irat, melyben a város intézkedéseket fogalmazott meg a kapitány felé. Ezen utasítás feljogosította a kapitányt, hogy „*a kocsmában és más helyeken verkedőket – akár a bíró tudta nélkül is – elfogja és börtönbe vesse.*”<sup>4</sup> Ugyanebben az időben Lőcsén tiltották a városokban a kard, szablya, pallos és más fegyverek viseletét, egy meghatározott idő után az utcákon, tereken való tartózkodást, sötétedés után a lámpás nélküli közlekedést, kőborlást, a legényeknek esti harangszó után a hajadon lányoknál való tartózkodást, istentisztelet és mise alatt pedig a borkimérést.<sup>5</sup> Egy ugyancsak Lőcséről előkerült XVII. század végi rendőri szabályzatból<sup>6</sup> megtudhattuk, hogy a kora újkorban a szabad királyi városokban milyen „*fényűző rendészeti*” előírások voltak érvényben. E szabályzat szerint egy eljegyzésre csak hat főt hívhattak meg a menyasszony és vőlegény családjából, és „*nehogy a rendről megfélekedezzenek, a vőlegénynek meg kell vennie a rendőri szabályzatot.*”<sup>7</sup> Ugyanezen szabályzat tiltotta az örök, városi hajdúk jelenlétét az esküvőn. Szombathelyről 1636-ból maradt fenn az az erkölcs- és idegenrendészeti szabály<sup>8</sup>, amely szerint a zsellér csak három napig lehetett bejelentés nélkül a városban. Az első magyar közlekedési rendszabály Huszt<sup>9</sup> városához kötődik, ahol 1719-ben megtiltották istentisztelet alatt a kihajtást. Később Fehérváron született egy rendelet, mely szerint megtiltották a belvárosban a kocsik gyors hajtását. A katonai rendészet korai jegyei fedezhetők fel II. Rákóczi Ferenc „*Edictum militare*” szabályai nyolcadik címében, amely szerint „*A szállásmestertől kiosztott szállást mindenki fogadja el. Senkinek*

---

<sup>4</sup> Kállay István: Városi rendészet a XVIII–XIX. században. In: Kovács Kálmán (szerk.): A jogalkotás és a jogalkalmazás egyes kérdései Magyarországon 19-20. század. Jogi történeti értekezések 15. ELTE. Budapest, 1986. 69–91. o.

<sup>5</sup> Uo. 69. o.

<sup>6</sup> Demkó Kálmán: Egy rendőri szabályzat a XVII. század végéről. In: Századok 1880/10. 829–834. o.

<sup>7</sup> Uo. 830. o.

<sup>8</sup> Völgyesi Levente: Városi alkotmányosság az újkori Magyarországon. PhD értekezés ELTE. 2008. 147. o.

<sup>9</sup> Kállay István: i.m. 78. o.

Sallai János: A municipális rendőrségektől a centralizált, állami rendőrségig

*sincs joga önhatalmából szállást változtatni, vagy a másnak kijelölt szállást elfoglalni.*”<sup>10</sup>

A fentiekből is jól látni, hogy a municipális rendőrségnek a legfőbb jellemzője az ahány ház, annyi szokás, azaz a sokszínűség.<sup>11</sup> E sokszínű magyar gyakorlat felváltására 100 évvel ezelőtt, 1920-ban került sor az 1919-es 5047-es ME törvénypótló rendelet 1920-as hivatalos kihirdetésével. Ennek lényege, hogy a korábbi magyar városi rendőrségeket és az akkor meglévő két<sup>12</sup> állami rendőrséget (a Határrendőrséget és a Fővárosi Állami Rendőrséget) egységes, centrális irányítás alá helyezték. A kiadott és hatályba helyezett „törvénypótló” rendelet egy hosszú, több mint nyolc évtizedes küzdelem eredménye, amely során nagy harcot vívtak egymással a városok és az állam, valamint a két nézet – a municipalisták és a centralisták – képviselői.

A fenti folyamatot erősítette, hogy Európában<sup>13</sup> a XVII. századtól már több helyen létezett állami rendőrség, és jól funkcionált.

Magyarországon a rendfenntartásról, közbiztonságról és rendőrségről elsőként Zsoldos Ignác jogtudós értekezett több művében<sup>14</sup>. A szolgabírói hivatalról írt művében (1844-ben) a következőket állapította meg a rendről és rendőrségről: „*Rend magában fenn nem tartódik, annak fenn kell tartatnia. Kik a rend fenntartásában felvigyáznak, s a rendbontókat – törvény szabta büntetéseik elvétele végett – bejelentik: rendőrnek neveztetnek. A rendőrség tehát minden jól rendezett polgárzatok egyik fő kelléke, s van is minden művelt országban.*”<sup>15</sup>

---

<sup>10</sup> Hautzinger Zoltán: Az erdélyi fejedelemség jog összefoglaló és jogfejlesztő hatása a magyar katonai büntető igazságszolgáltatás kodifikációjára. In: Bögöly Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): Az önálló katonai kodifikáció tricentenáriuma. Kódex nyomda. Pécs, 2007. 93. o.

<sup>11</sup> Vö.: „De alapvető funkciója az értékek és érdekek védelme, az érdekek érvényre juttatásának támogatása.” In: Kovács István: Is the prostitution a threat danger to a country's (national) security? Nemzetbiztonsági Szemle különszám 2017. 12–24. o.

<sup>12</sup> A harmadik, a fiumei ekkor már nem Magyarországhoz tartozott.

<sup>13</sup> Például Párizsban 1667-től.

<sup>14</sup> Például a „*Néhány szó a honi közbátorságról*”. Pesten Tratter-Károlyi, 1838.

<sup>15</sup> Zsoldos Ignác: A szolgabírói hivatal. Kn. Pápa, 1844. 187. o.

Ugyanebben az időszakban, csak a honi közbátorságról kiadott könyv után néhány évvel, 1843-ban Győrött látott napvilágot magyarul<sup>16</sup> Karvasy Ágoston „*A politikai tudományok, rendszeresen előadva*” című könyve, amelynek második kiadását egy, a „*rendőrségnek kezeléséről*” szóló töldeklékkal látta el. Karvasy véleménye szerint az ország rendőri igazgatásának felosztása ebben az időben elkerülhetetlenül szükségessé vált. Ennek lényege, hogy minden községnek, városnak rendőrsége legyen, amelynek elkülönült (rendőri) személyzettel kell rendelkeznie. Több község rendőrségét járásba kell szervezni, amely felügyeli a községi rendőrségek tevékenységét, több járást pedig kerületbe kell beilleszteni. Ugyanígy a városokban is fel kell állítani a rendőrséget. „*A kerületi hatóságok felett áll a középponti rendőrségi kormányshék, melly közvetlenül a rendőrségi miniszterumnak alá vagon vetve.*”<sup>17</sup> Karvasy ugyan nem ír a városok kerületi hatóságokba való beillesztéséről, de a következő megállapítása egyértelműen arra utal, hogy egységes országos rendőrhatalóságban gondolkodott, ahol a polgár az alacsonyabb rendőrhatalóságok ellen a magasabb rendőri hivatalnál panaszt tehetett, és igaza esetén a magasabb rendőri hivatalnak a hiba kijavítása érdekében joga volt az alsóbb hivatal utasítására. E szerint: „*Valamelly alsóbb rendőrségi hatóságtól hozott rendeléssel elégületlen polgár felsőbb rendőrségi hatósághoz folyamodhatik, mely a tévedő alsóbb hatóságot a helyes pályára igazítja.*”<sup>18</sup> Karvasy ugyanitt ismertette a rendőrhivatalnokokkal szemben támasztott követelményeket, melyek szerint a rendőrhivatalnok ismerje alaposan a szabályokat, józan ítélőképességgel és gyors találékonysággal rendelkezzen, legyen buzgó és meg nem vesztegethető, komoly, szelíd, emberséges és mérsékelt, továbbá véleménye szerint: a rendőrség hatósági illetékességét „személyválogatás nélkül” mindenkire ki kell terjeszteni.

A magyar nemzet történetében az 1848–49-es forradalom és szabadságharc időszaka meghatározóvá vált, így a rendészet, rendőrség történetében

<sup>16</sup> Mindkét szerző műve a reformkor szüleménye, talán ezért is jelenhetett meg magyarul.

<sup>17</sup> Karvasy Ágoston: *A politikai tudományok rendszeresen előadva*. Második kiadás. Kn. Győr, 1945. 164. o.

<sup>18</sup> Uo.

is maradandó nyomokat hagyott. Szemere Bertalan, a szabadságharc belügyminisztere is országos hatáskörű rendőrségben gondolkodott, amelynek legjobb bizonyítéka, hogy annak vezetésére Hajnik Pál miniszteri tanácsost bízta meg.<sup>19</sup> Természetesen ebben az időben ennek az országos rendőrségnek legfőbb feladata az ország függetlenségének és alkotmányos szabadságának megvédése volt, intézkedései ezért elsősorban idegenrendészeti és államrendészeti jellegűek voltak. Hajnik Pált az 1849-es Debrecenben kiadott rendelet szerint a „*középponti országos rendőrség vezetésével*”<sup>20</sup> bízta meg, amelyet ma nehéz értelmezni, de azt mindenképp szemlélteti, hogy Szemerék olvashatták Karvasy művét, ahol ugyanez a fogalom található.

Az országos rendőrség szervezésében is úttörő szerepet játszott az első rendészeti szakfolyóiratunk harmadik számában „*Országos rendőrség*”<sup>21</sup> címen közölt vitaindító cikk, amely egyértelműen az országos rendőr igazgatás mellett tette le a voksát, és „*Országos rendőr igazgatóság kormányzás*”<sup>22</sup> néven Budán valósulhatott volna meg, amely eredményeként az intéző rendőri kerületek 12 nagyvárosi helyszínén láthatták volna el a rendőr igazgatási tevékenységet. A Közbiztonság című rendészetelméleti folyóirat hasábjain ezt követően több szakember reagált az országos rendőrség létrehozásával kapcsolatos felvetésre. Csepy Pál, Győr megyei csendbiztos szerint a katonailag szervezett és kezelt országos rendőrség lehet a jó megoldás. Továbbá véleménye szerint fontos, hogy az új rendőrség ne legyen elvonható a megyétől – csatornatisztításra, levélhordásra, egyebekre –, mint a korábbi időszakban alkalmazott pandúrság. Ezzel ellentétesen látta a helyzetet Sztraka György, szerinte a katonailag szervezett rendőrség nem alkalmas a közbiztonsági helyzet kezelésére. Utóbbi az országos polgári rendőrségben és az egész országra kiterjedő titkos rendőrségben látta a megoldást.

---

<sup>19</sup> Dorning Henrik: A budapesti rendőrség vázlatos története 1848-tól 1928-ig. Rendőr Jubileumi szám. 1929. 9–27. o.

<sup>20</sup> Deák Ágnes: Államrendőrség Magyarországon. MTA-értekezés. Budapest. 2013. 27. o.

<sup>21</sup> Közbiztonság 1869/3. 1–2. o.

<sup>22</sup> Deák Ágnes: Államrendőrség Magyarországon. MTA-értekezés. Budapest, 2013. 27. o.

A fentiekkel ellentétes véleményt képviselt a Hajdúságból O'sváth Pál<sup>23</sup> sárréti csendbiztos, aki a „Zsandár kell-e vagy pandúr?” című könyvében fejtette ki, hogy „miért nem ért egyet a rendőrségnek országos katonai lábra történő állításával, miért nem célszerű a polgári, de titkos rendőrséggel vegyített rendőrség, szólt a pandúrságról, mint ősi intézményről, az akkori rendőrség működésének akadályairól illetőleg a közbiztonság hanyatlásának előidézéséről továbbá arról, hogyan lehetne a pandúr szervezetet olcsón és hasznosan átalakítani. A rendőrségnek jellemzői legyenek a gyorsaság, a pontosság, a kitartás és a tiszta kéz. Az állományt csak rendőri feladatokra lehessen igénybe venni. A rendőrtisztek legyenek jogi végzettségűek, feddhetetlenek és józan életűek, jártassak a fegyverhasználatban, a lovaglásban, bírjanak tanítóképességgel. A vezetők kinevezés útján kerüljenek beosztásukba. A rendőrök jobb jutalmazást és nyugdíjat kapjanak. Legyenek egyen ruházva, hogy felismerjék őket. Döntően saját élményeinek feldolgozásával, az egy év híján negyedszázadig tartó csendbiztosi tevékenységének összefoglalásával, alapvetően a vármegyei rendőrség történetét érintette 1905-ben megjelent visszaemlékezésében, mely könyvében a rendőrségre vonatkozó átalakulás, fejlődés a hangsúlyosabb. A közbiztonság múltjába tett betekintést követően a székesfővárosi és a vidéki rendőrség vázlatos történetéről írt, majd kitért a betyárvilág bemutatására, valamint különböző bűncselekmények felderítésére.”<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup> A sárréti csendbiztos a következőkben látta a közbiztonság romlását:

- Betyárság.
- Népművelés hiánya.
- Pusztákon a korcsmák nagy száma.
- Községek rendezetlen állapota.
- Nemrég ért véget a középkor.
- Egymást ért rendszerváltoztatások.
- Tanúk hiánya.
- Börtönök hiánya.
- Némely községben az előjárói lágyaság, hanyagság és rosszakarat, a rendőri ügyek vegyes kezelése, ahány megye, annyiféle utasítással látja el a rendőreit.

<sup>24</sup> Ernyes Mihály: A Fővárosi Rendőrség, és a M. Kir. Rendőrség, valamint a Magyar rendőrség története a kezdetektől napjainkig. I., II. kötet. NKE KÖFOP. Budapest, 2019. 59. o.

A fenti írások gondolkodásra és tetterre sarkalták az akkor rendőri vezetőket, és ennek hatására az 1871-ben megtartott első rendőri kongresszuson emlékiratot fogalmaztak meg a rendőri reformok végrehajtása érdekében. Az első rendőrségi törvényjavaslat is a kongresszus hatására született, amelynek fő motivációja az országos rendőrség felállításának óhaja volt. A Csepy Lajos által jegyzett törvénytervezet a Közrendészeti lapok 1871-es évfolyamának 24. és 25. számában láttak napvilágot.

A törvényjavaslat főbb gondolatai:

- A pandúr intézmény eltörlése;
- Rendőr minisztérium felállítása;
- Rendőri kerületek (5 fő rendőrkerület: Dunán inneni, túli, Tiszán inneni, túli és Erdélyi, élükön kerületparancsnokokkal, alattuk alkerületi rendőrfőnökökkel);
- Rendőrség területi illetékessége (Túlmutat a megyei illetékességen, lehetőséget biztosít az átnyomozásra, átüldözésre);
- A rendőrség hatásköre;
- A rendőrtisztviselők kinevezése (Csak törvényesen mozdítható el az élethosszigan kinevezett szakértő egyén);
- A rendőrtisztviselők egymás közti viszonya (a rendőrségi hierarchia rögzítése);
- A rendőrség és más hatóság viszonya (például a megyei hatóság a törvény hatálybalépése után sürgős bűnügyi esetek kivételével a parancsnok tudta nélkül nem vehet igénybe rendőrt);
- A legénység felvétele (Alap volt a közös hadseregben való 3 év szolgálat letöltése, kivétel mentesség; 6+6 év szolgálati idő);
- A rendőrség létszáma (A helyi viszonyok figyelembevételével a rendőr minisztérium határozza meg);
- Fizetés, ruházat (Az egész országban azonos beosztásban azonos fizetés);
- Nyugdíj;
- Polgári ruha viselése;
- A fegyelmi eljárás;



- A városi rendőrség államosítása;
- Titkos rendőrség megszervezése. E témát teljesen más szemmel nézte a javaslat, mint ma nézzük. A javaslat szerint: „*A tikos, vagy kutató rendőrség törvényhozásilag nem szerveztek ugyan, azonban felhatalmaztatnak az alkerületi rendőrfőnökök hogy a megyei osztályparancsnokokkal egyetértőleg a tikos feljelentők alkalmazása iránt intézkedhetnek s a tett szolgálat mérve szerinti díjazásuk iránt a rendőrminisztériumhoz javaslatot tehetnek.*”;
- A rendőrség elnevezése (például magyar királyi országos rendőrség, Dunántúli kerületi parancsnokság);
- A rendőri büntető bíraskodás.<sup>25</sup>

Mai szemmel nézve a fenti törvényjavaslat nem minden témaköre aktuális, ugyanakkor véleményem szerint Csepy nagyon jól összeszedte azokat a legfontosabb ügyköröket, tennivalókat, amelyek az egységes országos rendőrség megszervezéséhez, felállításához szükségesek.

Az országos politikai élet eseményei azonban folyamatosan az államosítás megvalósítása irányába mutattak. 1873-ban az Országgyűlés Pénzügyi Bizottsága „*országos rendőrségi javaslatot*”<sup>26</sup> terjesztett fel, amelyet az Országgyűlés el is fogadott.

A forradalom és szabadságharc leverését követően a Habsburg hatalom a rendfenntartás terén is az „otthonról” hozott példát erőltette rá a magyar viszonyokra. Ettől eltérést majd csak a kiegészítés hozott, amelyet követően sor kerülhetett az első állami rendőrség létrehozására. Ennek történelmi lehetőségét a Pest, Buda, Óbuda és Margitsziget<sup>27</sup> egyesítése révén létrehozott Budapest teremtette meg, illetve az erről szóló törvény. Az 1872. évi XXXVI. törvénycikk 20.§-a szerint: „*A fővárosi törvényhatóság területén*

---

<sup>25</sup> Szöllőssy Alfréd: Az első törvényjavaslat a rendőrség államosításáról. In: A Rend. Budapest, 1927/20. 3–4. o.

<sup>26</sup> Tisza Miksa: Magyarország rendőrségének története. Haladás Nyomda. Pécs, 1925. 234. o.

<sup>27</sup> Buda és Pest sz. kir. Fővárosok, valamint Ó-Buda mezőváros és a Margitsziget, ez utóbbiak Pest vármegyéből kikebelezetvén, Buda-Pest főváros név alá egy törvényhatósággá egyesítettek.

*a rendőrséget egységes szervezettel az állam „fővárosi rendőrség” neve alatt saját közegei által kezeli.*”<sup>28</sup> A törvény megszületését követő tárgyalások eredményeként 1873. december 15-től a fővárosi rendőrség állami irányítás alá került, aminek gyakorlati megvalósulása a Belügyminisztériumon keresztül következett be. Első főkapitánya Thaisz Elek lett. Ugyanakkor a fővárosi rendőrség feladatairól, hatásköréről szóló törvény megszületésére 1881-ig kellett várni, amely időszakban a szakmai és polgári berkekben diskurzus folyt, hogy milyen is legyen a rendőrség, a rendészet. E témához kapcsolódik Pichler Nándor 1876-os írása,<sup>29</sup> aki a XIX. század második felében a rendőrséget már a tudományokban és a gyakorlati életben aktív szereplőnek tartotta. Pichler véleménye szerint a megalkotandó rendőrségi törvénynek a kor színvonalán kell állnia, s a kor szellemi igényeit ki kell elégítenie. Továbbá úgy vélte, hogy a közbátorság fenntartásáért a rendőrség a felelős, a titkos rendőrség fő feladata az állam hatalmának megvédése a népakarat általi erőszakos megdöntés ellen. Ezen kívül fontosnak ítélte, hogy:

- a rendőrséget személyes felelősségre kényszeríthessék (a túlkapások megakadályozása miatt);
- külön rendtartás legyen a rendőri közegek elleni panaszra;
- a rendőri hatóság minden esetről tudósítson;
- rögzítsék a fogva tartás idejét;
- célravezető az országos rendőrség megszervezése.

Lényegesek Pichlernek a rendőrségi hivatalnokok felkészültségére vonatkozó nézetei is, amelyek a rendőr-, illetve rendészeti tudományoknak a fontosságát is igazolják: *„Nézetem szerint a rendőrség igazgató hivatalnokainak minden tekintetben tudományosabbnak kell lenniük, mint az ítélő bírának, mert míg a bíró a törvényt és tényálladékat veszi ítélete alapjául*

---

<sup>28</sup> 1872. évi XXXVI. törvénycikk. Buda-Pest fővárosi törvényhatóság alakításáról és rendezéséről.

<sup>29</sup> Pichler Nándor: Nézetek a rendőrségről általában és különösen a Fővárosi rendőrségről. Fanda és Frohna. Budapest, 1876. 1–16. o.

*és pedig tanácsülésben, a rendőr számtalan esetről minden anyag hiányával tetteg fellépni és működni kénytelen.*”<sup>30</sup> Az országos rendőrségre vonatkozó gondolatait a következőkben foglalta össze: „*Miután a rendőrség kutató eljárása és az éber felügyelet közegeinek kombinációját tételezi fel, nemcsak kívánatosnak, hanem egyedül célravezetőnek tekintjük a rendőrség országos szervezését, az állam kormány alá helyezését (kiemelés tőlem), mi a legjobb módja annak, hogy a közbiztonság országszerte, egyöntetű eljárás és működés mellett biztosítottassék.*”<sup>31</sup>

A fenti sorok jól igazolják, hogy a XIX. század végén megszületendő törvénynek és ennek hatásaként felállított állami rendőrségnek Európában a kor színvonalának megfelelően, a jogállam előfeltételeit biztosító, felelősséget vállaló, modern szervezetnek kellett lennie. A törvényhez mintaként szolgált a londoni és a bécsi rendőri testület. Az állami rendőrségről szóló törvény elfogadását sürgette a kialakult ideiglenes, átmeneti helyzet, amely a szervezetre, hatáskörre nézve nem volt fenntartható. Így hosszas vita után, 1881-ben született meg a XXI-es törvény a Budapest fővárosi rendőrségről. A törvény „*első három szakasz kimondja, hogy a fővárosi rendőrséget az állam kezeli saját közegei által, annak figyelő, megelőző és felfedező feladatát körvonalazza általánosságban, s megkülönböztetve a közigazgatási rendőrséget a törvénykezésitől (gerichtliche Polizei) ez utóbbinak a rendőrség közreműködését teljes mértékben biztosítja.*”<sup>32</sup> A jogszabály egyértelműen tisztázta, hogy a fővárosi rendőrség a belügyminiszter alárendeltségébe került.

A törvény szerint a fővárosi rendőrség feladatai a következők voltak:

- „a) a szabad közlekedésnek biztosítása utcákon, utakon, téreken, a Dunán, – s bármely okból eredett közlekedési akadálynak rögtöni elhárítása;*
- b) intézkedni a személy- és helyi árúszállításnak minden néven nevezendő közegeit és eszközeit illetőleg mindazok iránt, mik közlekedés*

---

<sup>30</sup> Uo. 3–16. o.

<sup>31</sup> Uo. 14. o.

<sup>32</sup> 1881. évi XXI. törvénycikk indokolása, a Budapest-fővárosi rendőrségről.

*közben a rend, személy- és vagyónbiztonság, kényelem, s általában a nagy közönség jogos igényeinek biztosítására avagy zsarolások és bántalmazások elleni gyors és sikeres megóvására megkivántatnak;*

*c) a főváros területén a nyilvános színi előadásokra vonatkozó engedélyek adása – a magyar nemzeti színház kivételével – a tisztán rendőri felügyelet gyakorlása pedig a nemzeti színházat illetőleg is – a fővárosi rendőrség hatáskörébe tartozik;*

*d) rendelkezőleg intézkedni a közérkölcsiség és szemérem érdekeinek megóvása iránt.*

*A főváros törvényhatóságának ez irányban eddig fennállott azon joga, hogy a kéjnévtelepekre vonatkozó engedélyek a rendőrség által csak vele egyetértőleg adathatnak, nézetkülönbség esetében pedig a belügyminister dönt, továbbra is fentartatik;*

*e) mindennemű nyilvános előadások, mutatványok, tánczvigalmak, fáklyás és egyéb menetek a fővárosi rendőrségnél jelentetnek be, s a mennyiben azokhoz a fennálló törvények vagy törvényes gyakorlat szerint engedély kívántatik, adja az engedélyeket; az üzletszerű ily előadásokért az 1875. évi XXV. tc. 7. és következő §-ai által megállapított díjakon kívül fizetendő díjak minimumát és maximumát – a belügyminister jóváhagyása mellett – a fővárosi közgyűlés, az engedélyek kiállításáért és a rendőri segédletért járó díjakat pedig, szintén belügyministeri jóváhagyás mellett, a fővárosi rendőrség állapítja meg. Egyes concret esetben a fentebbiek szerint megállapított szabályrendelet korlátai között, a fővárosi rendőrség alkalmazza a díjtételeket, s az előadás díját a főváros, az engedély kiállítása és a rendőri segédlet díját pedig a rendőralapba szolgáltatja be;*

*f) törvényes hatáskörében életbelépteti a béke és közrend fentartására, s ha az megzavartatott, annak helyreállítására esetenként szükséges intézkedéseket.”<sup>33</sup>*

---

<sup>33</sup> 1881. évi XXI. törvénycikk a Budapest-fővárosi rendőrségről.

A megszületett törvény hosszú ideig biztosította a fővárosi rendőrség működésének jogi feltételeit, és mintául szolgált a municipális rendőrségek<sup>34</sup> szabályzatainak megalkotásaihoz. A törvény túlélte több forradalmat, két világháborút, és majd csak a II. világháború befejezése után tíz évvel született új rendőrségi törvény.

A dualizmus rendészetének<sup>35</sup> sokszínűségét igazolja, hogy az állami rendőrség mellett többféle rendőrség, rendészeti hatóság végezte tevékenységét. Így például a mezei rendőrség, amelynek feladatait 1840 óta szabályozta törvény, továbbá az 1870-ben szintén törvény által szabályozott gátrendőrség, a községek<sup>36</sup>, városok rendőrségei, amelyek a rendészet teljes skáláján feleltek a rend fenntartásáért, a tűzrendészeti,<sup>37</sup> továbbá a mentési feladatok végrehajtásáért.

A kiegyezést követően elindult folyamatok, továbbá a különböző térségekben bekövetkezett változások esetenként káoszhoz, de minden esetben eltérő rendőrségi struktúrákhoz, feladatrendszerekhez, fizetésekhez, egyenruhákhoz vezettek a XIX. század végére. Amelyik városban az önkormányzatnak nagyobb büdzsé állt rendelkezésre, az többet tudott költeni a rendőri tisztviselőkre és magára a rendőrségre is, ahol kevesebb, ott nagyon szerény fizetéseket tudott biztosítani az adott település, város vezetése. Eközben a vidéki városok rendőrei látták, hogy Budapesten az állami rendőrségnél egy jobb életszínvonalon teljesíthetnek szolgálatot a rendőrök, nincsenek kiszolgáltatva a helyi városi vezetőknek, és a feladatkörök, hatáskörök is jobban le vannak szabályozva, határolva. A helyzet bemutatására szolgál a következő települések, városok rendőrségének illusztrálása:

---

<sup>34</sup> Lásd többek között Székesfehérvár, Gyöngyös, Győr rendőrségeinek szabályzatait.

<sup>35</sup> Ernyes Mihály: Magyarországi rendőrségek a dualizmusban és a két világháború között. Forrás: [http://real.mtak.hu/93524/1/RTF\\_XXVIIIevf\\_56sz\\_015-052.pdf](http://real.mtak.hu/93524/1/RTF_XXVIIIevf_56sz_015-052.pdf)  
Letöltés ideje: 2020.01.20.

<sup>36</sup> Községek feladatai: kezeli a mezei, a tűz- és közrendőrséget.  
Forrás: 1886. évi XXII. törvénycikk a községekről.

<sup>37</sup> Lásd bővebben: 1869. évi június hó 17-én kiadott 3365. sz. alatt kelt BM körlevél.

Győr esetében a városi kapitánynak vannak alárendelve a rendőrségi és a városi börtönmesterek, a házi szolgálók, a tűztoronyőrök, az éjjeli őrök, a fizeteses tűzoltók és a mezőőrök. Az összes rendőr szolgálati nyugdíjat kap. Fővárosi mintára egyenruhát hordanak. A rendőrséghez tartozik a mentő szervezet is, amely az elsősegély-felszerelés mellett oldalfegyvert és pisztolyt is hord.<sup>38</sup>

Kassán 1894-ben a túl szigorú főkapitány miatt egy rendőr őrmester elbocsátásakor fellázadt a legénység, amelyet a csendőrség segítségével kellett leverni.<sup>39</sup> „*Alig van város, melynek rendőrsége oly korrumpált, fegyelmezetlen és elhanyagolt lett volna, mint a kassai.*”<sup>40</sup>

Kecskemét: A város tizedekre van felosztva. A jelen század elején 8 tized volt, azóta még három tized alakult. Már a XVIII. században minden tizedben egy fizeteses tizedes volt alkalmazva, melyhez később egy második járult. Ezek valóságos közbiztonsági közegek voltak. Szemmel tartották tizedükben a lakosságot és annak a hatóságot érdeklő minden viszonyát. Az idegeneket bejelentették; kóbor és gyanús személyeket bekísértek. „*A korcsmák, tűzrendőri és köztisztasági, közegészségügyi meghagyások megtartása felett örködtek.*” A büntetteseket, hatósági intézkedések megszegőit följelentették. Éjjel az őrjáráttal együtt működtek, az egyik tizedes éjjél előtt, a másik éjjél után járt tizedében, mint éjjeli őr.<sup>41</sup>

Selmecbánya: Az a céltudatos működés, összhang, határozott cselekvési irány, katonás és azért mégis patriarkális szellem, fegyelem, rend és tisztaság, mely az egész intézményt jellemzi, mind arra engednek következtetni, hogy ott a vezetést egy sokoldalú, tanult, erélyes, s hivatásának magaslatán álló öntudatos fő intézi, mely a hivatalos szigort az alárendeltek iránti jóakarátú bánásmóddal, s bajtársias gondoskodással nagyon szépen össze tudja egyeztetni.<sup>42</sup>

---

<sup>38</sup> Endrődy Géza: Magyarország rendőrsége az államosítás előtt. Dobay János Könyvnyomdája, Gyula, 1898., 28. o.

<sup>39</sup> Uo. 36. o.

<sup>40</sup> Uo.

<sup>41</sup> Uo. 43. o.

<sup>42</sup> Uo. 77. o.

Körmöcbánya volt az a város, ahol a vagyon és életbiztonság, valamint a rendőrség államosítása iránt közömbösen viselkedett a város vezetése, és nagy szervezetlenség uralkodott.

Losonc, ellentétben Körmöcbánya városi vezetésével, kiemelt figyelmet fordított polgárainak biztonságára, és jó fizetést adott rendőreinek.<sup>43</sup>

Igen érdekesek Nagykanizsa rendőrségének feladatai, amelyek a következőket foglalták magukban:

1. *„minden megfogottat megexaminálni, azokat megbüntetni, vagy születési helyükre küldeni,*
2. *koldusokat regulálni,*
3. *pékekre, mészárosokra, sütőasszonyokra instructió szerint vigyázni,*
4. *kutakra vigyázni,*
5. *czéhekre felügyelni,*
6. *verekedőket lecsukatni és megbüntetni,*
7. *mértékvizsgálatot teljesíteni,*
8. *erkölcsökre vigyázni,*
9. *a katona beszállásolást minden lakosra igazságosan elosztani,*
10. *tűzi veszedelem esetén az okainak kiderítése végett nyomozást teljesíteni,*
11. *konyha-vizsgálatokat szigorúan teljesíteni.*”<sup>44</sup>

Gyöngyös város tűzrendészeti szabályrendelete egyértelműen rögzítette, hogy a városban a tűzrendészetet a városi kapitány útján gyakorolja a városi vezetés.<sup>45</sup>

Endrődy Géza szerint: *„Az állandó bizonytalanság, a hatalmi viszonyok folyamatos változása, meglazítja a viszonyt az uralkodó és alattvaló között, amaz nem fordít elég gondot az uralma alatt lévő területre, állandó üdvös kormányzati tevékenység nincs, alig van némi igazságszolgáltatás, a személy és vagyon biztossága ismeretlen, ziláltság, fejletlenség nyomorultság*

---

<sup>43</sup> Uo. 174. o.

<sup>44</sup> Uo. 179. o.

<sup>45</sup> Gyöngyös város tűzrendészeti szabályrendelete. Sima D-né. Gyöngyös, 1912. 1.§

Sallai János: A municipális rendőrségektől a centralizált, állami rendőrségig

*mindeniütt, az alattvalók pedig megszokják a kormányzat gondoskodásának hiányát.*”<sup>46</sup>

Ha a fenti gondolat jegyében megvizsgáljuk, hogy a városonként eltérő szervezetek, feladatok mellett hányféle rendőri elnevezéssel teljesítettek ebben az időben szolgálatot, még vegyesebb képet kapunk. Ezek az elnevezések, a teljesség igénye nélkül, a következők voltak:

1. alkapitány,
2. állatorvos,
3. czimzetes őrmesteri ranggal bíró polgári rendőr,
4. csendbiztos,
5. detektív,
6. első osztályú rendőr,
7. foglár,
8. főkapitány,
9. kapitány,
10. közrendőr,
11. másod osztályú rendőr,
12. mezőőr,
13. őrmester,
14. őrmesteri ranggal bíró polgári biztos,
15. rendbiztos,
16. rendőrségi tollnok,
17. segédfogalmazó,
18. tizedes,
19. toronyőr.

Így most már érthetőek Hegedűs Sándor, szilágysomlyói főkapitány szavai, amikor azt írta, hogy „*Magyarország municzipális rendészete fölött*

---

<sup>46</sup> Endrődy Géza: i.m. 179. o.



*megkondult a lélekharang. A kor által túlélte, szervezetében roskatag intézmény elmúlását nincs okunk megsiratni; mert ez olyan halál lesz, mely után diadalmas feltámadás következik.*"<sup>47</sup>

A közigazgatásban és a rendészetben kialakult káosz nagyon sok felelős rendőri vezetőt gondolkodásra, reformfolyamatok elindítására sarkallt. Ezek között volt például Nékán Ede, gyöngyösi kapitány, Hegedűs Sándor, Szilágyosomyó főkapitánya, Rédey Miklós, Miskolczi László, Dorning Henrik, akik szervezői és tudományos írói tevékenységükkel nagyban hozzájárultak a vidéki rendőrségek államosításának sikeréhez.

E folyamat részeként lehet tekinteni arra, hogy 1886-ban Nékán Ede, gyöngyösi kapitány rendőrkongresszust hívott össze, amelyről Tisza Miksa írásából<sup>48</sup> megtudhattuk, hogy hatással volt a megszülető következő törvényekre. Így például az 1886. XXI. törvényre, amelynek 80.§-a kimondja, hogy „A törvényhatósági főorvost, a rendőrkapitányt, a számvevőket, a levéltárnokokat, az árvaszéki nyilvántartókat és könyvvezetőket, a járási és kerületi orvosokat, a közigazgatási gyakornokokat, az állatorvosokat és a járási irnokokat, nemkülönben vármegyékben a segéd- és kezelő személyzet tagjait a főispán élethossziglan nevezi ki.” A mai szemmel már érdekesnek tűnik az élethossziglan tartó kinevezés, de az akkori időben ezt nagyon komolyan vették, és egy következő törvényben<sup>49</sup> megerősítették. Az 1886-as XXII. törvénycikk ugyan utasította a belügyminisztert, hogy rendezze a rendőrkapitányok hivatali és szolgálati viszonyát, de ebben érdemi változás

---

<sup>47</sup> Uo. 7. o.

<sup>48</sup> Tisza Miksa: Magyarország rendőrségének története. Haladás Nyomda. Pécs, 1925. 186. o.

<sup>49</sup> 1886. évi XXII. törvénycikk a községekről. 69. § A törvény kimondta, hogy „a községekre vonatkozó szabály alól kivételnek a rendezett tanácsú városok rendőrkapitányai, kik a főispán által élethossziglan neveztetnek ki s hivatalaikból ép úgy, mint az élethossziglan választott jegyzők, orvosok és a segéd- és kezelőszemélyzet tagjai csak fegyelmi határozattal mozdíthatók el. - A rendőrkapitányok nem vehetnek részt a város pénzügyeit, javadalmaikat, vagyonát és gazdaságát érdeklő ügyeknek a tanács által való intézésében. - Együttal felhatalmaztatik a belügyminister, hogy a rendőrkapitányok hivatali és szolgálati viszonyát úgy a rendezett tanácsú városok helyhatósága, mint az illető törvényhatósággal szemben is a törvények keretén belül szabályrendelet útján rendezze.”

nem történt, és továbbra is ahány város, annyiféle rendőrség volt az országban.

A vidéki városok államosításában a vezető szerepet ekkor Hegedűs Sándor, Szilágysomlyó főkapitánya vitte, aki 1893-ban újabb rendőrkongresszust hívott össze ebben a témában. A kongresszus hangulatát meghatározta a nyitó mondat, amely szerint az akkori közigazgatás hiányosságai között első helyen a vidéki közbiztonság „*rendezetlen állapota*”<sup>50</sup> szerepelt. „*Teljes meggyőződésünk, hogy e tarthatatlan állapotokon csak gyökeres reform segíthet: ilyen volna az országos kir. állami rendőrség.*”<sup>51</sup>

Ebben az időben a kapitányokat életük végéig tartó kinevezés, munka és felelősség várta, amelyet a következők jellemeztek: „*Idegbontó, felelőségterhes a rendőrkapitány állása, mely nap-nap mellett mindinkább terheessé válik a rohamosan szaporodó munka által, mert a magas belügyi kormányzatnak a legkisebb részletekre kiterjedő gondoskodása folytán kibocsátott nagyszámú törvények, valamint törvényhatósági szabályrendeletek, rendeletek végrehajtása egyedül reá vár s mert úgy azokban, mint minden általános üdvös munkájában az egyesek részéről minden oldalról akadályokkal találkozik.*”<sup>52</sup> Nehezíti a helyzetet az alárendelt rendőrök és alkalmazottak kiszolgáltatottsága, akiket az adott helyi testület nevez ki, ezért „*a közönség kegyéhez, helyi oligarchákhoz és érdekeikhez kell alkalmazkodniuk.*”<sup>53</sup> Mindezek orvoslását a kongresszus egyöntetűen a rendőrségi reformokban és az országos rendőrség bevezetésben látta. Ennek részeként a rendőri állások betöltése kinevezéses rendszerben történne, így a helyi befolyás megszűnne a rendőri testületre. A kongresszus nevében megfogalmazott, a Képviselőháznak megküldött memorandum a következő 10 pontban foglalta össze a rendőrségi reform lényegét, amely egyértelműen a vidéki rendőrség államosítása, a közbiztonsági helyzet rendezése mellett tette le a voksát:

---

<sup>50</sup> Tisza Miksa: i.m. 191. o.

<sup>51</sup> Uo.

<sup>52</sup> Uo. 112. o.

<sup>53</sup> Uo. 193. o.

1. *„A rendőrség az egész országban állapítassék, mint olyan intézmény amely egyedül az állami intézményben érvényesítheti magát.*
2. *A rendőrség, mint önálló hatóság külön működési körrel ruházassék fel: vonassék ki munkaköréből minden a közrendészethez nem tartozó ügy, terjesszék ki a bírói hatalma és hatásköre rend. t. városokban is mindazon ügyekre, melyekben a törvényhatósági városok rendőrkapitányai bírói hatalmat gyakorolnak.*
3. *A rendőrkapitány szolgálati viszonyai kodifikálhassanak, fegyelmi ügyekben vétessék ki a közgyűlés hatásköre alól.*
4. *rendőri nyomozási ügyekben jogosítassék fel, a rendőrség igazolvány mellett az összes vasutak és gőzhajók díjmentes használatára.*
5. *A r. t város rendőrkapitányai egyenragúsítassanak a törvényhatósági városok rendőrkapitányaival, részükre és az alantos rendőri tisztviselők s közegek részére nyugdíj adassék azon az alapon melyen a többi állami tisztviselőknak, szolgálknak.*
6. *Az ellenőrzés és együttműködés, megkönnyítésére alakítassanak rendőrségi kerületek (csoportok) melyeknek élére kerületi főkapitányok állítassanak, kik az ellenőrzést teljesíteni, másodfokú bírászkodást gyakorolni, s rendőri ügyekben utasításokat kibocsátani legyenek hivatva.*
7. *A rendőrkapitányok és tisztviselők között díjosztályok állítassanak fel, hogy ezáltal is nyitassák út az előhaladásra, élénküljön a szolgálat érdekében a legnagyobb igyekezet és buzgalomra.*
8. *Hozassék be a rendőrtisztviselők egyenruházata egyöntetű rangjelzéssel.*
9. *Szolgálatban a rendőrség fegyverhasználatra nézve, a csendőrséggel egyenlő tekintet alá essen.*
10. *A rendőrtisztviselők és rendőrközegek az esetben, ha szolgálat közben megsérültek és ennek következtében munkaképtelenné váltak vagy elhaláloztak, maguk vagy családtagjaik szolgálati idejükre való tekintet nélkül nyugdíjilletménybe részesítessnek”<sup>54</sup>*

---

<sup>54</sup> Uo. 194. o.

A fentiekből jól látszik, hogy mindaz, amiért a XIX. század végén a vidéki városok rendőrtisztviselőinek, közegeinek küzdenie kellett (többek között nyugdíj, egyenruha, főkapitányi rendszer), később a XX. században természetessé vált. A fegyverhasználat ugyanakkor nem teljesen követte a csendőrségét, sőt később 1925-ben önálló rendőrségi fegyverhasználati törvény született.

Az akkori sajtó kiemelten foglalkozott a kongresszus ügyével, így a Pesti Hírlap többször tudósított róla.

A XIX. század végén több rendészeti, rendőrségi szakembert, tudóst megmozgatott a rendőrségi reform, a vidéki államosítás gondolata. Ezek közé tartozott Réde(i)y Miklós<sup>55</sup> is, aki több írásában kritizálta a fennálló vegyes rendszert. Egyik fő művében<sup>56</sup>, a „*Magyarország városi rendőrsége és annak újjászervezése, tekintettel a közigazgatás államosítására*” címmel 1892-ben Győrben kiadott könyvében kifejezetten az államosítás előzményeivel, a kialakult helyzettel és az általa helyesnek vélt reformmal foglalkozott. Véleménye szerint a rendészet az államhatalom, a közigazgatás legnehezebb része. A kialakult helyzetet nehezíti, hogy annak idején nem állt rendelkezésre kellő rendészeti szakirodalom, továbbá „*rendszer*

---

<sup>55</sup> Rédey Miklós Rohrbacher Miklós néven látta meg a napvilágot Tatán, 1868. december 7-én. A nevét 1892-ben változtatta Rédei-re, majd a m. kir. Belügyminiszter engedélye alapján 1927-től már Rédey alakban használta.

<sup>56</sup> Legfontosabb munkái:

1. Magyarország városi rendőrsége és annak újjászervezése, a közigazgatás államosítására. Győr. 1892.
2. Rendőri eljárás körébe vágó rendeletek és utasítások gyűjteménye. Budapest. 1897.
3. A nyomozási eljárás nehézségei. Budapest. 1901.
4. Budapesti útmutató: rendőrségi zsebkönyv. Budapest. 1901–1913.
5. Alaki eljárások a rendőri hatóságok előtt: iratminták... Budapest. 1902.
6. A magyar gyülekezeti jog gyakorlati kézikönyve. Budapest. 1903.
7. Rendőrségi lexicon. Budapest. 1903. (Laky Imrével közös szerk.)
8. Rendőri lexikon: közrendészeti és büntetőjogi tudnivalók betűrendes kézikönyve. Budapest. 1909 (Laky Imrével közös szerk.)
9. A rendőri szolgálat vezérfonala. Budapest. 1916.
10. Bevezetés a magyar rendőrség alaptanaiba. Budapest. 1923.

*alkotó, általános irányadó eszmék és alapelvek nincsenek.*”<sup>57</sup> A rendőrkapitányok főispáni kinevezése, míg a rendőri tisztviselők, közegek önkormányzati kinevezése egy állami-önkormányzati összetákolts rendszert eredményezett, amitől sokkal jobbnak vélt egy tisztán állami vagy önkormányzati rendőrséget. Rédey szerint túl nagy adminisztráció hárul a rendőri végrehajtókra, így háttérbe kerülhet a területi szolgálat. A rendőri közegek tevékenységét zavarhatja, hogy a városi vezetés nevezi ki őket, így ha velük szemben kell intézkedni, akkor nehezen képzelhető el, hogy erkölcsi vagy lelki kényszer nélkül tud határozatot hozni, intézkedni a rendőr.

Rédey a XIX. század végére kialakult helyzetet tarthatatlannak vélte, és a megoldást abban látta volna, ha a városi rendőrségek külön válnának a közigazgatástól. E folyamatban első és legfontosabb állomás a hatáskör meghatározása, amely eddig nem következett be. A következő az egységesség hiánya, amely feltétlenül pótlendő, amely vonatkozik a szervezetre és a szolgálatra egyaránt.

A fentiekén túl Rédey foglalkozik a könyvében a tisztviselők és a közegek minősítésével, szolgálati viszonyaival, fizetésével, a tiszti szolgálati szabályzat, valamint a felügyelet és az ellenőrzés hiányával, továbbá a fegyellemmel és a büntetéssel.

Rédey szerint a városi rendőrségek rendszere fejlődésképtelen, tarthatatlan. A kapitányságok reformtörekvéseit a közigazgatás nem támogatja, mert vagy nem érti, vagy nem akarja érteni a változások szükségességét, vagy nincs pénze hozzá.

Azt, hogy Rédey is az államosításban látta a megoldást, könyvének III. része igazolja leginkább, amelynek címe: A rendőrség újjászervezése (Az államosítás). Ugyanezt a gondolatot folytatja, amikor az igazságszolgáltatáshoz hasonlítva a helyzetet, egyértelműen megfogalmazza, hogy a „*rendőrség megreformálásának első lépése szintén csak ez lehet: az államosítás*

---

<sup>57</sup> Rédei Miklós: Magyarország városi rendőrsége és annak újjászervezése, tekintettel a közigazgatás államosítására. Surányi János Könyvnyomda Intézete. Győr, 1892. 11. o.

*és a központosítás.*”<sup>58</sup> Rédey a felállítandó rendőrséget polgári intézménynek képzelte el, amely katonás jelleget<sup>59</sup> is magára ölt. A szervezeti struktúrát a következőképp tervezte: Központi rendőrfőnökség, 5 kerületi főkapitányság, hatodik a Budapesti Főkapitányság, 24 városi főkapitányság, plusz Fiumében egy kikötői és egy városi kapitányság. A rendőrség egy polgári intéző, egy katonai végrehajtó és egy polgári bűnügyi részből állna. A fentiek részletes bemutatásától terjedelmi korlátok miatt eltekintek.

Rédey munkássága ezt követően folyamatosan az államosításhoz és centralizációhoz, valamint a rendészet elméletéhez kapcsolódott, és számtalan cikket, tanulmányt, könyvet produkált.

Bár több évtized telt el a központi állami rendőrség gondolatának megszületése óta, de a gyakorlatban nagyon nehezen mozdultak előre a dolgok, nehezen születtek meg a létrehozásához szükséges törvények, rendeletek. Ennek egyik fő oka, hogy nagyon sok város vezetése ellenállt a gondolatnak, mert ezzel kicsúszott volna kezükből a városi rendőrség feletti irányítás.

Az országban kialakult be- és kivándorlási helyzet megkövetelte a törvényi szintű szabályozást, amelyhez szorosan kötődött a határok őrzete és az útlevel rendszere. Ebben a szellemben született meg a Határrendőrség felállításának gondolata. Ezt a következőkkel indokolták: *„Az ország határszélének állandó felügyelet alatt tartása, az azon átírányuló forgalom folytonos ellenőrzése és a határ közelében felmerülő s az államrendészet szempontjából jelentékenyebb események figyelemmel kísérése az államoknak – az állam biztonsága és belnyugalma érdekében – mindenkor egyik legfontosabb kötelességét képezte és a történelem tanúsága szerint azok az államok, a legrégebb kortól napjainkig, határaiknak őrzésére, a különböző korszakoknak megfelelőleg különböző módokon ugyan, de mindenkor kiváló gondot fordítottak.*”<sup>60</sup> Az 1903-as VIII. tv. cikkel 1906. január 15-től

---

<sup>58</sup> Uo. 76. o.

<sup>59</sup> Vö.: „...az államigazgatásban ezért is fogalmazódik meg többlet követelményként, hogy a rendőrök egységes elvárások szerint végezzék a munkájukat...” In: Kovács István: Az üzletszerű kéjlegéssel kapcsolatos rendőri visszaélések etikai vonatkozásai. Belügyi Szemle 2015/4. 102. o.

<sup>60</sup> A határrendőrségről szóló 1903. évi VIII. törvénycikk indokolása.

felállított (*állami*) Határrendőrség Európában a legmodernebbek közé tartozott, országos hatáskörrel rendelkezett. Magyarországon az első országos hatáskörű állami rendőrség a Határrendőrség volt, kirendeltségei, kapitányságai minden határviszonylatban funkcionáltak.

A rendőrség államosítása a sajtóvisszhangnak köszönhetően a felső politikai vezetőket is megérintette. Így többek között Gr. Tisza István<sup>61</sup> belvárosi programbeszédében 1905. január 8-án kiállt a rendőrség államosítása mellett.

A magyar városok rendőri vezetői is hasonló állásponton voltak, az anyagi ellátási nehézségek, a kialakult kuszaságok miatt egyértelműen az államosítás, központosítás mellett érveltek, lobbiztak. Ennek egyik legmarkánsabb megnyilvánulása a Magyarországi Rendőrtisztviselők Országos Egyesülete (MROE) létrehozása, amelyet 1907. február 17-én alapítottak. Az egyesület fő célja a rendőri szolgálat jobb ellátása és a rendőrtisztviselők munka és életszínvonalának növelése volt. Ennek érdekében még ugyanezen év decemberében megtartották a kongresszust, ahol kimondták a Magyarországi Rendőrtisztviselők Segélyező Egyesületének megalakulását. Az MROE pályázatot írt ki a vidéki rendőrség államosításának megvalósításra, amelyet Miskolczy László nyert el. Később „1911-ben a rendőrség államosításának végrehajtását célzóan törvényjavaslatot is szerkesztett, melyet a MROE küldöttsége a belügyminiszternek át is adott.”<sup>62</sup>

Miskolczy 1908-ban „A vidéki rendőrség államosítása” címen a pályázaton díjat nyert munkáját könyv formájában is kiadta. Könyvében a kialakult helyzetről a következő megállapítást tette. „Mert a rendészetünkben

---

<sup>61</sup> Borosjenői és szegedi gróf Tisza István (teljes nevén Tisza István Imre Lajos Pál; Pest, 1861. április 22. – Budapest, 1918. október 31.) A Tisza családból származó magyar arisztokrata politikus, országgyűlési képviselő, előbb a Magyar Királyság miniszterelnöke először 1903 és 1905 között, majd 1913 és 1917 között (egyben a király személye körüli miniszter), továbbá a Képviselőház elnöke 1912 és 1913 között, valamint több alkalommal a horvát–dalmát–szlavón tárca nélküli miniszteri tisztséget is betöltötte. A Magyar Tudományos Akadémia tagja.

<sup>62</sup> Ernyes Mihály (2019): i.m. 63. o.

Sallai János: A municipális rendőrségektől a centralizált, állami rendőrségig

(...) *a zavar szinte határtalan.*”<sup>63</sup> Miskolczy a központosított állami rendőrség joghatóságának tartalmát a következőkben látta:

1. Rendelet kibocsátás, büntetés megállapítás és alkalmazás.
2. Veszélyt jelentő cselekedetek, magatartás megfigyelése, feljelentése és a tárgyban jogalkotásra javaslat tétel.
3. Rögtönös veszélyek és jogsérelmek karhatalmi eszközökkel történő megakadályozása, megkeresésre karhatalom szolgáltatása.
4. Jogalkotás között nem rendezett viszonyok közt segítségnyújtás, felvilágosítás, útbaigazítás...
5. A jogalkotásra hívatott tényezők által kijelölt hatáskör betöltése.
6. Bűncselekmények felderítése. A megelőzésre alkalmasnak ígérkező teendőknek javaslatba foglalása.
7. A községek lakosainak részletes nyilvántartása, megfigyelése, ellenőrzése. Be- és kivándorlás ellenőrzése. Kiutasítás, átkísérés és e téren fenyítés és testi kényszer alkalmazása.
8. Népmozgalmak, gyűlések, felvonulások figyelemmel kísérése, a káros következményeinek megakadályozása. Egyletek alakulásának megfigyelése, ellenőrzése, az alakulás és feloszlás tekintetéből vélemény nyilvánítás.
9. Munkára kényszerítés, munkahelyre internálás.
10. Kocsmák, bordélyházak, nyilvános helyek ellenőrzése.
11. Összes alapjogok védelme és tiszteletbe tartása.
12. Mérsékelt, lehetőleg csak veszélyt jelentő rendőrségi kihágásokra kiterjedő bíraskodás.<sup>64</sup>

Az általános államosítás<sup>65</sup> után Miskolczy szerint a rendőrség felépítése a következő lehet:

---

<sup>63</sup> Miskolczy László: A vidéki rendőrség államosítása. Légrády testvérek. Budapest, 1908. 11. o.

<sup>64</sup> Uo. 51–52. o.

<sup>65</sup> Emellett kidolgozta a csak városi rendőrségek államosításra vonatkozó szervezeti vázlatát is.



- Elsőfokú rendőrhatóság: Járási és városi rendőrkapitányság;
- Másodfokú rendőrhatóság: Kerületi főkapitányság;
- Harmadfokú rendőrhatóság: Kerületi Főnökség;
- Belügyminisztérium.

Miskolczyi László a fenti pályadíjas műve mellett még további tanulmányokat, cikkeket írt, és mindegyikben a rendőrség államosítása, centralizálása mellett foglalt állást.

Az 1885-ben létrejött Fővárosi Rendőrség bűnügyi nyilvántartása is már egy nagyon korszerű rendőrség irányába mutatott, az 1908-ban létrehozott Országos Bűnügyi Nyilvántartó Hivatal és a Bűnügyi Múzeum már egyértelműen azt mutatták, hogy a rendőrség, rendészet kezelése csak országos szinten képzelhető el. A XIX. század végétől a fővárosi rendőrség kiterjeszkedett az agglomerációba, és a fővárosi kapitányságok színhelyei lettek Újpest és Rákospalota (1889), Erzsébetfalva és Kispest (1912), valamint Csepel (1916).

A Pesti Hírlap 1884. augusztus 2-án megjelenő számában „*Országos rendőrség*” címmel közölt írást, amelyben a rendőrség megreformálásával foglalkozott. A reform egyik fő megvalósulási területét a detektív szolgálat megszervezésében, felállításban látta a szerző. A cikk írója szerint: „*Jól szervezett, kitűnő detektív osztály nélkül nincs rendőrség, nincs közbiztonság, rendzavarások és bűnök nem gátolhatók meg, a gonosztevők nem keríthetők kézre.*” Az első detektív szervezet felállítására, detektívek kinevezésére 1885-ben került sor. Munkájukat nagyban segítette az 1888. július 1-jén hatályba lépett első detektív szabályzat.

Az államosítási, központosítási törekvések jól tetten érhetők a vidéki és fővárosi rendőrség vezetése, állománya, az MROE és a politikai élet szereplőinek megnyilvánulásában, a rendőrség szervezeti életében bekövetkezett változásaiban, valamint a rendészeti szakirodalomban, a szakfolyóirat hasábjain. Ugyanakkor a városi önkormányzati vezetők egy része nem értette meg a kor szavát, illetve nem akarta a rendőrséget az állami vezetésnek átengedni. Ilyen volt például Szeged, ahol a rendőrség államosítása már

az 1870-es évektől folyamatosan téma volt. A városi közgyűléssel egyeztetve az akkori főkapitány indítványozta a város rendőrségének államosítását, de a többség elvetette a javaslatot, amelyet Justh Gyula képviselőházi elnök is ellenzett.<sup>66</sup>

E folyamat részeként az államosítás előkészítésével a Belügyminisztérium vezetése dr. Pekáry Ferencet<sup>67</sup> bízta meg. „A rendőrségre vonatkozó törvényjavaslat elkészítésével kapcsolatos tennivalók szakszerű ellátására, illetve irányítására dr. Pekáry Ferenc budapesti főkapitány helyettes 1912-ben miniszteri tanácsosi címmel osztálytanácsossá neveztetett ki a belügyminisztériumba és átvette az e célra szervezett főosztály vezetését. Széleskörű anyaggyűjtés után mindenekelőtt az 1913. évi március hó 11-én kelt 41.500.913 XIII. sz. belügyminiszteri rendelet kibocsátását kezdeményezte. E rendelet az 1912. évi LVIII. t. c. és az 1913. évi költségvetés alapján államsegélyeket engedélyez és utalványoz, melyeket elsősorban a városi rendőrségek legégetőbbnek mutató szükségleteinek kielégítésére kell fordítani és pedig a rendőrlegénység illetményeinek javítására, rendszeres rendőri szakoktatási célokra, a polgári biztosi (detektív szolgálat létesítésének, illetve fejlesztésének a megkezdésére), végül közbiztonsági rendelkezési alap rendszeresítésére.”<sup>68</sup> Pekáry munkáját nagyrészt lefedte, hogy járta a vidéki nagyvárosokat, hogy meggyőzze azok vezetését az államosítás fontosságáról, bevezetésének szükségességéről. A már korábban is idézett Szeged városába e körútja révén Temesvárról érkezett meg. Szegeden ez időben a rendőrség alacsony létszámmal, rossz körülmények között, nehéz anyagi helyzetben teljesítette feladatait. Miután kevés volt a rendőr, ezért az állomány tagjainak sokszor még a pihenőnapjaikon is szolgálni,

---

<sup>66</sup> Ruszoly József: Önkormányzat és rendőrség.

Forrás: [http://acta.bibl.u-szeged.hu/6783/1/juridpol\\_043\\_405-418.pdf](http://acta.bibl.u-szeged.hu/6783/1/juridpol_043_405-418.pdf)

Letöltés ideje: 2020.01.25.

<sup>67</sup> Zebegnyői Pekáry Ferenc, dr. (Budapest, 1859. – 1925. február 16.) magyar büntetőjogász, rendőrfőkapitány-helyettes, miniszteri tanácsos, a daktiloszkópia és az erre épülő országos bűnügyi nyilvántartás magyarországi meghonosítója.

<sup>68</sup> Tisza Miksa: Magyarország rendőrségének története - 2. kiadás, Haladás Nyomda Részvénytársaság. Pécs. 288. o.

nyomozni kellett.<sup>69</sup> Ahhoz, hogy akár Szegeden, akár a többi városban javuljon a helyzet, anyagi forrásokra volt szükség, amelyet csak az államtól remélhettek, ez pedig egyértelműen az államosítás felé billentette a mérleg nyelvét. A Délmagyarország vezércikke szerint „Az is az államosítás mellett szól, hogy így az egész vidéki rendőrség egy testet formálván, abban sokkal több terve, reménye van még az előmenetelnek és így ez a pálya a tehetséges, képzett elemeket sokkal jobban magához fogja vonni, mint eddig.”<sup>70</sup>

Pekáry Ferenc, miniszteri osztálytanácsos, a Belügyminisztérium kiküldötte a szegedi állomásán főleg a kialakult bűnügyi helyzetet és az állomány összetételét, nagyságát tanulmányozta, majd meglátogatva a polgármestert, a következő megjegyzéseket tette:

„A jó isten nagyon jó hozzátok, hogy nagyobb baj nincsen nálatok, mert bizony százhusz rendőr<sup>71</sup> édes-kevés százhúszezer lakosú városban. Budapesten minden tízezer emberre harminc rendőr esik. Ez a minimális létszám. Szegeden is a lakosság számarányának megfelelően háromszázhatvan rendőrnek kellene szolgálnia a köz, vagyon és személy biztonságot. Különösen, ha a rendőrséget kézbesítésre és irodai munkára is fölhasználják.”<sup>72</sup>

A fentiekén túl a szegedi példa is azt mutatja, hogy a kialakult helyzet kezeléséhez szükség van az államosításra, a városi, helyi rendőrségek egységes finanszírozásához az állami költségvetés támogatására.

A kormány eltökélt szándékát mutatta, hogy 1912-ben a városok fejlesztéséről szóló törvényben<sup>73</sup> a belügyminiszter felé intézkedett a rendőrségek

---

<sup>69</sup> Délmagyarország 1912/109. szám.

<sup>70</sup> A vidéki rendőrségek államosítása. In: Délmagyarország 1912/109. szám. 1. o.

<sup>71</sup> Csak érdekességként: Szegeden ekkor hat detektív volt összesen.

<sup>72</sup> A vidéki rendőrségek államosítása. In: Délmagyarország 1912/109. szám. 1. o.

<sup>73</sup> 1912. évi LVIII. törvénycikk, a városok fejlesztéséről.

fejlesztésére szánt összegről, és két éven belül az államosításról szóló javaslat<sup>74</sup> beterjesztéséről. Ugyanez a javaslat motiválta a magyar állam vezetését, amikor a Fiumei állami rendőrség létrehozásáról döntött. Továbbá, a „*kikötő okozta nagy idegenforgalom; a Fiumén át lebonyolódó kivándorlás és visszavándorlás; továbbá Fiumének földrajzi fekvése, kiváltképpen pedig teljesen elkülönített és határszéli helyzete a rendőrségre mindenkor rendkívüli feladatokat rótt.*”<sup>75</sup>

Így a Fővárosi Államrendőrség, továbbá a Határrendőrség után a harmadik állami rendőrség a fiumei lett, de az országos rendőrség létrehozása – főleg a közben kitört I. világháború miatt – tovább csúszott.

A rendőrség államosítására való törekvések lendületét az I. világháború<sup>76</sup> visszavetette ugyan, hisz a rendészet kihívásainak súlypontjai áthelyeződtek a háborúval<sup>77</sup> kapcsolatos veszélyforrásokra, de nem tudta leállítani a folyamatot. Ezt igazolja, hogy a Belügyminisztérium 1917. november 19-i tájékoztatója szerint: az „*államosítással kívánt cél érdekében most már elkerülhetetlenné vált, hogy a szervezés, a céltudatos egyértelmű irányítás és egységes vezetés minél inkább összpontosítsák.*”<sup>78</sup> Az 1917-es előkészítő munka eredményeként elkészült törvényjavaslatot a következő évben, 1918. július 9-én Wekerle miniszterelnök terjesztette be a tör-

---

<sup>74</sup> Utasítottatik a belügyminister, hogy e törvény életbelépésétől számított két éven belül a városok szervezetéről, közigazgatásáról és háztartásáról, ugyszintén városi rendőrségek országos rendezéséről törvényjavaslatot terjeszsen elő.

<sup>75</sup> 1916. évi XXXVII. törvénycikk indokolása, a fiumei m. kir. állami rendőrségről.

<sup>76</sup> Deák József: A Magyar Királyi Belügyminisztérium a hátszág közbiztonságáért a Nagy Háború idején. Társadalom és honvédelem 2015/4 szám. NKE Szolgáltató Nonprofit Kft. Budapest. 79–84. o.

<sup>77</sup> Deák József : Military industry and readjustment in the Hungarian hinterland in the First World War. Central European Papers Vol 2. Issue 2. Opavai Sziléziai Egyetem Közpolitikák Kara. Opava, 2014. 23-35. o.

Forrás: [http://www.slu.cz/fvp/cz/web-cep-hu/a-folyoirat-archivuma/copy\\_of\\_2013-vol-1-no-1/20140202\\_deak](http://www.slu.cz/fvp/cz/web-cep-hu/a-folyoirat-archivuma/copy_of_2013-vol-1-no-1/20140202_deak).

Letöltés ideje: 2020.01.25.

<sup>78</sup> Botos János: A belügyminisztérium tevékenységének főbb jellemzői 1912–1926 között.

Forrás: [http://epa.oszk.hu/02100/02176/00002/pdf/RTF\\_16\\_052-055.pdf](http://epa.oszk.hu/02100/02176/00002/pdf/RTF_16_052-055.pdf)

Letöltés ideje: 2020.01.25.

vényhozásba. A javaslat szerint valamennyi törvényhatósági joggal felruházott és rendezett tanácsai város rendőrsége, továbbá a meglévő Fővárosi Rendőrség, Határrendőrség és a Fiumei Rendőrség egységes állami rendőrség szervezetébe tagozódik. A felállításra kerülő rendőrség központi nyomozóhatóság és országos nyilvántartó hivatal lesz. A városokban rendőrkapitányok gyakorolják első fokon a rendőri bíraskodást, míg másodfokon a kerületi rendőrfőkapitányok. A rendőrség hatásköre (Horváth-Szlavón ország kivételével) kiterjed az egész országra, a közbiztonságra, az igazgatásrendészetre és a rendőri büntetőbíraskodásra. A törvényjavaslat részletesen felsorolja a rendőrijogot<sup>79</sup>, amelyet terjedelmi korlátok miatt nem tartottam célszerűnek felsorolni. A javaslat tartalmazta még a fegyelmi eljárásra, költségekre<sup>80</sup> vonatkozó elképzelést, valamint az átmeneti időszakra vonatkozó intézkedéseket.<sup>81</sup>

Az I. világháborút lezáró időszakot mind a közéletben, mind a rendészetben káosz követte. Az elveszített háború, a forradalmak megtették hatásukat, és szétzilálták a közigazgatást, rendőrségeket, hadsereget.<sup>82</sup> A Tanácsköztársaság ideje alatt felszámolták a korábbi rendőrséget, csendőrséget, és létrehozták a Vörös Őrséget, amely az ismert történelmi körülmények folytán azonban tiszavirág életű lett. A Tanácsköztársaság bukása után bekövetkezett román megszállás tovább nehezítette az egységes rendőrség létrehozását, de megakadályozni nem tudta. A korábbi Wekerle-féle rendőrségi törvényjavaslatot 1919. október elsején 5047-es számmal, „törvénypótló” kormányrendelet formájában kiadták, amelyet a román megszállás okozta nehézségek miatt a „Hivatalos Közlönyben” 1919. november 4-én kihirdettek. Az akkori szabályok szerint az 5047/1919-es sz. M.

<sup>79</sup> Lásd erről részletesebben: Rédey Miklós: Bevezetés a magyar rendőri jog alyptanaiba.

<sup>80</sup> A m. kir. államrendőrség költségei egészen az államkincstár terhére esnek.

<sup>81</sup> A rendőrség államosítása. Veszprém megyei újság IX. évfolyam 51. szám. 1918. július 14. 1. o.

<sup>82</sup> Vö.: „A bipoláris világban ideológiák, kulturális, gazdasági, társadalmi, és politikai összecsapások bontakoztak ki, amelynek megszenvedői a felosztott, és „uralt” európai országok, és annak lakosai voltak.” In: Kovács István: Prostitúció és prohibíció a mai Magyarországon: avagy miért nem sikerül a rendőrségnek a szocializmust levetkőzni a XXI. században. Létünk 2018/2. szám. 7–29. o.

Sallai János: A municipális rendőrségektől a centralizált, állami rendőrségig

E. rendelet az 1920 évi I. tc-vel<sup>83</sup> nyert törvényi felhatalmazást, ezzel a városi rendőrségeket jogilag államosították, és a két korábbi állami rendőrséget az országos rendőrségbe olvasztották.<sup>84</sup> Ezzel lezárult a centralisták és a municipalisták közötti harc, és létrejött a belügyminiszter alárendeltségéhez tartozó, az egész ország területére kiterjedő hatáskörrel rendelkező állami rendőrség.

Az újonnan felállt központi állami rendőrség ügyintéző hatáskörébe az 5.04761919 M. E. rendelet 10.§-a a következőket sorolta:

*„A) A közbiztonsági rendészet egész körének ellátása,<sup>85</sup>*

*B) az igazgatási rendészet gyakorlása azokban a közigazgatási ügyekben, amelyeknek intézését valamely jogszabály (törvény, rendelet, szabályrendelet) kifejezetten a rendőrhatóságok hatáskörébe utalja,<sup>86</sup>*

---

<sup>83</sup> „10.§ A nemzetgyűlés az 1919. évi augusztus hó 7. napja óta az alkotmányos jogrend és a jogbiztonság helyreállítása végett alakult kormányok és tagjaik rendeleteinek érvényességét elismeri; felhatalmazza azonban a minisztériumot, hogy ezeket a rendeleteket a szükséghez képest hatályon kívül helyezhesse, módosíthassa vagy kiegészíthesse. Utasítatik egyúttal a minisztérium, hogy amennyiben e rendelkezések a törvényhozás hatáskörébe tartozó ügyekre vonatkoznak, mielőbb megfelelő törvényjavaslatokat terjesszen a nemzetgyűlés elé.”

Forrás: <https://net.jogtar.hu/ezer-ev-torveny?docid=92000001.TV&searchUrl=/ezer-ev-torvenyei%3Fpagenum%3D38>

Letöltés ideje: 2020.01.28.

<sup>84</sup> Dorning Henrik: A rendőrségek intézményének fejlődése, különös tekintettel a magyar királyi rendőrségre és a magyar rendőri szakoktatásra. A Magyar Királyi Állami Rendőrség országos szaktanfolyamának kiadványai. Budapest, 1922. 14. o.

<sup>85</sup> A m. állami rendőrségnek közbiztonsági rendészeti hatásköréből eredő feladata, hogy védelmet nyújtson ama veszedelmek ellen, amelyek az emberek tömegeinek (állami rendészet), avagy az egyes embereknek (közrendészet) sérelmes magatartásából a közrendre hárulhatnak. Idetartozik különösen az egyesületi és a gyülekezési rendészet, továbbá a külföldiek rendészete és az egyes emberek ellen fogatosítható kényszer rendszabályok (többek között kitiltás, eltoloncolás, letartóztatás).

<sup>86</sup> Az igazgatási rendészet, vagyis egyes közigazgatási ágak működési rendjének megállapítása és fenntartásáról való gondoskodás a közigazgatási hatóságok feladata a magyar állami rendőrség működése területén is, kivéve azokat az egyes intézkedéseket, amelyeket valamely jogszabály (törvény, rendelet, szabályrendelet) kifejezetten a rendőrhatóságok

C) *a rendőri büntető bírászkodás gyakorlása, a közigazgatási hatóságok elé tartozó azokban a kihágásokban, amelyek a rendőrhatóság intézkedése alá eső közigazgatási ügyekben merültek fel vagy amelyek kifejezetten a rendőrhatóságok elé vannak utalva.*<sup>87</sup> *A magyar állami rendőrség működése területén a szorosan vett rendőri szolgálat ellátása valamennyi közigazgatási ügyben a m. állami rendőrség feladatkörébe tartozik.*<sup>88</sup>

D) *A rendőri szolgálat ellátása: „A m. állami rendőrség saját hatáskörében intézkedik akkor is, amikor valamely hatóság megkeresésére jár el.*

*A m. állami rendőrség a közigazgatási hatóságokban nincs alárendelve, köteles azonban azokat törvényes intézkedéseikben támogatni, megkereséseikre a szükséges rendőri segédkezet nyújtani, valamint a közigazgatási hatóságok által ellátott rendészeti ügyekben a szorosan vett rendőri feladatokat teljesíteni és a karhatalmat szolgáltatni.*

*Megkeresés nélkül is köteles a m. állami rendőrség működése területén a jóváhagyott szabályrendeleteket, valamint a végrehajtó képviselőtestületi vagy tanácsi határozatokat és intézkedések megszegését lehetőleg meggátolni, az azok ellen vétőket pedig kinyomozni és feljelenteni.*<sup>89</sup>

A rendőrség gyakorlati államosítása a kiadott rendelet utolsó, 49.§-a szerint: *„Ezen rendelet fokozatos hatályba lépésének idejét a belügyminisz-*

---

jogkörébe utal. Az igazgatási rendészet körébe tartozó azokat a feladatokat, amelyeknek ellátása a rendőrhatóságokat illeti, a belügyminiszter rendeletben állapítja meg.

<sup>87</sup>A közigazgatási hatóságok elé utalt kihágási ügyekben a rendőri büntető bírászkodás a m. állami rendőrhatóságokat illeti meg:

1. azokban a kihágásokban, amelyeket a rendőrhatóság hatáskörébe utalt ügyekben követtek el;
2. azokban a kihágásokban, amelyeket a közigazgatási hatóságok hatáskörébe tartozó ügyekben követtek ugyan el, de amelyeknek eldöntését valamely jogszabály (törvény, rendelet, szabályrendelet) kifejezetten a m. államrendőrség hatáskörébe utalja.

<sup>88</sup> A magyar kormánynak az 5047 /1919. M. E. számú rendelete. A rendőrség államosítása. Megjelent: Belügyi Közlöny 1919/48. 1341. o.

<sup>89</sup> Uo. 1342. o.

*ter állapítja meg...*” Ennek fő oka az akkori politikai és közbiztonsági helyzet, továbbá az ország egy részének román megszállása volt. 1919. évi 5047. sz. M. E. rendelet vezérfonalként és iránymutatásként szolgált a magyarországi rendőrségek államosításának végrehajtásában, ugyanakkor több rendeletet ki kellett adni a gyakorlati megvalósításhoz, amely az elkövetkezendő évek legfőbb feladatai közé tartozott.

Dorning Henrik<sup>90</sup> szerint a m. kir. állami rendőrség szervezetének és hatáskörének kiépítésére 1920. év elejétől kezdve jelentek meg a fontosabb rendeletek. Az általa legjelentősebbnek tartott – az eredeti 1919-es államosító M. E. törvénypótló rendelet végrehajtási utasításában megjelölt – jogszabály az 1919. évi 90.089 sz. B. M. rendelet volt, amely *„nem érinti ugyan a budapesti rendőrség hatáskörére vonatkozó külön szabályokat, fennáll azonban már az elv, hogy a m. kir. állami rendőrség országos egységes szervezet, amelynek a budapesti is csak része.”*<sup>91</sup> Ez a rendelet szabályozta az állami rendőrség ügyintéző hatáskörét, s ezzel meghatározta azokat a teendőket is, amelyeket ezentúl – a volt városi rendőrkapitányok és rendőrségek helyett – az önkormányzati közigazgatási hatóságoknak és közegeiknek kellett ellátnia. Fontos megjegyezni, hogy a rendelet – dátumozásával ellentétben – csak 1920. január 27-én került kihirdetésre, illetve lépett azonnali hatályba. Az első fontosabb gyakorlati intézkedés tehát csak 1920-ban kezdődött meg. Számos további rendelkezés<sup>92</sup> kiadását követően az államosítás teljes körű végrehajtása 1922-re fejeződött be, amikor az állami rendőrség számára kiadásra került a testület egységes szervezeti és szolgálati szabályzatát tartalmazó 39.820/1921. B. M. sz. rendelet.

---

<sup>90</sup> Dorning Henrik: A vidéki rendőrségek államosítása. In: Baksa János (szerk.): Rendőrségi Almanach. Stephaneum. Budapest, 1929. 236–237. o.

<sup>91</sup> Uo.

<sup>92</sup> A 3000/1920 B.M. sz. rendelet, a magyar államrendőrség ügyintézői hatásköre (ennek „melléklete”, a 90.089 B.M. sz. rendelet, az állami rendőrség ügyintézői hatásköre), 2500/1920. B.M. sz. rendelet a fegyelmi szabályok, az 52.000/1920. B. M. sz. rendelet a számviteli és pénzügyi szabályok, a 39.820/1921. B.M. sz. rendelet az általános szolgálati utasítás (a m. kir. állami rendőrség szervezetének és szolgálatának szabályzata), az 58.955/1922. B.M. sz. rendelet pedig az ügykezelési szabályok.



Az 1920-as év tehát sorsfordító a magyar rendészeti szervek, a magyar rendőrség történetében, amikor is lezárult a korábbi, sokszínű rendőrségek története, és egy új központi állami rendőrség jött létre. A gyakorlati megvalósulásra azonban a román és szerb megszállás miatt csak 1921 végén kerülhetett sor.

## Csipetnyi detektívtörténelem<sup>1</sup>

### Bevezetés

A magyar állami rendőrség történetének fontos mérföldköveiként tartjuk számon a Budapest-fővárosi Magyar Királyi Államrendőrség 1881-es megalakulását, illetve e szervezet „*kebelén belül*” az első civil ruhás bűnügyi felderítő szervezet, a Detektívtestület 1886-os létrehozását. Az emberiség történetének korai időszakából származó emlékek között is szép számmal találunk a bűnnel, illetve a bűn elleni fellépés különböző formáival kapcsolatos kinyilatkoztatásokat. Ennek ellenére a rögzített szabályok szerint eljáró, törvény által létrehozott, egységes elveken szervezett, központosított bűnüldözésre mégis sokat kellett várni. Ennek egyik alapvető oka egy, az adott térségben mindenkire vonatkozó és mindenkivel szemben alkalmazható, a többség által beszélt nyelven (is) írt, mindenki által megismerhető anyagi és eljárásjogi büntetőkódex hiánya.

Hazánkban Árpád-házi királyaink már a kezdet kezdetén is igyekeztek megtenni mindent a rend fenntartása érdekében. Szent István szigorú büntetések kilátásba helyezésével próbálta elejét venni – elsősorban az élet és a vagyon elleni – delictumok elszaporodásának<sup>2</sup>. Szent László követte elődei következetes büntetőpolitikáját. Sőt, több ponton még szigorításokat is eszközölt<sup>3</sup>, illetve az uralkodó módot adott „*forrónyomos*” tevékenységre,

---

<sup>1</sup> A tanulmány a „*Jubileumi emlékalbum a 125 éve alakult Budapesti Detektívtestület tiszteletére – szemelvények az állami bűnüldözés történetéből*” című (írta és szerkesztette dr. Szomor Sándor, Budapest, 2011.) kötetben publikált írásaim, illetve szakmatörténeti kutatási eredményeim felhasználásával készült.

<sup>2</sup> Vö. *Szent István Dekrétomainak Második Könyve*; 13, 14, 16, 29, 36, 39, 40, 41, 46 és 55. fejezet.

<sup>3</sup> Vö.: *Szent László Király Dekrétomainak Második Könyve*; 2. Fejezet arról, ha szolga lop.

azaz „a lopott jószág nyomon követésére” a gazdának, „nehogy a falubeliek a barmaikat kihajtván, eltapodják a keresett nyomot;” és szükség esetén házkutatásra is, „... ha pedig ..., akkor a nyomozók házról-házra motozzanak.” Emellett jeles uralkodónk Dekrétumai Harmadik Könyvének bevezetőjében feladatul határozta meg a „tolvajságba” esők elleni fellépést azoknak, „a kiket közönségesen öröknek neveznek”, egyúttal utasította a király követét, járjon faluról falura, és „tudakozzék a faluk népétől; és valahol tolvajt tudnak jelentsék meg.”<sup>4</sup>

Az ezt követő századokban több magyar és idegen, jelentős, illetve kevésbé jelentős hatású büntetőjog-gyűjtemény gyakorolt hatást a hazai igazságszolgáltatásra<sup>5</sup>. Természetesen – egymástól függetlenül, a helyi érdekekre figyelemmel – vármegyei és városi statútumok egész sora szabályozta a törvénysértőkkel szembeni fellépést. Több évszázadnak kellett eltelni a magyar büntető törvénykönyv, az 1878. évi V. tc.<sup>6</sup> (alkotója, Csemegi Károly után „Csemegi-kódex”) megszületéséig.

<sup>4</sup> Vö.: *Szent László Király Dekrétomainak Harmadik Könyve*; 1. Fejezet a századosokról és tizedesekről, 3.§.

<sup>5</sup> Ezek közül is talán a legjelentősebb az országbírói ítélőmester Werbőczy István által 1514-re elkészült „Hármaskönyv” (*Tripartitum Opus Juris Consuetudinarii Incltyi Regni Hungariae*). A „Tripartitum” tulajdonképpen sosem emelkedett törvényi erőre, mégis – számtalan kiadást megélve – több évszázadon keresztül a magyar jogalkalmazás alapműveként szolgált. Említést érdemel V. Károly császár „*Constitutio Criminalis Carolina*” címet viselő törvénykönyve 1532-ből; a vértörvénynek is nevezett „*Praxis Criminalis*” néven elhíresült, III. Ferdinánd által 1656-ban kiadott büntető perrendtartás; Mária Terézia „*Constitutio Criminalis*”-a és II. József büntető törvénykönyve; az 1689-es Kollonics-féle Országsszervezési javaslat; a „*Novum Tripartitum*” 1719-ből; Bencsik Mihály 1712–15-ös országgyűlésen előterjesztett javaslata; az 1795-ös gróf Zichy Károly országbíró által vezetett bizottság tervezete; Vuchetich Mátyás Gyakorlati büntetőjog könyve és az 1843-ban elkészült – Deák Ferencet is soraiban tudó országgyűlési bizottsági – büntető kódex-tervezet; az „1852. május 27-i császári nyílt parancssal kihirdetett osztrák Büntető törvénykönyv”; az 1860 októberében kibocsátott ún. Októberi Diploma, illetve az ennek nyomán összehívott Országbírói Értekezlet által megalkotott „*Ideiglenes Törvénykezési Szabályok*” (ITSZ); az 1872-ben kiadott, az ideiglenes bünvádi eljárásról szóló, ún. „*Sárga könyv*”.

<sup>6</sup> Vö.: „*A magyar büntetőtörvénykönyv a büntettekről és vétségekről*”, Pfeifer Ferdinánd kiadása. Budapest, 1878.

A rendőrség büntetőeljárásban betöltött szerepét átfogóan, kellő részletességgel első ízben a magyar büntető-törvénykönyvek végrehajtása tárgyában kiadott 38.547/1880. BM számú körrendelet szabályozta<sup>7</sup>, amelynek elején a jogalkotó felhívta a figyelmet a törvényes intézkedések fontosságára<sup>8</sup>.

## **Kísérletek bűnüldözési feladatokat is ellátó rendőri szerv létrehozására**

II. József központosított hatalom létrehozását célzó intézkedései során állami rendőrség szervezésébe kezdett. Budára és Pestre (egy-egy rendőrbiztos mellett) közös rendőrigazgatót nevezett ki, Perczel István kapitány személyében. Az „új” rendészeti szerv a király haláláig működött. Ezt követően a vármegyék, a városok visszanyerték alaposan megnyírbált jogaikat, és többségében visszatért minden a megszokott kerékvágásba. Pár esztendő elteltével I. Ferenc császár lehetőséget biztosított<sup>9</sup> már a megyéknek is, hogy külön bűnüldöző szervezetet hozzanak létre. Néhány évtizeddel később a Helytartótanács – a közállapotok javítása érdekében – 1836-ban utasítást<sup>10</sup> adott a rendőrség újjászervezésére. A feladatot báró Mednyánszky Móric szervezőbiztosra (királyi szervezési kommisszárius) testálták, aki a főkapitány részére is részletes utasítást készített, amely öt részből állt: „1. Pontos ismeret és áttekintés a város összes lakói felett, úgy az idegeneket, mint az idevalókat illetően. 2. Általános biztonság. 3. Nyilvános felügyelet.

---

<sup>7</sup> Magyarországi Rendeletek Tára, Tizennegyedik folyam. M. Kir. Belügyministerium – Légrády Testvérek. Budapest, 1880. 629–632. o.

<sup>8</sup> „... Különösen pedig felhívom a törvényhatóságot, miszerint az illető tisztviselőket, úgy az 1878. évi V. tc., valamint az 1880. évi XXXVII. tc. tanulmányozására és oda utasítsa, hogy az ezen törvénycikkekben, valamint az általam kiadott utasításokban foglaltak legpontosabb foganatosítását lelkiismeretes kötelességüknek tartásuk; figyelmeztetvén őket egyszersmind azon személyes felelősségre, mely rájuk akár a mulasztásból, akár a törvények nem szabályos alkalmazásából hárul.”

<sup>9</sup> Vö.: 1794. március 21-én közrebocsátott 4052. sz. intimátum (belső utasítás, körirat, körlevél).

<sup>10</sup> Vö.: Helytartótanács 16.844. számú rendelet.

4. *Mulatságok. 5. Nyilvános rend.*”<sup>11</sup> A szabályozás meghatározta a fontosabb rendészeti potentátok feladatát is, és egészen 1848-ig hatályban maradt.

Az 1848–49-es forradalom és szabadságharc idején megszülettek a nemzeti őrseregről<sup>12</sup> és a szabad királyi városokról megalkotott törvénycikkek<sup>13</sup>. Szemere Bertalan belügyminiszter elképzelései alapján 1848 tavaszán megszervezték az „*Országos Rendőrség*”-et, a rendőrséget elkülönítették a Belügyminisztériumtól, és – közvetlenül az Országos Honvédelmi Bizottmánynak alárendelve – létrejött az Országos Rendőri és Postaosztály. A szabadságharc bukása után a császári erők teljesen befolyásuk alá vonták a magyar közigazgatást. Budán és Pesten egészen 1861-ig – 1851-től Pest-Budai Cs. Kir. Rendőr-igazgatóság elnevezéssel – az osztrák császári rendőrség működött. Az Októberi Diploma nyomán 1861-ben Rottenbiller Lipót, Pest főpolgármestere megbízta Podmaniczky Jánost – rendbiztosi rendszert is működtető – önkormányzati városi rendőrség megszervezésével, amelynek szolgálati utasítását a városi tanács dolgozta ki. Az 1848–49-ben megfogalmazott főváros-koncepció végül a Buda-Pest fővárosi törvényhatóság alakításáról és rendezéséről szóló 1872. évi XXXVI. tc. rendelkezéseiben realizálódott. E törvény 20.§-a akként rendelkezett, hogy „*A fővárosi törvényhatóság területén a rendőrséget egységes szervezettel az állam – fővárosi rendőrség – neve alatt saját közegei által kezeli.*” Az egységes fővárosi rendőrség ekkor még csak papírra vetett remek gondolat maradt. Hosszas vajúrást követően a szervezet konkrét formát öltött a Budapest-fővárosi rendőrségről szóló 1881. évi XXI. tc. rendelkezései alapján. A kis létszámú, alacsony fizetésű, szakképzetlen személyekből álló rendőri

---

<sup>11</sup> Borbély Zoltán – Dr. Kapy Rezső: *A 60 éves Magyar Rendőrség 1881–1941*. Halász Irodalmi és Könyvkiadó Vállalat. Budapest, 1942. 13–14. o.

<sup>12</sup> A nemzeti őrseregről szóló 1848. évi XXII. tc.: „*A személyes és vagyonbátorság, a közcsend és belbéke biztosítása, az ország polgárainak örökösére bizatik...*” A sajtószabadság visszaállításának első évében. Trattner és Károlyi Könyvnyomtató Intézet. Pest. 47–52. o.

<sup>13</sup> A szabad királyi városokról szóló 1848. évi XXIII. tc. A sajtószabadság visszaállításának első évében. Trattner és Károlyi Könyvnyomtató Intézet. Pest. 52–57. o.

szervezet nem oldotta meg a gondokat, és a polgári biztosokra alapított tevékenység körül az 1880-as évek közepére egyre több botrány robbant ki. A Pesti Hírlap „Országos rendőrség” című vezércikkében<sup>14</sup> követelte a rendőrség átszervezését, egyúttal egy detektív osztály felállítását: „A mi pedig a magasabb szellemi képességet illeti, az magában sem a zsandárságtól, sem a katonailag szervezendő rendőrségtől nem várható, értjük a detektív osztályt. Ez a rendőrség lelke, az állami gondviselés mindentlátó szeme s mindentudó agyveleje. Jól szervezett, kitűnő detektív osztály nélkül nincs rendőrség, nincs közbiztosság, ... Detektív osztályt ... okvetlenül teremtenünk kell Budapesten s pedig oly hatáskörrel, mely kiterjedjen az egész országra. ... Anglia csak elég szabad ország, Franciaország pedig köztársaság s mindegyik így szervezete titkos rendőrségét anélkül, hogy eszébe jutna bárkinek, akár egyiket, akár másikat rendőrállamnak tartani. ... ”

A székesfővárosi államrendőrség vezetését 1885 tavaszán Török János<sup>15</sup> vette át, aki tanulmányozta Bécs, Berlin, Párizsi és London rendőrségeinek szervezetét, munkamódszereit. Kinevezését követően vasszigorral látott neki a korrupt, megbízhatatlan elemek eltávolításának<sup>16</sup>, és helyükbe igyekezett jól képzett, megbízható személyeket kinevezni. A főkapitány személyében bekövetkezett változás jelentős átalakulást hozott a bűnügyi szolgálat életében is. Boda Dezső főkapitány a Detektívtestület fennállásának negyedszázados évfordulója alkalmából a következőket írta: „...A főváros fejlődésével azonban a rendőrségnek is kellett lépést tartania s mindinkább érezhetővé vált annak szükségessége, hogy a rendőri őrszemélyzetre bízott

---

<sup>14</sup> Pesti Hírlap 212. szám. 1884. augusztus 2. 1–2. o.

<sup>15</sup> Thaisz Elek felmentéséhez és Török János (1843–1892) budapesti főkapitánnyá történő kinevezéséhez kapcsolódó néhány fontosabb dokumentum fellelhető a Magyar Országos Levéltár, Magyar királyi belügyministeri Elnökség iratai között: vö.: 649 Sz./eln. 1885.; 718 Sz./eln. 1885.; 2947 Sz./eln. 1885.

<sup>16</sup> A főkapitány ténykedését a korrupt polgári biztosok ellen indult büntetőeljárások, szükség esetén letartóztatások kísérték. Akik tehettek, nyugdíjba vonultak (jó néhány kérelem található a Magyar Országos Levéltár, Magyar királyi belügyministeri Elnökség iratai között is), de sokan kiléptek, önként fejezték be hivatali pályafutásukat.

*külrendészeti teendők aszerint, hogy azok intéző rendőrség rendelkezéseinek előkészítésére, vagy végrehajtására irányulnak, kétféle: nevezetesen egyrészt végrehajtási, másrészt megfigyelő és felderítő funkciókra osztásának, az utóbbiak pedig egy külön segédintézményre ruháztassanak. ... teendők legfontosabb és legkényesebb része: a megfigyelő és felderítő szolgálat az őrszemélyzet funkciója köréből kivonassék s egy különálló testületre bizassék.”<sup>17</sup>*

### **A Detektív Osztály megalakulása – báró Splényi Ödön, az első detektívfőnök**

A Budapesti Hírlap 349. száma<sup>18</sup> a következő hírt tette közzé: „A fővárosi titkos rendőrség. Már régebben írtuk, hogy a belügyminisztérium, belátva a régi rendszer, vagyis a jelenleg fennálló polgári biztosi intézménynek tarthatatlanságát, a külföldön sikerrel alkalmazott detektív rendszert életbe lépteti. ... a főkapitány a szervezéssel és a titkos rendőri szolgálatra alkalmas egyének kiszemelésével töltött el s az előterjesztés már a belügyminiszter asztalán van, ki a kinevezési okiratokat már a napokban aláírja. ... A titkos rendőrség főnöke tanácsosi minőségben Splényi Ödön báró<sup>19</sup> ... 1886. évi január 1-én kezdi meg működését.”

---

<sup>17</sup> Vö.: Jelentés a Budapesti Állami Rendőrség 1911. évi működéséről. Főkapitányság. Radó Izidor Nyomdai Műintézete. Budapest, 1912. 145–149. o.

<sup>18</sup> Budapesti Hírlap 349. szám. 1885. december 20. 6. o.

<sup>19</sup> A Magyar Országos Levéltárban őrzött 1934 Sz./eln. 1886. számú, 1886. április 17-én keltezett iraton az alábbi feljegyzés található: „(Decretum.) B”r Splényi Ödön urnak főv. ker. kapitánynak. Budapesten. A főv. rendőrségnél szervezett évi 1 500 frt fizetéssel és évi 400 frt lakpénzzel javadalmazott detektívfelügyelői állásra czimemet ezennel kinevezem.” A Budapesti Közlöny 1886. április 20-án megjelent 90. száma báró Splényi „detektív-felügyelővé” történő kinevezése mellett beszámol dr. Sélley Sándor bűnügyi osztályvezetői, Chudy Hugó, Saly Károly kerületi kapitányi és Krecsányi Kálmán írónoki megbízatásáról is.



Az 1895-ös évről szóló rendőri jelentés a Detektív osztály megszületéséről ekképp emlékezett meg: „A bűnügyi rendészeti szolgálat terén bekövetkezett kiváló fontosságú átalakulás legelső alapja ugyanis Tisza Kálmán belügyminiszternek az 1885. évi december 4-én 4786 eln. 85. szám alatt kelt rendeletében van letéve, a melyben foglalt felhatalmazás alapján Török János főkapitány december 8-án 11.206. fk. eln. 85. szám alatt 28 ideiglenes detektívet nevezett ki<sup>20</sup>. Ugyancsak Tisza Kálmánnak mint belügyminiszternek azon év december 13-án 4996. eln. 85. szám alatt kelt rendeletében foglalt felhatalmazás alapján Török János főkapitány december hó 17-én 11.600. fk. eln. 85. szám alatt kinevezte a még rendszeresített 8 ideiglenes minőségű detektívet, kiknek 600 frtot tevő évi fizetésük 1886. év január 1-től, 200 frt évi lakbérük és pedig 28 detektívnek 1886. május 1-től, 8 detektívnek 1886. év október 1-től ki is lett utalványozva.”<sup>21</sup>

<sup>20</sup> A kinevezett detektívek névsorát a 40 éves jubileumi emlékalbum a következők szerint örökítette meg, Vö.: Vécsey Leo: A 40 éves Budapesti Detektívtestület jubiláris albuma, M. Kir. Államrendőrség Detektívtestülete Nyugdíjpótló és Segélyező Egyesülete, Budapest, 1927., 16–17. o.

<sup>21</sup> A Budapest Fő- és Székesvárosi Állami Rendőrség 1895. évi működése, kiadta a Főkapitányság, Pesti Lloyd-társulat Könyvnyomdája, Budapest, 1896., 97. o.; – Meg kell jegyezni, hogy a kinevezésekkel kapcsolatosan más későbbi források, mint például a Baksa által szerkesztett Almanach (42. o.) a 4996 Sz./eln. 85. számú belügyminiszteri rendeletet és a 11.600/fk. eln. 85. számú főkapitányi rendeletet, míg a Vécsey-féle jubiláris album



A Detektívtestület – ahogy megalakításakor hívták: Detektív Osztály – működése első időszakában nem önálló szervezetként tevékenykedett, nem rendelkezett szolgálati utasítással sem. Feladataikat a főkapitányság bűnügyi osztályának referensei, a kerületi kapitányok és osztályvezető tanácsosok felügyelete mellett látták el, ebből adódóan a Detektívtestület fejlődésére komoly ráhatással bírtak. E vonatkozásban mindenképpen említést érdemel a Bűnügyi Osztály vezetője, dr. Sélley Sándor. Komoly szerepe volt abban, hogy a Detektív Osztály hamarosan ismertté vált nem csak a Monarchia területén, hanem a határokon túl is.

A Bűnügyi Osztály tevékenységének segítésére létrehozott „*kisegítő erő*” a főkapitányság Hatvani utcai épületében<sup>22</sup> kezdte meg munkáját. Splényi nagy elánnal látott neki az írásba foglalt szabályok szerint működő, egységes szervezetű osztály megszervezésének. Hamarosan elkészült a „*Detectiv osztály szolgálati utasítása*”<sup>23</sup>, amelyet felterjesztettek a belügyminiszternek jóváhagyásra<sup>24</sup>. A tervezet deklaráta, hogy a detektív osztály

---

(16. o.) csak a 4996 Sz./eln. 85. számú belügyminiszteri rendeletet jelöli meg alapdokumentumként.

<sup>22</sup> A Budapesti Államrendőrség a „*Régi Tornyos Városházán*” eltöltött évek után 1877. november elsejétől működött a Hatvani utca 584. szám alatti (mai Kossuth Lajos utca), volt Grassalkovich-palotában.

<sup>23</sup> Lásd: Magyar Országos Levéltár, 7214. fk. eln. 86. számú iratok. E dokumentumok között található egy teljes, kézzel írt (Török János főkapitány aláírásával ellátott) szabályozás tervezet. Az 1886 nyarán felterjesztett detektív szabályzatot – többszöri módosítást követően – végül a belügyminiszter 359. res. 88. számon jóváhagyta, amely már az új elhelyezési körlet birtokba vételét követően, 1888. július 1-jén lépett hatályba. Ezzel egy időben a detektívfelügyelő fizetését – figyelemmel a „*szerfelett terhes, sokoldalú képzettséget és sok költséget igénylő állásra*” – a belügyminiszter 1437. eln. 88. számú rendeletével 1 800 forintra emelte, illetve emellett 1 200 forint lótartási átalányt is kiutalt, továbbá március 12-én rendőrtanácsossá nevezte ki.

<sup>24</sup> Ezzel kapcsolatban ugyancsak 7214. fk. eln. 86. szám alatt olvasható egy főkapitányi felterjesztés a „*Nagyméltóságú magyar királyi Minister-elnök és Belügyminister*”-nek címezve a „*detectiv osztály szervezése tárgyában*”. E dokumentum részben tájékoztatást ad a detektív munkával kapcsolatban tett addigi intézkedésekről, egyúttal kéri a szabályzat miniszteri jóváhagyását: „... *Tiszteletteljesen kérem mindezek után, hogy a most felterjesztett szolgálati utasítást, jelen részletes indokolásom kegyes figyelembe vétele mellett, jóváhagyni 's annak gyakorlati életbe léptetése céljából magas rendeletét mielőbb hozzám leküldeni méltóztassék. Budapesten 1886 évi Július hó 20-án. Török János kir. tanácsos*

a budapesti magyar királyi államrendőrség kiegészítő egysége, és feladata a főkapitányi hivatal, a kerületi kapitányi hivatalok, a bejelentési hivatal és a tolonckezelő hivatal munkájának támogatása a közrend és a közbiztonság fenntartása érdekében. Meghatározta a függelmi viszonyokat, az osztály helyét a rendőrség „*kebelében*”, a felépítését, az ügyrendet, a detektívvé válás feltételeit. A feladatellátás formáinak a figyelő, a megelőző és a felfedező tevékenységet jelölte meg. Ez az egység vezette a bűnügyi nyilván tartást, tárolta a büntettek értesítő íveit, fényképekkel („*acta personalia*”), a „*rovott előéletű egyének*” és a rendőri felügyelet alatt álló személyek kimutatását, a tömeglakások, búvóhelyek és játékbárlangok elkülönített lajstromát.

Természetesen a szabályalkotás közben a munkának is folytnia kellett, ami mindennek nevezhető volt, csak zökkenőmentesnek nem. A detektív-felügyelő mellett ugyanis ekkor közvetlenül összesen 5 fő, Garlathy Ödön rendőrfogalmazó, Bolla István és Haluska Lajos detektív, illetve 1-1 díjnok és polgári rendőr dolgozott. A többiek a bűnügyi osztályra és a kerületekbe voltak szolgálatteljesítésre vezényelve. A főkapitány gyorsan belátta a helyzet fonákságát, a felderítő munkára gyakorolt igencsak káros hatását, és báró Splényi javaslatára – augusztus elsejei hatállyal – a kinevezett detektíveket „*berendelte*” a detektív osztály kötelékébe<sup>25</sup>. A detektívfelügyelő közvetlen irányítása alatt ezzel megalakult az akkor 36 fős egység, igaz, ezt követően is gyakran került sor vezénylésekre. Elkészült az első szolgálati beosztás, és a még ideiglenes jellegű státuszon lévő detektívek véglegesítése még abban az évben megtörtént<sup>26</sup>.

---

*főkapitány*” A felterjesztésről Török János főkapitány július 21-én külön levélben tájékoztatta Splényi Ödönt, amely leiratnak hiteles másolata szintén a 7214. fk. eln. 86. számú dokumentumok között megtalálható.

<sup>25</sup> Vö.: 1886. július 18-án kiadott 7132. fk. eln. 86. számú rendelet. Erről a döntéséről, annak okáról a már citált 7214. fk. eln. 86. számú felterjesztésben is említést tesz: „... Ezen célzat által vezéreltetve, első sorban az iránt tettem intézkedést, hogy a jelenleg még az egyes osztályoknál, valamint kerületi kapitányságoknál, nemkülönben a vasutak pályaházainál szétszórva működő detectivek, f.év Augusztus hó 1étől kezdve, mindezen helyekről bevonassanak, 's összehangzó működtetés céljából a detectivefelügyelő közvetlen felügyelete alá helyeztessenek.”

<sup>26</sup> Vö.: 1886. december 12-én kiadott 80.218/VII. számú belügyminiszteri rendelet.

A növekvő létszámú rendőrség számára egyre szűkösebb Hatvani utcai épületből – az 1887. évi V. tc. a budapesti fővárosi m. kir. államrendőrség főkapitányi hivatala részére Budapesten megveendő házról, valamint annak megvételére, átalakítására és berendezésére szükséges kölcsön felvételének engedélyezéséről felhatalmazása alapján – 1887-ben a budapesti m. kir. államrendőrség főkapitányi hivatala átköltözött a Budapesten Lipótváros Zrínyi utca és Ferencz-József tér sarkán fekvő, a volt Európa szálló épületébe. A Detektív Osztály a Bűnügyi Osztállal együtt az új épület II. emeletén nyert elhelyezést. Időközben a feladatok is felszaporodtak, mivel a fővárosi rendőrség hatáskörét az 1889. évi XLVI. tc. – 1890. január elseji hatállyal – kiterjesztette „*Uj-Pest és Rákos-Palota községek területére*” is. A főkapitány 1890 tavaszán a detektívek munkarendjének átalakításáról döntött, és javaslatot tett báró Splényi más beosztásba helyezésére is (véltetően azért, mert a detektívfelügyelő folyamatosan arra törekedett, hogy mind nagyobb önállóságra tegyen szert, törekvéseit sem a főkapitány, sem a bűnügyi osztályvezető nem nézték jó szemmel<sup>27</sup>). Rövid előkészítés után az év május 20-án a főkapitány felterjesztette<sup>28</sup> jóváhagyásra a második „*Detektív-szabályzat*”-ot, amelyet gróf Szapáry Gyula miniszterelnök és

---

<sup>27</sup> A végtelenül szigorúnak, de igazságos döntéshozónak tartott Török János most sem hazudtolta meg önmagát. A kialakult helyzetet – szem előtt tartva Splényi hibái mellett elvitathatatlan érdemeit is – igyekezett úriember módjára megoldani. Erről tanúskodik például a Magyar Országos Levéltárban őrzött, 1890. május 10-én keltezett 337. *fk. eln. 1889.* számú dokumentum is: „*Gróf Teleki Géza volt belügyminiszter úr Ő Nagyméltósága 1889. évi Deczember 18-án 1090/res szám alatt kelt hozzám intézett magas rendeletével kijelentvén, hogy a fővárosi állami rendőrség kebelében létező detectiv intézményt fejleszteni és tökéletesíteni kívánja, engemet felhívott, hogy az intézmény újjászervezése tekintetében rövid idő alatt javaslatot előterjesszek.*” Ebben a több oldalas levélben többek között részletesen kifejtette, hogy a bűnügyi osztályvezetővel egyetértésben helyesnek tartja a független viszonyokat, nem tartja annak a detektívek szervezetének újjászervezését, különösen nem a bűnügyi osztály mellé emelését, és nagyarányú módosítást sem javasol a detektív-szabályzatban. Ellenben mindenképpen fontosnak tartotta egy személyi intézkedés meghozatalát: „*..., midőn Excellenciádat mély tisztelettel kérem, miszerint intézkedni szíveskedjék, hogy az új számfeletti rendőrtanácsos, br. Splényi Ödön úr a fővárosi rendőrség kebelében mielőbb egy oly hivatali állást foglaljon el, mely az eddigi törvényen alapuló gyakorlat szerint a rendőrtanácsosokat megilleti...*”

<sup>28</sup> Magyar Országos Levéltár, 5002. *fk. eln. 1890.* számú dokumentum.

belügyminiszter jóváhagyott<sup>29</sup>. Az új, „Szabályzata a fővárosi rendőrség kebelében szervezett »detectiv-testület«-nek” (a továbbiakban: Det. szab. II.) 1890. június 5-én került kihirdetésre<sup>30</sup>. Ez a dokumentum elődjétől alapvetően két dologban különbözik. Egyrészt először említette a detektív osztályt „Detectiv-testület” néven, másrészt az egység adminisztratív munkaterheit csökkentendő a bűnügyi nyilvántartás kezelése visszakerült a bűnügyi osztályhoz<sup>31</sup>.

A rendelkezés öt fejezetre volt osztva:

„I. fejezet A detectiv testület feladata, hatásköre és szolgálati viszonya;

II. fejezet A detectiv testület szervezése;

III. fejezet A detectivok próbakénti kinevezése, véglegesítése, elbocsátása, nyugdíjaztatása.

IV. fejezet Napdíjak, költségek megtérítése és jutalmazása.

V. fejezet Fegyelmi eljárás<sup>32</sup>.”

A kiegészítő szervezet jellegét hangsúlyozta a 3.§, amelynek értelmében a „detectiv testület önállóan bűnügyi nyomozatokat<sup>33</sup> nem indíthat, – valamilyen a főkapitány, vagy a bűnügyi osztály vezetőjének tudta nélkül nem

---

<sup>29</sup> Vö.: 1890. évi június 1-én kibocsátott 1915. sz. eln. rendelet.

<sup>30</sup> Vö.: 5499. fk. eln. 1890. sz. rend; Budapest-Fővárosi Rendőrségi Törvény, 1881. évi XXI. tc. szentesítést nyert 1881. évi április 11. – kihirdetett az Országgyűlés mindkét házában 1881. április 12. – fontosabb belügyminiszteri és főkapitányi rendeletekkel, Lempel Róbert (Wodianer F. és Fiai) cs. és kir. udvari könyvkereskedés kiadása, Budapest, 1892., 124–140. o.

<sup>31</sup> Vö.: Det. Szab. II. 11.§

<sup>32</sup> A szabályzat e fejezete szoros egységet képezett a belügyminiszternek a Budapest fővárosi rendőrség fegyelmi szabályairól és a fegyelmi eljárásról 1882-ben kiadott 24.301. számú rendeletével.

<sup>33</sup> Az írott, egységesen alkalmazandó büntető törvény fontosságát hangsúlyozza az ekkor hatályban lévő bűnvádi nyomozatokban a fővárosi államrendőrség által követendő eljárás tárgyában kiadott 1887. évi 10663. fk. eln. számú utasítás is: „1.§ A nyomozás tárgyát a bűntett, vétség, kihágás elkövetésére, azok tettesére és netaláni részesére mutató jelenségeknek, körülményeknek és adatoknak azon célból való kiderítése és összegyűjtése képezi, hogy a kir. ügyész meggyőződést szerezzen magának: vajjon a vizsgálat elrendelésének

*folytathat. – Köteles tehát a detektiv felügyelő minden hozzá jutott büntetendő cselekményre vonatkozó névtelen levelet, vagy bizalmas jelentést, az ügy természetének megfelelőleg kellő időben, a bűnügyi osztály vezetőjének tudomására hozni.”* Természetesen a detektív szükség esetén az ún. azonnali intézkedések megtételéről önállóan is rendelkezhetett: *„Érintetlenül marad azonban minden rendőrközeget megillető azon joga, mely szerint, ha olyan büntetendő cselekmény jut tudomására, melynél az azonnali intézkedés elmulasztása veszélylyel járna, – önálló intézkedéseket tehet. Az ily intézkedés is azonban, lehetőleg gyorsan a központi bűnügyi osztály vezetőjének tudomására hozandó.”*

Nem sokkal ezt követően báró Splényi Ödönt – aki a detektív osztály megszervezőjeként és vezetőjeként bizonyította magas szintű rendőri kvalitásait – 1890. június 5-én megbízták a főváros VII. kerületi rendőrkapitányának vezetésével.

### **Szombatfalvy Albert átveszi a Detektívtestület irányítását – a második és a klasszikussá vált harmadik Detektív-szabályzat**

Rendes ügymenetben a nyomozás megindításával – *„ esetleg a nyomozati irány megjelölése mellett”* – a bűnügyi osztály vezetője bízta meg a detektívfelügyelőt. *A detektiv testület tagjai eljárásuk eredményét jelentés alakjába foglalják.”* Ezek a jelentések képezték az alapját a detektívfelügyelő írásbeli vagy szóbeli jelentéseinek, illetőleg megkeresésre adott válaszát magába foglaló átiratainak. Nem levelezhettek sem bíróságokkal, sem más közigazgatási hatóságokkal. Mindennapi *„praeventiv”* tevékenységükhöz tartozott azonban a *„rovott előéletűek ellenőrzése”*. A detektívek folyamatosan figyelemmel kísérték azoknak a büntetett előéletű személyeknek az

---

*indítványozására elegendő bizonyíték létezik-e? ... 4. § A felfedező rendőri tevékenység (nyomozás) csak is oly cselekmények miatt teendő folyamatba, a melyet a törvény, miniszteri rendelet vagy a törvényhatóság kiadott szabályrendelete büntetendő cselekménynek nyilvánít.”; Vö.: a már idézett Budapest-Fővárosi Rendőrségi Törvény, 1881. évi XXI. tc. – fontosabb belügyminiszteri és főkapitányi rendeletekkel. Lampel Róbert (Wodianer F. és Fiai) cs. és kir. udvari könyvkereskedés kiadása. Budapest, 1892. 112–113. o.*

életvitelét, akik továbbra sem tudtak „*állandó, rendes és tisztességes keretet kimutatni, a kik tehát a visszaesés alapos gyanújával terhelhetők ...*” Emellett az ellenőrzés alá vontak a detektívfelügyelő előtt – az általa meghatározott rendszerességgel – kötelesek voltak megjelenni és számot adni sorsuk alakulásáról. A Detektívtestület szervezeti struktúrája nem tér el a már korábban, az első szabályzatban felvázolttól.

A folyamatos kapcsolattartás érdekében a detektívfelügyelő a főkapitánynál és a bűnügyi osztály vezetőjénél naponta, a reggeli órákban „*személyesen jelentkezni köteles*”, illetve szolgálatát úgy osztja be, hogy rendszerint „*déli 12 órakor és este 6 órakor a hivatali helyiségében található legyen*”. Érdekes eleme a szabályozásnak, hogy a Detektívtestület munkáját a főkapitány engedélyével „*magánosok*” is igénybe vehették, a szolgáltatásért fizetni kellett.



Az új szabályzattal a tarsolyában vette át a stafétabotot a detektívfelügyelői beosztásban 1890. június 7-én Szombatfalvy Albert. Török János főkapitány – egészen 1892. szeptember 2-án bekövetkezett haláláig – továbbra is kiemelt figyelemmel, nagy odaadással támogatta a Detektívtestület munkáját. Lehetőségei szerint folyamatosan növelte a létszámot, például 1892-ben 25 ideiglenes detektívet nevezett ki, létrehozta a detektívfelügyelő-helyettesi beosztást, továbbá a gyakorlati tapasztalatok alapján

szorgalmazta egy új „*Detectiv-szabályzat*” elkészítését is. Török János halálát követően a főkapitányi széket a bűnügyi osztály vezetője, dr. Sélley Sándor foglalta el, az ő helyére dr. Farkas Lajos rendőrtanácsost nevezték ki. Az 1893. évi IV. tc.<sup>34</sup> alapján többek között emelkedett a detektívek fizetése, és elkészült a megújított szabályzat, amelyet a belügyminiszter 1893. november 24-én, „*A detectiv testület szabályzata és szolgálati utasítása*”<sup>35</sup> címmel hagyott jóvá (a továbbiakban: Det. szab. III.).

A Budapest Fő- és Székesfővárosi Állami Rendőrség 1895. évi működését taglaló jelentés múltidéző blokkjában a következőképpen jellemzi a Det. szab. III-at: „*A Szervezeti szabályzat tágabb működési kört biztosított a detektivtestületnek, a Szolgálati utasítás pedig a detectivok eljárásában egyöntetűséget és biztosságot állapított meg, a mi által módja lett ejtve annak, hogy a detektivok nagyobb erélylyel s így természetesen nagyobb sikerrel működhessenek.*” A Det. szab. III. egyértelműen arra az alapelve épül, miszerint alkotmányos alapokon nyugvó, az állampolgárok jogait a legmesszebbmenőkig tiszteletben tartó, egységes szemléletű, törvényes és mégis hatékony bűnüldözői munka kizárólag írott szabályok alapján végezhető. A dokumentum „*I. Szabályzat*” része fő vonalaiban megegyezik az első és a második szabályzattal. A Det. szab. III. nagyszerűségét és korszerűségét az adja, hogy az újdonságként megjelenő „*II. Szolgálati*

<sup>34</sup> A törvény „A” melléklete a detectiv-felügyelőt a VIII., a detectiv-felügyelő helyett a IX., míg a többi detectivet a X. fizetési osztályba sorolta. A „B” melléklet szerint az V. fizetési osztályba soroltakat (2 fizetési fokozatban) 5 000, illetve 4 000 forint fizetés illette meg, míg ez az előbbieken említett fizetési osztályokban a fizetés a következők szerint alakult: VI. (2 f.f.) 3 000 és 2 500 forint; VII. (3 f.f.) 2 400, 2 200 és 2 000 forint; VIII. (3 f.f.) 1 800, 1 600 és 1 400 forint; IX. (3 f.f.) 1 300, 1 200 és 1 100 forint; X. (3 f.f.) 1 000, 900 és 800 forint. E mellett a már citált fizetési osztályoknak és fokozatoknak megfelelően 100–350 forintig terjedő lakpénz is járt. Vö.: Az 1893<sup>dik</sup> évi törvények gyűjteménye, Kiadta a M. Kir. Belügyministerium, Pesti könyvnyomda-részvénytársaság, Budapest, 1893., 25–37. o.

<sup>35</sup> Vö.: Krecsányi Kálmán: Kihágási eljárás jogalapját képező székesfővárosi törvényhatósági szabályrendeletek és főkapitányi rendeletek gyűjteménye, kiegészítve a székesfővárosi M. Kir. Állami Rendőrség szervezetét, hatáskörét és működését érintő szabályozó rendeletekkel és utasításokkal, Budapest, 1894., 69–90. o.

*utasítás*” (a továbbiakban: Szolg. ut.) megtölti a dokumentumot szakmai tartalommal:

*„Általános rész.*

*A) A detectivék kötelességei.*

- a) Általános követelmények.*
- b) A detectiv magatartása a magánéletben.*
- c) A detectiv magatartása a szolgálatban.*
- d) A detectiv szolgálati teendői.*

*B) A detectivék jogai.*

*Különös rész.*

*A) Szolgálati beosztás.*

- a) A központi felügyeleti szolgálat.*
- b) A tartalék szolgálat.*
- c) A vasúti szolgálat.*
- d) A hosszú portyázó szolgálat.*
- e) A rövid portyázó szolgálat.*
- f) Az éjjeli szolgálat.*
- g) A nyomozó szolgálat.*

*B) Különös teendők és szabályok.”*

A norma megadja a detektív fogalmát: *„A detectiv azon közege a közbiztonsági rendészetnek, mely a törvények és rendeletek által megállapított korlátok határain belül a megelőző és felfedező szolgálatot van hivatva teljesíteni.”* A *„megvesztegethetetlenség és igazságérzet minden detectivtól szigorúan megköveteltetik”,* és a *„detectivnek tudni kell, hogy a törvények és rendőri területen is érvényes rendeletek minő tettekre és mulasztásokra szabnak büntetést, ismernie kell továbbá a detectivtestület szervezési szabályrendeletét és azon törvényeket és rendeleteket is, melyek szolgálatára vonatkoznak.”* A detektív a szolgálatban *„köteles mindig magával hordozni igazolványát, jelvényét és zsebkönyvét.”* Ezen kívül *„szükséges, hogy a detectiv magánál tartson legalább 3 frt pénzt, zseborát, viaszgyertyát és*



*néhány leragasztható levélborítékot. Éjjeli, vagy a fő- és székváros területén kívül teljesítendő szolgálatban a detectivnél forgópisztoly és kézi bilincs is legyen.” Kötelezve volt az előjáróival szembeni feltétlen engedelmes-ségre és tiszteletre. Az eljárás sikeressége érdekében „a figyelés, puhato-lás, rovott múltú egyének ellenőrzése s más oly működésnél, hol a rendőri jelleg elárulása nem szükséges, a detectiv őrizze meg inkognitóját.”*

Helyszíni szemlét a bűncselekmény színhelyén több okból tarthattak a detektívek. Főként azokban az esetekben, ha szükséges volt megállapítani, hogy mikor követték el a bűncselekményt; hány személy vett részt annak elkövetésében; milyen eszközök segítségével történt a behatolás; történt-e védekezés; milyen tárgyakat törtek fel vagy mozdítottak el helyükről; a tettesek mit vittek el; a közelben lakók észleltek-e valamit, és ha igen, akkor mit; milyen tárgyakat hagytak hátra a tettesek a helyszínen; merre távoztak a tettesek és hagytak-e lábnyomokat. A szabályzat részletesen leírja a szemléyek és azok életviszonyai utáni puhatolás módszerét, amelynek során csak abban az esetben fedhették fel detektív mivoltukat, amennyiben a felvilágosítást nyújtó biztosítékot adott arra nézve, hogy az *„illetőt az ellene történt puhatolásról nem értesíti.”* Minden más esetben *„rendőri jellegének titoktartása mellett igyekezzen a detectiv az illetővel ismeretségben vagy összeköttetésben állóktól megszerezni a kívánt adatokat anélkül, hogy ezek észre vegyék, miszerint a rendőrség érdeklődik az illető személy és életviszonyai iránt.”*

Az igazoltatás szabályai több mint száz évvel ezelőtt sem voltak enyhébbek, a Szolg. ut. a következők szerint rendelkezett: *„Mielőtt a detectiv valakit kilétének ő előtte, vagy valamelyik kerületi kapitányságnál való igazolásra felhívna, mindig nevezze meg magát, mutassa fel szolgálati igazolványát, mert csak igazolt közeg jogosult valakit igazolásra felszólítani.”*

Az előzőekben ismertetett néhány példa is remekül érzékelteti, hogy – kisebb módosításokkal – miért maradt évtizedekig a Det. szab. III. a detektívek munkáját szabályozó legfontosabb dokumentum.

Az 1894. év végén 11 rendőri kerületre osztott 24 401 hektárnyi terület – amelynek bűnügyi felügyeletét el kellett látniuk – meghaladta a bécsi, párizsi és a berlini rendőrökét is. A lakosok száma – a csatlakozott Újpesttel

és Rákospalotával – meghaladta az 520 000 főt. Budapesten a nyilvántartás szerint ez idő tájt 15 432 ház állt, melyekben 106 572 lakás volt kialakítva, így egy lakásra átlagosan 4,85 lakó jutott. A detektívek létszáma az 1890-es évek közepéig 50–70 fő között mozgott, ami már lehetővé tett egyfajta ügýtýpusra specializálódást, „szakosodást”, csoportok alakultak, amelyeket csoportvezetők irányítottak. Külön csoportok figyelték folyamatosan a szállodákat, fürdőket, vendéglőket, kávéházakat, postahivatalokat, színházakat, dalcsarnokokat és a bordélyházakat. A Déli, Keleti és Nyugati pályaudvarokon 4 detektív volt állandóan szolgálatban, míg a VI., VII., VIII. kerületbe és Újpestre 2-2, illetve a IX. kerületbe 1 detektív lett vezényelve a bűnügyi nyomozások elvégzésére. A világos szabályok és az új munkamódszerek meghozták az eredményt. Sikerült például elfogni a hírhedt, Európa és Amerika polgárainak és persze rendőreinek oly sok álmatlan éjszákát okozó Papacosta-betörőbandát<sup>36</sup>. Ezzel egy időben három – magyar elkövetőkből álló – páncélszekrényekre szakosodott bandát is sikerült leleplezni. Felderítették az 1884. január 5-én elkövetett negyedmilliós „postalopás” tetteit is.

A király 1896 elején Rudnay Bélát nevezte ki a fővárosi államrendőrség élére. Az évek során Budapest lakossága közel 600 000-re emelkedett. Ekkor a Detektívtestületet 1 fő detektívfelügyelő, 1 fő detektívfelügyelő-helyettes, 29 fő I. osztályú detektív (800 forint fizetéssel), 33 fő II. osztályú detektív (700 forint fizetéssel), 38 fő ideiglenes minőségű detektív (600 forint fizetéssel), 20 fő polgári ruhás rendőr, 2 fő kézbesítő és 2 fő díjnok alkotta. Ennek az esztendőnek a legjelentősebb rendezvényeit a magyar államiság „ezredéves” évfordulójának tiszteletére rendezett ünnepei jelentették. A rend biztosítása érdekében ideiglenes jelleggel felállítottak egy

---

<sup>36</sup> A sok vihart kavart, méltán világhírű 10.493/fk. II. 1895. számon folytatott nyomozás részleteiről – a szakma számára is elfogadható részletességgel – a nagy hírverés ellenére hitelesen talán egyedül csak Nemes Sándor számolt be. Vö.: Nemes Sándor: Gyakorlati nyomozás, Griff Könyvkiadó, Budapest, 1944., 225–232. o.

kerületi kapitányságot<sup>37</sup> is. Az előkészítő munkálatok során a főkapitányság készített egy úgynevezett kézi nyilvántartást<sup>38</sup>, amely „*A rovott egyének rövid személyleirással ellátott betűsoros névjegyzéke*” cím alatt jelent meg. Az országos kiállítási kapitányságra 15 detektívet vezényeltek, akik a több hónapig tartó – hozzávetőleg 7,3 millió látogatót fogadó – kiállítás alatt a sok elfogás révén megerősítették a 10 év alatt kialakult hírnevüket.

A Detektívtestület szempontjából fontos változások történtek 1899-ben. Például 10 fővel emelték a detektív státuszokat, továbbá bevezették minden kapitányságra a telefonkészüléket, amely eszköz nagymértékben hozzájárult a nyomozások során a gyors információáramláshoz. A tehetségével és a bűn elleni harc iránti elhivatottságával a rendőrség pozitív megítélésén sokat emelő Székely Vladimir<sup>39</sup> rendőrfogalmazó átvette, az eddig szíveségből megtúrt, ám a XIX. század végétől jogszabály alapján működő rendőrségi sajtóiroda vezetését. Félévkor munkásságának elismeréséül Szombafalvy Albertet 1899. június elsejétől kinevezték a III. kerületi rendőrkapitányság vezetőjének, a Detektívtestület új főnöke – viszonylag rövid

<sup>37</sup> Vö.: A belügyminiszter által 1886. március 23-án jóváhagyott 3726. eln. számú szabályzat 1. §: „*A folyó 1896. évben Budapesten megtartandó országos nemzeti kiállítás időtartamára, annak a 2. §-ban megállapított területén, a személy- és vagyonbiztonság megóvása, valamint a közrend fenntartása érdekében egy külön kerületi rendőrkapitányság állítatik fel, melynek címe: »Az országos nemzeti kiállítás kerületi kapitánysága« s kiadványain használható hivatalos pecsétje ugyanezen körirattal látandó el, középen a koronás magyar címerrel.*”

<sup>38</sup> A kiadvány összeállításához a főkapitányság nyilvántartásán kívül felhasználták „*76 magyarországi ügyészség, fegyintézet és fogház figyelembe vehető anyagát és 74 külföldi fogháznak s 4 külföldi rendőrhatalóságnak hazánk s a kiállítás közbiztonságát érdekelhető adatait is.*” Ez a kétkötetes kis opus Európában abban az időben egyedülállónak számított, tartalmazta 13 500 személy adatait, mintegy 16 700 tételre bontva. Bűnmegelőzési céllal a megjelenéssel egy időben kiadták minden rendőri szervnek, hogy a területén nyilvántartott bűnözésre hajlamos egyéneket, különösen a büntetett előéletűeket folyamatosan tartsák szemmel, továbbá „*Budapest egész területén több nyelvű intő táblát függesztetett ki a rendőrség, különösen a vasúti és hajózási vállalatok állomás helyein, a forgalmi eszközökön és olyan nyilvános helyeken, a hol a közönség sűrűbben meg szokott fordulni, felhíván a közönség figyelmét különösen a zsebtolvajokra és csalókra.*”

<sup>39</sup> Sok érdekesség olvasható tanulságos eseteiről számos könyveinek egyikében. Lásd: Székely Vladimir: Árný és derű – Egy rendőrtiszt naplójából. Centrál Nyomda, Könyv- és Lapkiadóvállalat. Budapest.

időre – dr. Ruttner Sándor lett, aki 1887-től szolgált a fővárosi rendőrségnél.

## A Krecsányi-éra, a Detektívtestület fénykora

Az új büntető perrendtartás<sup>40</sup> életbe lépésekor 117 detektív alkotta a testületet. Az új törvény – nem kevés gyakorlati problémát okozva – eltüntette a nyomozások közül a még meglévő bizonytalanságokat<sup>41</sup>, a rendőrt az ügyész és a vizsgálóbíró hasznos és nélkülözhetetlen munkatársává tette. A detektívek munkája is új alapokra került, „*nem történhetett meg többé, – mint az előző gyakorlatban – hogy az őrizetbe vett gyanúsított heteken, sőt hónapokon át a nyomozás rendelkezésére állt a rendőrség épületében, mert az új bűnvádi perrendtartás értelmében legkésőbb huszonnégy óra múltán át kell vinni az ügyészre. Így kevesebb idő áll rendelkezésre a bizonyítékok összeszerzésére és a detektívmunkára... A statisztika bizonyítás szerint 1900-ban közel négyszerese lett a detektívosztály munkaterhelése az előző évek munkateljesítményeinek.*”<sup>42</sup> Történt ez akkor, amikor 135 élet elleni, 13 528 vagyon elleni bűncselekmény és például 1 661 testi sértés jutott a fővárosi rendőrség tudomására.

Dr. Ruttner Sándor detektívfőnök 1901. október 27-én tragikus hirtelenséggel, szívszélhűdésben elhunyt, helyét december 4-étől Krecsányi Kálmán foglalta el.

---

<sup>40</sup> A bűnvádi perrendtartásról szóló 1896. évi XXXIII. tc., és a bűnvádi perrendtartás életbeléptetése tárgyában hozott 3.200/1899. IM számú rendelet 1. § értelmében a „*bűnvádi perrendtartás (1896. évi XXXIII. tc.) 1900. évi január hó 1-én lép életbe*”.

<sup>41</sup> A bűnvádi perrendtartással együtt kiadták a „*nyomozó hatóságok és közegek*” részére a 130.000/V.b. 1899. sz. belügyminiszteri rendeletet, amely négy fejezetben meghatározta a nyomozás részletszabályait.

<sup>42</sup> Vécsey Leo: A 40 éves Budapesti Detektívtestület jubiláris albuma, M. Kir. Államrendőrség Detektívtestülete Nyugdíjpótló és Segélyező Egyesülete, Budapest, 1927., 33. o.



Az új büntető perrendtartás hatására a munka fő iránya a felfedező szolgálat felé tevődött át a megelőző szolgálatról. Különös figyelmet fektettek a „fővárosi és vidéki lapok apró hirdetéseiben rejlő veszedelmek elhárítására” (számos kártyavető, jós, zugírász, szédelgő, uzsoraközvetítő és kuzuzsló felelt tevékenységéért a bíróság előtt), a „*hazárd-, hamis kártyajáték és tiltott szerencsejáték többféle fájának*” üldözésére, a játékbarlangok felfedezésére, a lóversenysport tisztaságának megóvására, a „*pornografikus képek terjesztése*” elleni fellépésre, és nem kevés munkát adtak a különböző felvonulások, nagyobb gyűlések és egyéb mozgalmak is. A bűnügyi nyomozásokra adott megbízások száma 20 218 volt, amelyekből 9 659 esetben mutattak fel eredményt.

Az új detektívfelügyelő, Krecsányi Kálmán munkásságának értékelését a 40 éves jubileumi album<sup>43</sup> a következő sorokkal indította: „... páratlan munkaenergiája, elsőrendű nyomozószénije, lelki jóssággal és megértéssel párosult vasszigora, jó példával mindig messze elöljáró fáradhatatlan szorgalma, mesterségének fanatikus szeretete mindenekfelett előse-

---

<sup>43</sup> Vécsey Leo: A 40 éves Budapesti Detektívtestület jubiláris albuma, M. Kir. Államrendőrség Detektívtestülete Nyugdíjpótló és Segélyező Egyesülete, Budapest, 1927., 35. o. – Mindenképpen szükséges megjegyezni a leírás korrektsége tekintetében, hogy ekkor már Krecsányi Kálmán nem dolgozott a magyar államrendőrség kötelékében, tehát semmi esetleges feljebbvaló iránti rossz értelemben vett elfogultság nem „kényszerítette” a jellemzés készítőjét a valóságtól való elrugaszkodásra.

*gította, nevelte és kifejlesztette a detektívtestület nívóját.*” Rendszeresen jutalmazta a sikeres felderítéseket, amelyekhez a megfelelő anyagi háttér biztosításáról is gondoskodott. A detektívnek és vezetőnek egyaránt kiváló Krecsányi remek szervező, gyors helyzetfelismerő és döntési képességének is köszönhetően a példás fegyelemmel működő detektívcsapat egymás után folytatta le az „*európai hírnevű, világsikerű nyomozások*” egész sorát. Elfogták többek között azt az asztalos-varrónő párost, akik a lakásában – némi készpénzért és néhány ingóságért – megfojtottak egy újpesti nőt. „*Kinyomozták*” a „*rákosfalvai kegyetlen hitvesgyilkosság*” elkövetőjét, de döntő szerepet vállaltak az Aradi utcában történt „*darabolós*” gyilkos elfogásában is. A hirtelen elszaporodó „*tolvaj-kéjnök*” lopásainak felderítése is az ő munkájuk eredménye. Leleplezték a pozsonyi titkos pornográf nyomdát is, ahonnan egész Európát ellátták több nyelvű „*szennytermékkel.*” A magyar határon túli bűnesetek felderítésében is jeleskedtek a budapesti detektívek, ők fogták el például a *Fürstenfeld* melletti rablógyilkosság tetteseit, ezzel is öregbítve a magyar bűnügyesek hírnevét: „*a detektívfőnök szobájában gyakorta megfordult egy-egy hírneves külföldi rendőrtisztviselő, aki a budapesti detektívtestület fejlett intézményét tanulmányozta s a külföld rendőrhatalmái sokszor teljes elismeréssel tapsoltak és gratuláltak a kimagasló, európai hírű nyomozati eredményekhez.*” Szépen gyarapodott a főkapitányság bővítése és felújítása során új helyre kerülő bűnügyi nyilvántartás is, a „*törzslapos*” rendszert alkalmazó dokumentációs központ immáron mintegy 180 fiókjában „*7.445 egyén volt nyilvántartva.*” Munkáját és magánéletét egyaránt emberség és megkérdőjelezhetetlen tisztesség jellemezte. Pályája csúcán is megtartotta régi módszereit. Soha nem engedett senkit bántalmazni. Meghonosította a nyomozások során a környezettanulmány készítését, mert véleménye szerint egy sértett múltjában a legtöbbször ott rejlik az elkövető.

A budapesti állami rendőrség élére 1906-ban új vezető került dr. Boda Dezső személyében<sup>44</sup>, akinek első intézkedései közé tartozott a Detektívtestület kifejlesztése. Az iskolarendszerű detektív oktatás hiányára tekintettel

---

<sup>44</sup> „*Boda Dezső a budapesti rendőrség első, szigorúan kebelbeli főkapitánya volt, aki a ranglétra legelső lépcsőjétől egész pályáját a testületben töltötte el és aki alatt a budapesti*

elrendelte, hogy kéthetente „*bűnügyi értekezletet*” kell tartani, amelyek „*a tanulásra alkalmas konkrét esetek megbeszélése és megvitatása kapcsán*” lehetőséget nyújtanak a szakmai fejlődésre. 1907-ben 132 detektív dolgozott Krecsányi keze alatt (ekkor Bécsben 620, Berlinben 1 600 detektív volt). És közben a főváros lakossága évről évre nőtt, 1910-re az 1900. évi 782 985-ről, 970 159-re, miközben a rendőrség létszáma összesen 650 fővel gyarapodott. Ugyan az „*elégtelen létszámot*” a Detektívtestület „*energis nagyszerű vezetése és a testület tagjainak emberfeletti kötelességteljesítése*” némiképp ellensúlyozta, az teljesen világossá vált mindenki számára, hogy ez hosszútávon nem jelenthet megoldást. A Parlamentben Khuen-Héderváry Károly gróf (belügyminiszter) több esetben szót emelt a helyzet megoldása érdekében. A miniszter karakán kiállása és részben a közvélemény nyomása meghozta az eredményt. Az országgyűlés 60 fő felvételére adott lehetőséget, ezzel a detektívek száma 190-re emelkedett. Krecsányi az eddigi 20 helyett 28 különböző bűnügyekre szakosodott csoportot tudott felállítani. Az 1912. évi LX. tc.<sup>45</sup> Kispestet, Erzsébetfalvát és Pestlőrincet is a fővárosi rendőrség illetékességi területéhez csatolta<sup>46</sup>.

Személyzeti kérdésekben 1913-ban több lényeges döntés született. Krecsányi Kálmánt előléptették főkapitány-helyettesnek. A detektívfőnök „*félreállításként*” élte meg az új beosztást, egyes vélemények szerint a viszonylag visszahúzó Boda főkapitány túlságosan soknak találta a detektívfőnök „*nyilvános szereplését*”. A legendás bűnüldöző végül 1913 közepén fájó szívvel megvált a Detektívtestülettől, és átvette a Fogház- és Toloncügyi Osztály vezetését.

---

*államrendőrség új korának teljes fejlődése, a nagy mű tökéletes betetőzése következett be. Tizenegy évig volt Boda Dezső a budapesti államrendőrség főkapitánya és e hosszú, példátlanul viharos és mozgalmas, a háborús rendészetet is felölelő időszak alatt az állami rendőrség munkateljesítményét, értékét és hírnevét megsokszorozta, az intézményt pompás vezérkara segítségével egész sereg jól bevált reformmal, alapvető újítással gazdagította s a testület szellemét hatalmasan növelte.* Vécsey Leo: A 40 éves Budapesti Detektívtestület jubiláris albuma. M. Kir. Államrendőrség Detektívtestülete Nyugdíjpótló és Segélyező Egyesülete. Budapest, 1927. 39–40. o.

<sup>45</sup> Szentesítést nyert: 1912. augusztus 8. Kihirdetve: Országos Törvénytár 15. szám. 1912. augusztus 13.

<sup>46</sup> Ezzel a fővárosi rendőrség illetékességi területe 28 366 hektárra változott.

## Az I. világháború és az azt követő zűrzavaros időszak

A minisztérium és a főkapitány ezután is folyamatosan vizsgálta a rendőrség további fejlődési lehetőségeit. Ennek jegyében a főkapitányság épület-együtteséhez csatolták a Béla utca 5. és a Zrínyi utca 4. szám alatti házakat. Az 1913-as évet sokan csak a „*bűnözés rekordesztendeje*” névvel illették. A statisztikai adatok szerint a rendőrség 17 937 bűncselekményben járt el, ami 60%-os emelkedést jelentett a korábbi évhez képest. Ebben a cseppet sem barátságos helyzetben vette át a Detektívtestület vezetését dr. Nagy Károly. Akadtak ismét nagy port kavart bűnesetek, amelyekben a detektívek néhány nap alatt elfogták a tettest. Példaként említhető a Mágánás Elza néven közismert artistanő megölésének esete, amikor a holttest egy kosárba gyömöszölve került elő a Dunából.

1914-ben lángba borult Európa, és a detektívektől még az eddiginél is nagyobb helytállást várt el a haza. Már akik maradhattak a helyükön. Többek megkapták a behívó parancsukat, 10 főt a „*felsőbb katonai parancsnoksághoz rendelték*”, továbbá 8–10 fő szinte folyamatosan a vidéki nyomozási munkát segítette. Az 1914–15-ös esztendő – a háborús helyzetből adódóan – rendkívül sok, zömében új típusú feladatot adtak a detektívek számára. Tömegével végezték az idegenek, a gyanús elemek megfigyelését, közreműködtek a kémek felderítésében, a „*hadseregszállítási bűnügyek*”, az egyéb háborús visszaélések, az „*élelmiszeruzsora és árdrágítás*” elkövetőinek elfogásában. A gyors meggazdagodás vagy a hirtelen nagy vagyonszerzés reményében sok olyan ember is a bíróságon végezte, aki a „*büntető törvény paragrafusait azelőtt még óvatosan*” kerülgette, de a „*kecsegtető alkalomnak szinte narkotizáló*” befolyásának nem tudott ellenállni. E személyek főként a hadseregnek történő beszállítások körüli visszaélésekből próbáltak minél nagyobb hasznot húzni. Napirenden voltak az ál-jótekonysági akciók is, és a posta sérelmére a szokásosnál sokkal több lopást követtek el. A hitelezési csalások és a csalárd bukások helyét átvették az élelmiszer (cukor, kávé, liszt) és egyéb kurrens cikkek (petróleum, szén, fa, szesz) elkövetett deliktumok, illetve az árdrágítás. Az okirat-ha-



misítások is inkább katonai iratokra irányultak, illetve nagy számban állítottak elő illegálisan élelmiszerjegyeket is. A detektívek az erősen megváltozott körülmények ellenére is rajta tartották a szemüket a főváros bűntanyáin. A háború alatt felderített esetek közül a legnagyobb visszhangot Kiss Bélának, a cinkotai sorozatgyilkosság elkövetőjének elfogása váltotta ki.

Az 1917-es év első felének politikai viharai a rendőrséget sem kerülték el. Az év eleji kormányváltást követően dr. Boda Dezsőt érdemei elismerése mellett nyugdíjazták, utódja dr. Sándor László lett. Az államrendőrség hatáskörét kiterjesztették Csepelre is. A feladatok sokasodtak, de a detektívek egészségi állapota a háborús években a folyamatos túlterheltség miatt erősen megromlott. Az 1917-es esztendőben például 2 143 napot töltöttek betegállományban. A főkapitány felkérte Krecsányi Kálmánt, hogy vegye át 258 detektív irányítását. A létszám emelése azonban szóba sem jöhetett. Az év végén Krecsányi Kálmán átadta a Detektívtestület vezetését dr. Jeszenszky Gellért rendőrtanácsosnak. Az 1918–20-as évek káosza a rendőrséget sem kerülte el. Sokat elárul erről az időszakról, hogy nem készült évente jelentés, hanem a három évről adtak ki egyet<sup>47</sup>.

A vesztes háború után 1918 őszére kialakult politikai káosz, a frontról hazatérő elégedetlen katonák és a nem kevésbé elégedetlen munkások megmozdulásai a Wekerle-kormány lemondásához vezettek. Az anarchia irányába tendáló események október 28-án a Lánchídnál a karhatalom és a tüntetők közötti – több halálos áldozatot követelő – összecsapásban csúcsosodtak ki. Az „*Őszirózsás forradalom*” irányító testülete, a Nemzeti Tanács felszólította Sándor László főkapitányt, Krecsányi Kálmán és Markovits Ince főkapitány-helyetteseket, hogy jelenjenek meg előtte. A három rendőri vezető nem tett eleget a felszólításnak. A Nemzeti Tanács küldöttei október 31-én eltávolították őket a főkapitányság épületéből azzal, hogy nincs szükség rájuk az új állami rendben. A Detektívtestület tagjai távol tartották magukat a politikától, de lévén, hogy a rendőrség energiáit a rend

---

<sup>47</sup> Vö.: Jelentés a Budapesti Állami Rendőrség 1918–1920. évi működéséről. Főkapitányság. Radó Izidor Nyomdai Műintézete. Budapest, 1921. 5–19. o.

helyreállítása teljesen felemésztette, a detektívek teljesen magukra hagyva vették fel a harcot az egyre elszaporodó rablások, fosztogatások, betörések elkövetői ellen.

Már majdnem rendeződni látszottak a dolgok, amikor 1919 telének végén újabb forradalmi események rázták meg az országot. Márciusban beköszöntött a proletárdiktatúra. A Tanácsköztársaság kormánya 1919. március 25-én megszüntette a rendőrséget, mint intézményt, és helyette felállította a minden karhatalmi szervet magába foglaló, országos hatáskörű vörös őrséget. A rendészeti feladatokat ellátó szervek nagy részének vezetői mellé politikai megbízottakat neveztek ki. A Detektívtestületet beolvasztották a Bünyügyi Osztály helyébe lépő szervezetbe.

### **Detektívek országszerte**

A proletárdiktatúra bukását követően az új kormány megkezdte a vidéki rendőrségek államosítását<sup>48</sup>. A Belügyminisztériumban létesített országos főkapitányi beosztásba dr. Nádosy Imrét, a fővárosi államrendőrségen főkapitánynak dr. Marinovich Jenőt, az újjászervezett – kibővült hatáskörű, nagyobb önállóságú – Detektívtestület élére Czibor Ferencet nevezték ki. A fővárosban a Detektívtestület – a Krecsányiék megteremtette alapokon, az előzőekben felvázolt szervezeti formában, szakcsoportokra tagoltan és a Det. szab. III. alapján megalkotott szabályokkal – viszonylag gyorsan megkezdte az érdemi munkát, és folytatta azt 1945-ös megszűnéséig.

Felállították a Központi Nyomozó Hivatalt (KNYH), amelynek legfontosabb feladata a vidéki rendőri szervek detektívmunkájának segítése volt. A KNYH 1924-ig működött, amikor a detektívek többségét átvette az önálló Politikai Osztály. A Det. szab. III. tartalmára figyelemmel számos rendeletben szabályozták a vidéken szolgálatot teljesítő detektívek jogait és kötelességeit, továbbá feladatellátását. Az országos hatáskörű államrendőrség megszervezése 1921 őszére fejeződött be.

---

<sup>48</sup> Vö.: 1919. október 1-jén kelt 5047/1919. M. E. rendelet.

A szervezésben és a tervek megvalósításában, és nem utolsósorban a hagyományok ápolásában<sup>49</sup> elévülhetetlen érdemei vannak az 1902-ben alakult egyesületnek, „*A m. kir. rendőrségi detektívek országos nyugdíjpótló és segélyező egyesületé*”-nek és vidéki szervezeteinek. A rendőri vezetés a munka mellett figyelmet szentelt a kulturális és sporttevékenységnek is. Ennek jegyében a Rendőrtiszti Atlétikai Club életre hívta a képzőművészeti csoportot, 1926-ban megalakult a Detektív Atlétikai Club, és egyre több sikeres fellépést tudhatott maga mögött a detektívénékkar is.

A rendeletek között akadt olyan – talán az egyik legfontosabb –, amely megszüntetett egy, a detektívekkel kapcsolatos 1886 óta fennálló hiátust. Dr. Dorning Henrik főkapitány-helyettes tervezete alapján 1923-ban megszülettek a detektívtanfolyamra és szakvizsgára vonatkozó rendelkezések<sup>50</sup>, amelyek két célt szolgáltak: a detektívvé, illetve a detektívfelügyelővé való kinevezéshez kapcsolódó képzést és vizsgáztatást. A nyomozó elméjének pallérozódását segítették a nagy tapasztalatú szakemberek<sup>51</sup> sora megjelenő művei.

A Detektívtestület 1920. január 1-jén 543 főből állt, amely 1926-ra 600 főre változott. Ez a költségvetési létszám 1938-ig állandósult, majd 1941-re 755 főre emelkedett, ami az országosan működő 1 310 detektívnek több mint a fele volt. A detektívfőnöki posztot 1922-től dr. Andréka Károly, Laky Lajos és dr. Szrubián Dezső töltötték be.

A '20-as években „*ijesztő módon*” emelkedni kezdtek az intellektuális bűncselekmények. A detektívek rengeteg csalási, sikkasztási, okirathamisítási, pénzhamisítási és csempészési ügyben nyomoztak. E jelenségre is tekintettel tovább folytatódott a szakosodás. A Detektívtestület az évtized közepén 69 alcsoportra osztott 7 főcsoportban végezte munkáját. A kor

---

<sup>49</sup> Például 1926-ban kiadták „*A 40 ÉVES BUDAPESTI DETEKTÍVTESTÜLET JUBILÁRIS ALBUMA*” című szakmatörténeti alapművet, útjára bocsátották „*A MAGYAR DETEKTÍV*” című szaklapot.

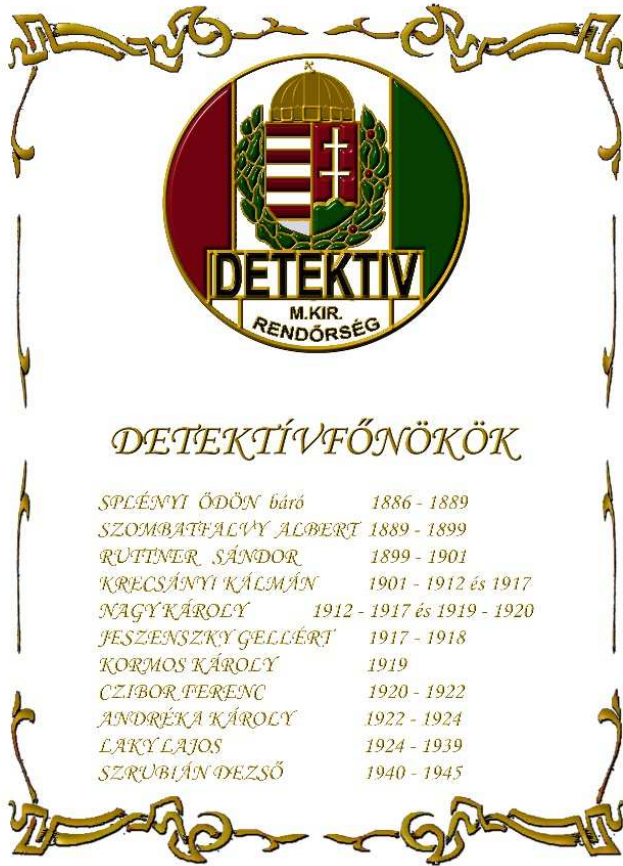
<sup>50</sup> Vö.: 18.881. B. M. számú rendelet.

<sup>51</sup> Élen jártak e téren dr. Gellért Ede, Laky Imre, Nemes Sándor, dr. Szathmáry Róbert és Vécsey Leo.

kihívásaira reagálva létrejött két fontos egység, a valuta-ellenőrző és az utazás-ellenőrző detektívcsoport. A detektívek egészen a II. világháború végéig lelkiismeretesen igyekeztek megfelelni a választott hivatásukkal szemben támasztott társadalmi elvárásoknak, az egyre nehezebb körülmények ellenére töretlen lelkesedéssel léptek fel a köztörvényes bűncselekmények minden fajtája ellen.

A komoly nemzetközi hírnévnek örvendő Detektívtestület koporsójába az utolsó szeget az ideiglenes nemzeti Kormány 1690/1945. M. E. számú rendelete ütötte. A detektívből nyomozó lett. A nagy világégest követően a budapesti rendőrfőkapitány 7177/1945. számú rendeletében elrendelte a „*demokratikus ifjú magyar rendőrség*” első nyomozó tanfolyamának megtartását, amelyen olyan legendás detektívek is tartottak előadást, mint dr. R. Kiss Károly, dr. Knapik József, Nemes Sándor, Szabó Ödön és Tessényi János. Az előadások jegyzeteiből Kepes Ferenc rendőrnyomozó százados állított össze tankönyvet, amit még 1945-ben ki is adtak, „*Amit a detektívnek tudnia kell*” címmel. Az időszakra jellemző módon aztán az előadók többségét eltávolították a rendőrség kötelékéből, volt, akik ellen büntetőeljárást indítottak, és jó néhány detektívet családotól a főváros elhagyására kényszerítettek. Többségük sorsát még az '50-es években is figyelemmel kísérte az államvédelmi hatóság.

Végezetül emlékezzünk meg egy névsorolvasás erejéig a magyar állami rendőrség legendás bűnügyi felderítő szervezetének vezetőiről:



## ANDROVICZ GÁBOR

### **A budapesti államrendőrség személyi állományának konszolidációja 1919 és 1922 között**

A Tanácsköztársaság bukását követően, 1919. augusztus 9-én vette kezdetét a közigazgatás helyreállítása. A belügyminisztériumi személyi állomány egy részének folyamatos együtt maradása, a tisztviselői kar részbeni változatlan összetétele biztosították, hogy a tárca nagyobb megrázkódtatások nélkül térhetett vissza hagyományos feladatköréhez és munkastílusához. Ugyanakkor nem múlt el nyomtalanul a háborút követő tíz hónapban a Belügyminisztérium vezetésében és irányításában túlsúlyossá váló pártpolitikai szempontok hatása – 1919 és 1922 között összesen tizenkét politikus váltotta egymást a miniszteri székhelyben, így gyakorlatilag az államtitkárok irányították a tényleges munkát.<sup>1</sup> Csak 1919 augusztusában három különböző kormány követte egymást. Az antant katonai bizottsága ellenőrzés alá vonta a rendőrség és csendőrség újjászervezését, emellett a rendőrség munkáját november közepéig, a nemzeti hadsereg bevonulásáig a megszálló román katonaság is erősen gátolta.

Az országos állami rendőrség területi szerveződésével párhuzamosan gondoskodni kellett a világháború folyamán súlyos mértékben megfogyatkozott őrszemélyzet létszámának feltöltéséről. 1918 novemberében, az őszirózsás forradalom kitörését követő időszakban a szervezetenként végletekig legyengült budapesti rendőrség alig 2000 főt számlált, szemben az ekkor létrehozott két új karhatalmi formációval, a belügyminiszter felügyelete alá helyezett, kiszolgált altisztekből és tisztekből szervezett védőrséggel (5000 fő), illetve a szociáldemokrata érzelmű munkásokból verbuvált népőrséggel (3–4000 fő) szemben. 1919. március 21-én a Tanácsköztársas-

---

<sup>1</sup> Botos János: Fejezetek a Belügyminisztérium történetéből 1848–1938. Szemere Bertalantól Keresztes-Fischer Ferencig. BM Kiadó. Budapest, 1994. 34. o.

ság kikiáltásával az addigi rendőrség intézménye megszűnt Magyarországon. Az összes rendészeti szerv az újonnan felállított és a Vörös Hadsereg részét képező Vörös Őrségbe olvadt be, melynek budapesti 12 000 fős alakuló létszámába 2800 rendőr, 3800 védőr és 5400 népőr tartozott.<sup>2</sup> A rendőrlegénység nagy része – nem csupán egzisztenciáját, hanem életét is féltve – hazaszökött vidékre vagy elrejtőzött, az ő helyüket egyszerű, rendőri tapasztalattal természetesen nem rendelkező, ugyanakkor a kommün által politikailag megbízhatónak tartott munkáselemek vették át. Egy másik utat jelentett a testületben maradás (már amennyiben erre egyáltalán lehetőség nyílt), amely során egyrészt „kármentő” tevékenység, azaz a mindennapos rendőri munka szakszerű ellátása és irányítása folyt, másrészt a „passzív rezisztencia”, vagyis a hivatali rendőri ügyintézésben és parancsteljesítések során alkalmazott belső bomlasztásra tettek kísérleteket: *„Az észrevétlen sabotage, az analfabéta intézők magára hagyatása, a mindent figyelő s célja részére értékesítő ötödik kerék szerepének vállalása, mely végre is kátyuba dönti az amugy is nehezen gördülő proletárdiktatúra szekeret. Mikor ismét örökös kerékkötői lettünk a prolihatalmasságok akcióinak, gondoskodtunk terveiknek már előzetes meghíúsulásáról, intenciójukkal egyenest ellenkező rendelkezéseket és intézkedéseket foganatosítottunk. Voltak köztünk olyanok is, melyek messzire menő perspektívákkal az ellenforradalom céljait szolgálták. Hamisítás, furfang, trükkök – szembeállítva a laikus népség nehéz koponyájával – mind beletartoztak a műveletekbe.”*<sup>3</sup>

A Tanácsköztársaság bukását követően a rendőri testület személyi felülvizsgálata és megtisztítása céljából annak minden tagja igazoló eljárás alá került. A vörösörként továbbszolgáló régi rendőrök közül az intéző és végrehajtó tisztikar, a segédhivatali személyzet és a detektívtestület ellen 67 esetben 70 személy ellen, az őrszemélyzet tagjai ellen 38 esetben 41 személy ellen indult fegyelmi eljárás. Az egész testületben mindössze 90 felfüggesztés történt, s később, az 1920. június végén kihirdetett XI. tc. alapján 50 személyt bocsátottak el véglegesen a rendőrségtől. Közülük többen

<sup>2</sup> Jelentés a budapesti állami rendőrség 1918–1920. évi működéséről. Radó Izor Nyomdai Műintézete. Budapest, 1921. 23–25. o.

<sup>3</sup> Uo. 31. o.

bűnvádi eljárás alá kerültek, s hosszabb-rövidebb ideig tartó szabadságvesztésre ítéltettek. A törvény 3.§-a értelmében azokat a rendőri alkalmazottakat, akiket a forradalmi időkben (1918. október 31. után) neveztek ki a rendőrség kötelékébe, vagy alkalmaztak bármilyen minőségben, és korábban nem álltak állami alkalmazásban, legkésőbb 1920. július végéig mindenfajta anyagi kompenzáció nélkül elbocsátották.<sup>4</sup>

Ezzel párhuzamosan a világháború után megfogyatkozott rendőrlegénység létszáma az augusztusi összesítés szerinti 2224 főről 1919 végére a tömeges felvételekkel együtt 3500–4000 főre nőtt, a rendőrközegek mintegy háromnegyede újonnan érkezett a testülethez.<sup>5</sup> A rendőrség átszervezése az antant katonai ellenőrző bizottság részéről is „zöld utat kapott”. Román és magyar nyelven jelent meg a lapokban H. E. Yates amerikai ezredes aláírásával az erről szóló közlemény, mely szerint: „*A szövetségi katonai bizottság, teljes egyetértéssel a román főparancsnoksággal, belátta, hogy a rendőrség és a csendőrség újjászervezésre szorul. (...) A főcél az, hogy eléggé erős rendőrség és csendőrség álljon rendelkezésre a rend fenntartására. Ez a karhatalmi erő ne tartozzék semmiféle vallási vagy politikai párthoz, hanem legyen nagy érzéke az igazságosság és a becsület iránt.*”<sup>6</sup>

Hogyan történt az újoncfelvétel, és kik lehettek rendőrök? Összehasonlítva a rendőri őrség részére 1893-ban kiadott első szervezési szabályzattal, a felvételi követelmények nem változtak: magyar állampolgárság, feddhetetlen előélet, fizikai alkalmasság, írni és olvasni tudás. A jelentkezők alsó korhatárát kibővítették oly módon, hogy az addigi 23–24 esztendő életkort

---

<sup>4</sup> 1920. évi XI. törvénycikk az állami, államvasúti és vármegyei tisztviselőkre és egyéb alkalmazottakra vonatkozó egyes intézkedésekről; Borbély Zoltán – Kapy Rezső (szerk.): A 60 éves magyar rendőrség 1881–1941. Halász Irodalmi és Könyvkiadó Vállalat. Budapest, 1942. 50. o.

<sup>5</sup> Patay József: A kötelesség teljesítése. Rendőr, 1931/21. szám. 389. o.; Budapest rendjének helyreállítása. Nemzeti Ujság, 1919/76. szám. 12. o.

<sup>6</sup> Magyar csendőrség és rendőrség / Politia si jandarmeria ungara. Magyarország, 1919/136. szám. 1. o.; Pintér István: Rendnek muszáj lenni. Táncsics Könyvkiadó. Budapest, 1973. 244–245. o.



21-re szállították le, a legidősebb jelentkezők azonban továbbra sem haladhatták meg a 40 évet. Kikerült a kritériumok közül a kötelező katonai előélet, ám figyelembe véve a rendőrség belső, a feltétlen fegyelemre épülő szervezeti felépítését és szolgálati sajátosságait, biztosra vehető, hogy a közös hadseregben vagy a honvédségnél altiszti rangot elérő személyek minden szempontból előnyt élveztek a kiválasztásnál.<sup>7</sup> Ugyanígy nem változott a budapesti államrendőrség több évtizedes szemlélete és kiválasztási gyakorlata sem, így a legideálisabb újoncnak továbbra is a vidéki, falusi háttérrel rendelkező fiatalemberek számítottak: *„Az újoncozásnál ugyanis azt az elvet követjük, hogy a rekrutálandó anyag lehetőleg a vidék józan, a főváros lelki fertőjétől még mentes elemből toborzódjék. 88%-a a rendőrőrszemélyzetnek földműves volt.”*<sup>8</sup> A teljes körű rendőrségi szakoktatásért felelős dr. Dorning Henrik főkapitány-helyettes és Török János rendőrőrpáncsnok egy későbbi, a *Magyarság* című lapnak adott interjúban részletesen megindokolta ezt a fajta prioritást: *„Talán akad köztük durvább erkölcsű, de mindenesetre tisztább erkölcsű a városiaknál. A városokban több a csirkefogó, mint vidéken. (...) S ezeknek a parasztgyerekeknek, ha egyszer kinyílik az eszük, jobban fog, mint a városi elemé. (...) Az érettségizett emberek (...) átmenetinek tekintik azt, hogy rendőrök. Tehát természetesen nem csinálják kedvvel. Úgy érzik, hogy őket több illeti meg, és csak arra várnak, hogy alkalmuk legyen végzettségüket megillető más elhelyezésre. (...) van egy speciális magyar felfogás, amely szerint „úr” nem végezhet kézi munkát. Már pedig annak a rendőrnek sajátkezűleg meg kell fogni azt a betörőt, ha érettségi van a zsebében, akkor is. Ettől visszariad. Azután meg a legénység maga sem látja szívesen ezeket a „felülről jött” embereket. Úgy érzi, hogy ez az ő kenyerén idegen elem. Más társadalmi helyzetekből, más társadalmi beállítottságokkal jönnek ezek s a két különböző elemet összegyúrni nem lehet. A parasztgyerekek például büszkék – és*

<sup>7</sup> Szervezési szabályzat a fő- és székvárosi m. kir. államrendőrség őrsége számára. Athenaeum. Budapest, 1893. 8. o.; Felhívás a m kir állami rendőrséghez való önkéntes belépésre. A Rend, 1922/38. szám. 4. o.

<sup>8</sup> Jelentés a budapesti államrendőrség 1921. évi működéséről. Radó Izor Nyomdai Műintézete. Budapest, 1922. 14. o.

*jogosan büszkék – az egyenruhájukra, a fegyverükre, a kesztyűjükre és szívesen viselik. Díszíti az őket. Amazok pedig, amint megtehetik, rögtön civilbe öltöznek, hiszen olyan ismeretségük van, esetleg olyan társadalmi életet élnek, hogy zavarja őket a közrendőrök egyenruhája. Az egyik osztály számára társadalmi emelkedés rendőrnnek lenni, a másik úgy érzi, hogy ezzel alászállott. (...) Ezek a parasztgyerekek (...) tehetségesek, tanulékonyak, és van valami olyan ősi magukkal hozott természetes eszük, amit nem pótol semmiféle iskola.”<sup>9</sup>*

A budapesti rendőrség fennállása során állandó létszám gondokkal küzdött. 1919 után a világháború és a forradalmak okozta anyagi és társadalmi károk enyhítése, továbbá a leromlott közbiztonsági állapotok javítása érdekében a probléma megoldása egyre égetőbbé vált. Az éves költségvetésekben rendszeresített és a tényleges létszám között 600–800 fős hiány mutatható ki (1918-ban 2944 helyett 2275 fő, 1919-ben 4000 helyett 3431 fő, 1920-ban 3650 helyett 2977 fő teljesített szolgálatot).<sup>10</sup> A főkapitánynak a fővárosi tanácshoz benyújtott, 1921. második félévéről szóló jelentés szerint „*az éjjel-nappal szolgálatban álló, munkával túlterhelt tisztikar és légénység létszáma megközelítőleg sem áll arányban a felszaporodott munkával és szolgálattal*”.<sup>11</sup>

A kormányzat 1920 novemberében ideiglenes hatállyal módosította a budapesti őrszemélyzet szervezeti szabályzatát. A behívott újoncrendőrök elméleti és gyakorlati kiképzésük idejére a rendőri tartalékhoz, vagy közvetlenül a tanosztályhoz kerültek beosztásra. Ideiglenes alkalmazásukat – az általános felvételi követelmények teljesítését követően – két évre emelték fel, amelynek első hat hónapjában folyt elemi kiképzésük. Az újonczalatt a „próbaidős rendőr” címet viselte, s amennyiben a követelményeknek megfelelt, ideiglenes minőségű másodosztályú rendőrré nevezték ki. A testületben maradás még ekkor sem volt biztosított: „*akár felfogásuk vagy*

---

<sup>9</sup> Török Sándor: A pesti rendőrök IV. Magyarság, 1936/57. sz. 9. o.

<sup>10</sup> Jelentés a budapesti állami rendőrség 1918–1920. évi működéséről (1921): i. m. 47. o.

<sup>11</sup> A közigazgatás 1921. évi II. félévi állapotáról a közigazgatási bizottsághoz intézett jelentések. Fővárosi Közlöny, 1922/12. szám. 570. o.

*ítélőképességük fogyatékoságai, akár meg nem felelő magaviseletük miatt*” a rendőri állásra alkalmatlannak talált próbaidős vagy másodosztályú rendőröket indoklás nélkül, bármikor elbocsáthatták. Az ideiglenes alkalmazás első évének végén újabb orvosi felülvizsgálat következett, amelyen csak az erős szervezetű, tökéletesen egészséges személyek feleltek meg.<sup>12</sup> A két év leteltével az el nem bocsátott személyeket véglegesítették, addigi ideiglenes alkalmazásukat beszámítva a rendes szolgálati időbe.<sup>13</sup>

A permanens létszámhiányt elsősorban az újoncfelvételnél a vidéki elemet előnyben részesítő szemlélet és a jelentkezők körében lefolytatott alapos szelektálás okozta. Az otthoni falusi környezetből Budapestre érkező, rendőri szolgálatot vállaló emberek többnyire hamar kiábrándultak új életkörülményükből, a nehéz megélhetési viszonyok és a főváros általános drágasága nem tette lehetővé, hogy elfogadható egzisztenciát építsenek az egyébként is idegen környezetben: *„A vidékről felkerült ember egy darabig csak küzködik, bízik, de azután – bármennyire is megszerette új foglalkozását – visszamegy falujába, ahol legalább van egy talpalatnyi helye, hol megpihenhet.*”<sup>14</sup>

Sarkalatos pontnak tekinthető a lakáshiány is, amely szintén régóta húzóó problémaként jelentkezett a testületben. A vidék embere ugyanazért a fizetésért szívesebben szolgált a lakóhelyéhez közelebb fekvő és olcsóbb megélhetést biztosító városokban, mint Budapesten, ahol sok rendőr pincékben, tömeglakásokon, ágyrajáróként, jobb esetben albérlőként tengette életét. Az alacsony rendőri fizetésből nem lehetett két háztartást fenntartani. Mivel a fiatal újoncok többsége nős emberként lépett be a testületbe,

---

<sup>12</sup> 64.552/1920. VI. a. B. M. rendelet. Őrszemélyzet próbaidejének, ideiglenes alkalmazásának meghosszabbítása. A leendő legénység orvosi úton történő szűrésének fontosságát igazolja az 1920. évi rendőrorvosi kimutatás: a fizikailag-idegileg hosszútávon megterhelő szolgálat és az ebből következő rendszertelen táplálkozás miatt kórházi ápolást igénylő betegség miatt 3063 esetben, betegség miatt orvosi vélemény alapján 41 823 esetben volt szolgálatfelmentés. Baksa János (szerk.): Rendőrségi Almanach. Stephaneum. Budapest, 1923. 191. o.

<sup>13</sup> Uo.

<sup>14</sup> A budapesti rendőrök lakásviszonyai. A Rend, 1925/21. szám. 1. o.

kénytelenek voltak feleségeiket és gyermekeiket a vidéki rokonokhoz hazaküldeni vagy otthon hagyni. A szétszakított családi viszonyok morálisan kedvezőtlenül hatottak a rendőrökre, és ez a rendőri szolgálat szempontjából is számtalan veszélyt rejtett magában. A még megfizethető bérlemények a város külső kerületeiben, nem egyszer rosszhírű és bűnügyileg fertőzött környéken feküdtek. A nem kívánt környezetben a fiatal rendőrök kétes, „*kifogásolható magaviseletű*” személyekkel kerülhettek kapcsolatba, és „*rosszhírű nők társaságában*” könnyen züllött életmódra térhettek. 1919 és 1925 között 6000 jelentkező rendőri kiképzése történt meg, ebből a számból mégis csak 3916 marad meg a szolgálatban, mert többségük a lakáshiány miatt elbocsátását kérte, ezzel párhuzamosan a belügyi kormányzat mindössze 777 rendőrt tudott lakáshoz juttatni.<sup>15</sup> Ekkoriban a budapesti rendőrség minden fontosabb hivatala (köztük a főkapitánysági épület) helybővítésre szorult, a rendőri laktanyák pedig eredendően nem családos rendőrök számára épültek. A Belügyminisztériumnak anyagi források híján nem állt módjában nagyszabású lakásépítkezésekbe fogni a rendőrök részére, azonban akadtak olyan szerényebb lehetőségek, amelyeket kihasználva csökkenteni igyekeztek a lakástalan rendőrök számát. A rendőrség használatában lévő kincstári épületekben – ahol ez lehetséges volt – a hivatalos célokra szolgáló helyiségek számát csökkentették, és az így felszabadult szobákat lakásokká alakították át. Így létesült az Üllői úti Mária Valéria telepen 64 darab szoba-konyhás lakás, illetve több lakás a Hermina úti laktanyában, a kispesti Wekerle-telepen, a volt I. kerületi rendőrkapitányság Fortuna utcai épületében, a Mosonyi utcai laktanyában, illetve a főkapitányság központi épületében. Ezekért a lakásokért a rendőrök mérsékelt lakbért fizettek. A rendőrség részéről dr. Szilaveczy Aladár rendőrtanácsos, mint lakáshivatali összekötőtiszt a bejelentett üres lakásokat rendőrök részére igényelte meg, sürgetve és figyelemmel kísérve az igénylések intézését. A Belügyminisztérium felkérésére a Népjóléti Minisztérium – az állami kislakásos lakótelepek felállítása során, és ezen kívül

---

<sup>15</sup> Uo.

is – nagyjából 180 rendőrt segített főbérleti, éves lakáshoz.<sup>16</sup> Az 1920-as évek első felében, főleg 1920–1921 folyamán, amikor a koronainfláció miatt a pénzügyi politika a takarékoság elvét követte, a napról napra emelkedő anyagárak és munkabérek lehetetlenné tették minden, középítkezéshez szükséges előzetes kalkulációt, így ez az időszak nem kedvezett a nagyarányú építkezéseknek.<sup>17</sup> A lakáskérdés végleges megoldására csak Scitovszky Béla belügyminisztersége alatt kerülhetett sor, amikor a rendőrség országos építkezési programjának második hullámában, előbb 1928 novemberében a Fehérvári úton felépült a Horthy Miklós kislakásos rendőrtelep, majd egy évvel később a pesti oldalon a Dagály utcai rendőrlakótelep.<sup>18</sup>

A lakáshiány mellett a másik problémát a rendőröknek tisztos megélhetést alig nyújtó illetmény jelentette. A főváros nagyközönsége felismerte, hogy a közbiztonsági állapotok helyreállításához elengedhetetlen a rendőrök alapvető szociális feltételeinek biztosítása, ezért 1920 elején példátlan társadalmi összefogással segélyező akcióba kezdtek. A rendőrlegénység meleg téli ruhával és élelmiszerral való ellátása érdekében bizottság alakult, amely elhatározta, hogy január 5-én és 6-án Budapest egész területén rendőrnapiakat rendeznek: *„...e nehéz küzdelmes időkben valóban ismét ott látjuk a mi őreinket a legnehezebb szolgálatban. Ők ellenőrzik a visszatért és újra fellángolt hazafias érzés örök ellenségeit, ők csillapítják megértő szóval a kenyérre váró szánalomraméltó asszonyok zúgolódó csoportját, ők ügyelnek a nagy fosztogatás után még megmaradt kevés értékeinkre. Szívós kötelességtudással és odaadással szolgálják a közt, mialatt ők maguk és családjuk talán a többi embernél még nagyobb mértékben érzik az idők súlyát. A társadalom lelkiismeretének hangja szólalt fel bennünk, amikor el-*

<sup>16</sup> Akció a budapesti rendőrőrszemélyzet lakásínségének megszüntetésére (1927). Rendőr, I. évf. 7. sz. 7–8. o.

<sup>17</sup> Szelecsényi Andor: A m. kir. állami rendőrség anyagi ellátásának fejlődése (1929). Rendőr, III. évf. jubileumi szám 97–98. o.

<sup>18</sup> Felépült a rendőrtelep. Magyar Detektív, 1928/23. szám. 8–9. o.; A Dagály-uccai rendőri lakótelep. Magyar Detektív, 1929/20. szám. 25–28. o.

*határoztuk, hogy a budapesti államrendőrség őrszemélyzetének felsegélyezésére mozgalmat indítunk.*"<sup>19</sup> Az ipartestületi elnökök és kereskedelmi testületek elnökei bejelentették, hogy bevételük 5–25%-át átadják a segítőalapnak. A kétnapos mozgalomhoz csatlakozott minden kávéház-, vendéglő- és mulatótulajdonos, mozgófényképészek, kabarék, színházak, táncmesterek és házmesterek is.<sup>20</sup> Az intézőbizottsághoz összesen 96 gyűjtőurnát és 30 zsák adományt szállítottak be, a befolyt összeget végül 8 millió koronára becsülték. Emellett a Takarékpénztárok és Bankok Egyesülete a rendőrnapi alkalmából 500 ezer koronát juttatott el a főkapitányhoz.<sup>21</sup>

A kormánynak régi szándéka volt, hogy az összes fegyveres testület (hadsereg, csendőrség, rendőrség) illetményeit egységes alapokra helyezze, s egyben megszüntesse a rendőrőrszemélyzet hátrányos helyzetét, ezért 1920-ban a fegyveres testületek legénységének illetményrendezését a zsoldrendszer alapul vétele mellett a katonai illetmények kiterjesztésével oldotta meg. A zsoldrendszer bevezetése azt jelentette, hogy a rendőröket is katonai rendfokozatoknak megfelelő zsoldkategóriákba sorolták. Az egyes zsoldfokozatokban az előmenetel bizonyos szolgálati idő felmutatásához volt kötve, ugyanakkor megmaradtak a régi rendőri rendfokozatok: próbaidős rendőr (egy évig), rendőr (öt évig), ellenőr (két évig), főellenőr (két évig). A rendőrőrszemélyzetet érintő zsoldrendszer bevezetésekor osztatlan megelégedést keltett, bár az addig folyósított rendőri pótdíj átmene-tileg (1921. október 1-ig) megszűnt az áttérés következtében.<sup>22</sup>

Az 1920. augusztus 4-én főkapitánnyá kinevezett dr. Nádosy Imre, korábbi igazságügyminiszteri tanácsos szervezőmunkája során különös gondot fordított a rendőrőrszemélyzet anyagi helyzetének javítására. A rendkívüli szolgálatok (pl. ügyelet, ellenőrzés) díjazásának felemelésével, jutalmazásokkal és segélyekkel igyekezett enyhíteni a rendőrök nyomorán. A

---

<sup>19</sup> Rendőrnapi. Rendőrségi Lapok, 1920/1. szám. 2. o.

<sup>20</sup> A rendőrségért. Magyarország, 1919/192. szám. 6. o.; A rendőrnapi. Világ, 1919/173. szám. 5. o.

<sup>21</sup> A Rendőrnapiok eredménye. Pesti Hírlap, 1920/7. szám. 6. o.

<sup>22</sup> A rendőrőrszemélyzet zsoldilletményei. Rendőr, 1927/19. szám. 6. o.

„Rendőrségi almanach” című történeti összefoglaló szerint az ekkor végrehajtott nagyarányú illetményrendezés jótékonyan hatott a legénység munkaerejére, és gátat vetett az addig tapasztalt tömeges leszereléseknek és nyugdíjkérelmezéseknek (1919-ben például 434 rendőr lépett ki vagy került elbocsátásra az őrszemélyzetből, továbbá 249 főt nyugdíjaztak).<sup>23</sup> Az 1921–1924 közötti koronainfláció ugyanakkor gyakori illetményrendezéseket tett szükségessé.

A trianoni békeszerződés magyar fegyveres testületeket érintő rendelkezése értelmében az 1922 elején a rendőrség egyenruha- és fegyverviselésre jogosult tagjainak létszámát 12 ezer főben maximalizálta, amelyből legfeljebb 1500 fő lehetett tiszt, azaz fogalmazói és felügyelő karbeli tisztviselő. A meghatározott összlétszámba nem számítottak bele a detektívek, az orvosok és az irodai (számvevőségi és kezelési) alkalmazottak. A felölthető létszámon kívül a kormányhatározat rendelkezett arról is, hogy a szolgálati kötelezettség az egyenruhás tisztviselők esetében 20, míg a legénységi állomány tagjainál 6 évre terjed. A katonaságnál eltöltött előzetes szolgálatból legfeljebb 10, illetve 3 évet számíthattak be.<sup>24</sup> Szintén 1922 elején a m. kir. honvédség a békeszerződés értelmében végleg áttért a toborzó kiegészítésre. Mivel a rendőrség és a csendőrség is így juthatott csak emberanyaghoz, a versenyhelyzet kiküszöbölésére a testületek őrszemélyzetének illetményeit összhangba kellett hozni. Ennek keretében 1922. február 1-től kezdve a fegyveres testületek, így a rendőrőrszemélyzet illetménye is revízió alá került. A rendőri őrség új illetményeinek tárgyában kiadott 35.000/1922. számú belügyminiszteri rendelet értelmében az addigi rendfokozatok elnevezései is módosultak:

- próbaidős rendőr (a szolgálatba lépés napjától)
- ideiglenes minősítésű rendőr (a szolgálatba lépés 7. hónapjától)
- rendőr (a szolgálatba lépés 3. évétől)
- rendőrőrmester (a szolgálatba lépés 7. évétől)

---

<sup>23</sup> Baksa (1923): i. m. 191. o.

<sup>24</sup> 1922. évi VII. törvénycikk a m. kir. állami rendőrség és a m. kir. csendőrség létszámának kiegészítési módjainak és felfegyverzésének megállapításáról

- rendőrtörzsőrmester (a szolgálatba lépés 9. évétől)
- rendőrfőtörzsőrmester (a szolgálatba lépés 11. évétől)
- III. osztályú rendőrfelügyelő-helyettes (az eddigi címzetes őrmester)
- II. osztályú rendőrfelügyelő-helyettes (az eddigi címzetes törzsőrmester)
- I. osztályú rendőrfelügyelő-helyettes (az eddigi címzetes felügyelőhelyettesek)<sup>25</sup>

Összehasonlítva Klebelsberg belügyminiszter 1922-ben a *Rend* című rendőrségi szaklapban közzétett felhívásait a rendőrség és a csendőrség kötelékébe, megállapítható, hogy a javadalmazás (zsold) és a pótdíjak tekintetében valóban egységes illetményeket tudott biztosítani a két fegyveres testület.<sup>26</sup> Szintén fordulóponthoz jelentett az 1922. év abban a tekintetben, hogy ekkor indult meg a szerény mértékű, de rendszeres anyagi ellátás. A rendőrök silány minőségű, de egységes egyenruhát és pisztolyokat kaptak, valamint megindult a papír- és írószerellátás és a tüzelőanyagok rendszeres

---

<sup>25</sup> 35.000/1922. VI. a. B. M. sz. utasítás. Őrszemélyzet rendfokozatai

<sup>26</sup> A két forrást összevetve érdemes megfigyelni, hogy a csendőrség toborzó hirdetményében sokkal nagyobb hangsúlyt kap a testület népszerűsítése. A rendőrség szikár, kizárólag a felvételi követelményeket és a szolgálatért nyújtható ellenjavadalmazást közlő hirdetményével szemben a csendőrség felhívásában az alábbiak is olvashatók: „*Hazánk egyik legtekintélyesebb fegyveres ereje a magyar királyi csendőrség. Öröme és büszkesége a magyar népnek, mely szeretettel veszi körül az ő kakastollas legényeit. Dicsősége a magyar nemzetnek, mely oly pompásan szervezett és fegyelmezett csendőrséggel rendelkezik, hogy hozzá hasonlót egész Európa nem képes felmutatni. (...) Teljes bizalommal fordulok Hazánk fiatalágához abban a biztos reményben, hogy a magyar becsülethez híven siet majd jelentkezni a csendőrséghez és mindenkor büszke lesz arra, hogy a tekintélyes csendőrségi testületnek tagja lehet. (...) A csendőr mint az államhatalom megszemélyesítője, állásához illő csinos ruházatot kap; nem laktanyaszerű, hanem pusztán egy pár bajtárs részére berendezett szobában lakik, kiadós és tápláló polgári étkezésben részesül (szakácsnőfőz). (...) A földműves megtakarított csendőrségi illetékeiből hamarosan 2-3 holdnyi földbirtokot szerezhet falujában, sőt gazdasági felszerelést és üzemi tőkét is biztosíthat magának.*” Felhívás a m. kir. állami rendőrséghez való önkéntes belépésre / Felhívás a csendőrséghez való önkéntes belépésre. A *Rend*, 1922/38. szám. 4. o.



beszerzése is.<sup>27</sup> A biztos egzisztenciát nyújtó fizetés mindenesetre hosszú évekig elmaradt, elég fellapozni a nemzetgyűlési és a későbbi képviselőházi naplókat, ahol visszatérő napirendi pontnak számított a rendőrség illetményjavítása. Szilágyi Lajos képviselő 1923. április 28-ai felszólalásában egyenesen rendőrnymorról beszél: *„Sohasem felejttem el azt, (...) hogy mikor a kommunizmus alatt a gyűjtőfogházban voltunk letartóztatva, mint túsók, miként fogadkoztunk, hogyha még egyszer uralomra kerülünk, a rendőrség milyen kényeztetett gyermeke lesz mindannyiunknak. (...) Mindezek után érthetetlennek tartom, hogy mégis bekövetkezett a nyomornak egy olyan fajtája, amelyet egy szóval rendőrnymornak kell nevezni. Nyomorban vannak azok, akik voltaképpen állandóan, minden nap harcra vannak hivatva és arra vannak kényszerítve.”*<sup>28</sup>

A Belügyminisztérium az országos rendőrség megszervezése folyamán kezdte el kialakítani rendőri szakoktatási programját, *„annak tudatában, hogy a rendőrségnek nemcsak nyers karhatalomra, hanem jól képzett rendőrközegekre van elsősorban szüksége, az oktatás és továbbképzés megalapozását tűzték ki legfőbb feladatuknak”*.<sup>29</sup> 1920-tól vette kezdetét a rendőri szakoktatás belügyminiszteri rendeletek útján történő teljes körű, tervszerű kiépítése: *„Egységes és egymást kölcsönösen feltételező, így szinkronban mozgó oktatási és személyzeti politikát alakítottak ki, amit a rendeletek és egyéb előírások által minden érdekelt számára elérhető, megismerhető és közérthető formában hoztak nyilvánosságra. Figyelemre méltó az is, hogy a rendőri szakoktatás rendszere szervesen kapcsolódott az állam köz- és felsőoktatásához, de a katonai, valamint a csendőrségi képzéshez is, ami biztosította az azonos szintek közötti átjárhatóságot. A rendszerben gondolkodás és az ennek szellemében funkcionáló oktatási struktúra sok más*

<sup>27</sup> Szelecsényi (1929): i. m. 97. o.

<sup>28</sup> A nemzetgyűlés 128. ülése 1923. évi április hó 28-án (1922). Nemzetgyűlési napló, XI. kötet 520. o.

<sup>29</sup> Laky Imre: Rendőrökről rendőröknek. Ráth Mór Könyvkiadóvállalata. Budapest, 1926. 160. o.

*tényezővel együtt garantálta az oktatás és a követelménytámasztás kellő színvonalát is”.*<sup>30</sup>

A kormányzati szándékot kezdetben a hiányos oktatási infrastruktúra akadályozta. Nem állt rendelkezésre tankönyv és tananyag, sem oktató, sem nagyobb tömeg elhelyezésére alkalmas terem, még a legelemibb feltételeknek számító tüzelőanyag és világítóeszköz is hiányzott. Patay József, a fővárosi tanosztályparancsnokság oktató altisztjének visszaemlékezéséből megtudható, hogy 1920. január elején már három hónapos rendőriskola létesült, amelyre 500 újoncrendőrt vezényeltek. Az elméleti oktatás kezdetben a tudományegyetem üresen álló Gólyavárának fűtetlen termeiben, majd a jobb idő beálltával a Mosonyi utcai laktanyában kapott elhelyezést, ahol négy csoportra osztva, két teremben délelőtt és délután felváltva folytak a tanórák.<sup>31</sup> A Mosonyi utcai rendőrfőparancsnokságon kialakított tanosztály működési köre csak a közigazgatási viszonyok javulásával, szakszerű irányítás mellett indult fejlődésnek. 1920-ban még a tömeges jelentkezés miatt az újoncrendőröket bevonulásuk után azonnal az egyes fővárosi kerületekbe osztották be, és az őrszemszolgálatról csak hónapok múlva vezényelték át őket a tanosztályhoz tanfolyam hallgatására.

1920 őszére elkészültek az új tankönyvek a Belügyminisztérium jóváhagyásával és támogatásával, a szibériai hadifogságból hazajutott Laky Imre tanosztályparancsnok szerkesztésében.<sup>32</sup> A tanfolyamok hallgatói – tekintettel a súlyos gazdasági helyzetre – jutányos áron, havi részletfizetéssel vásárolhatták meg tankönyveiket, a „*Rendőriskolák Tananyagának Tára*” öt kötetből álló sorozatát, amely magába foglalta a tanfolyamok sikeres elvégzéséhez szükséges tudnivalókat.<sup>33</sup> 1921 első felére már minden

---

<sup>30</sup> Szakács Gábor: A rendőrképzés helyzete a két világháború között. Rendvédelem-történeti Füzetek (Acta Historiae Preasidii Ordinis), 1995/6. szám. 106. o.

<sup>31</sup> Patay József: A köteleesség teljesítése. Rendőr, 1931/21. szám. 389. o.

<sup>32</sup> Laky (1926): i. m. 160. o.; A rendőri szakképzés ügye. Rendőr, 1929. jubileumi szám 92. o.

<sup>33</sup> A sorozat részei voltak: I. *Közjogi, közigazgatási jogi és magánjogi tudnivalók*; II. *A büntető jog tankönyve*; III. *Rendőri büntető bíráskodás és a kihágások*; IV. *A szolgálati*

egyes kiképzésre szoruló rendőr elvégezhette a rendőrképesítő tanfolyamot. Júniusban a még kiképzetlenül szolgálatot teljesítő újoncok utolsó csoportja is sikeres vizsgát tett a kirendelt bizottság előtt. „*Ünnepe volt ez a budapesti államrendőrségnek, mert ezentúl addig nem került a rendőr az utcára, míg pályájához szükségeltető mindennemű tudnivalókat el nem sajátította*”.<sup>34</sup> A tanosztálynál ekkoriban az újoncfelvétel naponta történt. A felvételi követelményeknek eleget tett jelentkezők minden hónap elsején vonultak be a Mosonyi utcai laktanyába. A tanfolyamok szervezése csoportonként történt. Az átlagosan hat hónapos kiképzés két részre tagolódtott. A bevonuló újoncrendőrök az egy hónapig tartó előkészítő tanfolyamra kerültek, amelynek fő célja a szükséges alapismeretek fejlesztésére szorítkozott. A hallgatók a folyó- és helyesírást, valamint a számtan négy alapegyenletét gyakorolták, fogalmazási feladatokat végeztek, továbbá megismertették velük Budapest topográfiáját és a rendőrség általános szervezetét. Az egy hónapos felkészítést az öt hónapos, tényleges rendőrképesítő tanfolyam követte, ahol a rendőröket már tervszerű és rendszeres elméleti kiképzésben részesítették. Az egységes vezetésű oktatást a tanosztályparancsnok, beosztott felügyelőtisztok és altisztek, valamint – a specifikus tárgyak esetében – a rendőrorvos, a rendőri állatorvos és számvevősegi tisztviselők végezték, az alábbi tantárgyak oktatásával:

- közjog, közigazgatási jog és magánjog
- büntetőjog
- rendőri büntetőbíráskodás és kihágások
- szolgálati szabályzat
- szervezési, fegyelmi és egyéb szabályok
- helyszíni eljárás és a nyomozás segédeszközei
- elsősegélynyújtás

---

*szabályzat tankönyve; V. Közérdekű szabályzatok ismertetése* (Szervezési és fegyelmi szabályzat, nyugdíjtörvény, gazdaságkezelés, rendőri irány[stílus]tan, jelentésminták, számtan, földrajz, történelem, elsősegélynyújtás). A szervezés intenzitását jól mutatja, hogy pl. a szolgálati szabályzat tankönyve 1920 végén már a harmadik, javított kiadásánál járt.

<sup>34</sup> Jelentés a budapesti államrendőrség 1921. évi működéséről (1922) 194–195. o.

- folyóírás, rendőri jelentések írása
- általános lóismeretek<sup>35</sup>

A rendőrképesítő tanfolyam mellett külön működtek tiszti, törzsaltiszti és altiszti tanfolyamok, amelyekre az egyes vidéki kerületi főkapitányságok is Budapestre vezényelték embereiket.<sup>36</sup>

A rendőri őrszemélyzet gerincét alkotó altiszti kar újjászervezése is ekkor vette kezdetét. Erre azért volt szükség, mert a Tanácsköztársaság fennállása alatt az a káros gyakorlat alakult ki, hogy a rendőrellenőri, illetve az őrmesteri rendfokozat helyébe lépett rendőrfőellenőri állások már pusztán az eltöltött szolgálati idő számbavételével, vizsga nélkül elérhetővé váltak, anélkül, hogy az altiszti teendők ellátására ténylegesen képesítve lettek volna – a vizsgázott altisztet így semmi nem különböztette meg a régebb óta szolgáló rendőrközegtől. A belügyminiszter 4048/1921. számú rendeletével a korábbi rendfokozatok és illetmények meghagyása mellett ideiglenes jelleggel címzetes (tehát magasabb fizetéssel nem járó) rendőrőrmesteri, rendőrtörzsőrmesteri és rendőrfelügyelő-helyettesi állásokat szervezett, külön rendfokozati jelzésekkel. Az őrszemélyzet e címzetes tagjai alkották az új altisztikart. Az állások betöltéséhez szükséges feltételek a rendszeresített új állásokban:

- címzetes rendőrőrmester: olyan rendőr, rendőrellenőr vagy rendőrfőellenőr, aki az altiszti vizsgát sikeresen letette, s őrszoba- (őrség-) parancsnoki teendők ellátására alkalmas;
- címzetes rendőrtörzsőrmester: olyan rendőrfőellenőr, aki a címzetes rendőrőrmesternél felsorolt feltételek mellett a budapesti m. kir. állami rendőrségnél rendszeresített rendőrőrmesteri vizsgát letette;

---

<sup>35</sup> Uo. 193. o.

<sup>36</sup> 1921-ben a sikeres oktatássorozatnak köszönhetően összesen 18 csapattiszttel, 117 törzsaltiszttel és 681 rendőrrel gyarapodott az országos rendőrség létszáma. Uo. 194. o.

- címzetes rendőrfelügyelő-helyettes: olyan címzetes rendőrtörzsőr-mester, aki előljáróinak egybehangzó véleménye szerint osztályparancsnoki (felügyelői) teendők ideiglenes ellátására is alkalmas, továbbá a szolgálatban és a magánéletben is kifogástalan magatartást tanúsít.<sup>37</sup>

A rendőrlegénység tagjaihoz hasonlóan – akik túlnyomó többsége ideiglenes minősítésű volt – a fiatalabb tisztviselők, kezelőtisztek és detektívek sem rendelkeztek még számottevő gyakorlattal, ezért a teendők sorában a szakképzettség ellenőrzése, előmozdítása és intézményes biztosítása következett. A szakmai felzárkóztatás érdekében kiadott 80.269/1920. B. M. sz. rendelet úgynevezett tájékoztató vizsga letételére kötelezte az állami rendőrség minden, a XI-IX. fizetési osztályba sorolt fogalmazói és felügyelő karbeli tisztviselőjét, akik még nem rendelkeztek háromévi rendőri szolgálattal.<sup>38</sup> A rendelet ennek értelmében a budapesti tisztviselőkre is kiterjedt.<sup>39</sup> A vizsgák 1921. április 19-től június 3-ig folytak, összesen három bizottság előtt, a Belügyminisztérium adminisztratív államtitkára, egyik helyettes államtitkára, valamint a budapesti rendőrfőkapitány elnöklete alatt, tagjai a Belügyminisztérium és a rendőrség magasabb rangú tisztviselői, valamint az Igazságügyminisztériumban szolgálatot teljesítő két királyi főügyész voltak. A vizsgázókról előzetesen bizalmas jelentés készült, amely tartalmazta a kerületi főkapitányok véleményét az illető gyakorlati használhatóságáról, képességéről s az államrendőrséghez való kinevezése óta teljesített szolgálata értékéről. A fogalmazói tisztviselőktől megkívánt ismeretek:

---

<sup>37</sup> Laky Imre: Szervezési és egyéb szabályzatok. Pátria. Budapest, 1921. 14–15. o.; Baksa (1923): i. m. 247. o.; Sallai János: Rendőr-, rendőraltiszt-, rendőrtörzsaltiszt-képzés a m. kir. rendőrség államosítása után. Magyar Rendészet, 2016/6. szám. 169–178. o.

<sup>38</sup> 80.269/1920. VI. a. B. M. rendelet. Tájékoztató vizsga rendszeresítése a rendőrtisztviselők részére

<sup>39</sup> A tájékoztató vizsgákat a budapesti államrendőrségnél előkészítő tanfolyam előzte meg, amelyen tizenegy magas rangú tisztviselő tartott előadásokat a rendőri munka különböző ágazatairól. A fővárosi vizsgázók a főkapitány elnöklete alatt működő bizottság előtt jelentek meg. Jelentés a budapesti államrendőrség 1921. évi működéséről (1922) 191. o.

- az államrendőrség szervezésére vonatkozólag kibocsátott szabályok (az 5.047/1919. M. E. számú és ennek végrehajtása tárgyában kibocsátott rendeletek);
- a legfontosabb államrendészeti ügyek (pl. az idegenekre, az internálásokra, az egyesületekre és a gyülekezésekre vonatkozó szabályok);
- a büntetőtörvények, bűnvádi perrendtartás, valamint a rendőri büntető szabályzat és a vonatkozó kihágási ügyviteli szabályzatok teljes terjedelemben;
- általános közigazgatási szervezeti ismeretek;
- gyakorlati kérdések a vizsgázó által ellátott ügyköréről, valamint azon rendőrhatóság működési köréből, ahová be volt osztva.

A rendőrfelügyelők vizsgatárgyai megegyeztek a fentebb felsoroltakkal, de csökkentett terjedelemben. Ismerniük kellett továbbá az osztályparancsnoki teendőket, különös tekintettel a vizsgázó szolgálati beosztására. A kb. félórás vizsga befejeztével a bizottság döntött arról, hogy a tisztviselő a további szakkiképzésre, illetve általában rendőri szolgálatra alkalmas-e. Az eredményt (az „alkalmas”, „kevésbé alkalmas” és „alkalmatlan” megjelöléseket használva) a vizsgázó előtt kellett kihirdetni. Ezek a jegyzőkönyvezett vizsgák elérték céljukat, amennyiben a tisztviselőket rászorították a rendőri tudnivalók alapos áttanulmányozására, másrészt a legfőbb előljárók (kerületi kapitányok) így megismerhették a tömegesen kinevezett rendőrhivatalnokok képességeit. Összesen 240 fogalmazói és 138 felügyelő karbeli tisztviselő tett tájékoztató vizsgát. Innentől fogva ebbe a két tisztviselői karba minden új kinevezés ideiglenes hatállyal történt, a véglegesítés a még rendszeresítés alatt álló későbbi szakvizsga letételétől függött.<sup>40</sup> A tájékoztató vizsgákkal párhuzamosan intézkedés történt arról is, hogy az állami rendőrséghez átvett és újonnan kinevezett segédhivatali tisztviselők

---

<sup>40</sup> Laky (1921): i. m. 26–27. o.; A rendőri szakképzés ügye (1929): i. m. 92. o.

is fokozatosan letegyék a belügyi kezelői vizsgát.<sup>41</sup> Az ideiglenes minőségű detektívek oktatását és a véglegesítésükhöz szükséges vizsgát szintén külön rendelet szabályozta, ennek következetes végrehajtását azonban a rendkívüli viszonyok nem tették lehetővé.

A magyar rendőrségek 1919-es államosítását megelőzően a belügyminiszternek – a maga Budapestre korlátozott hatáskörében – módjában állt személyesen ismernie minden egyes rendőrtisztviselőt, szabályozni kiválógatásokat, ellenőrizni munkájukat és fejlődésüket, a budapesti főkapitányok pedig a kinevezéseknél érvényesíteni tudták egyéni szempontjaikat: „*Ezért lett kiváló rendőrtiszt karunk Budapesten, mely értelmi és műveltségi szintjével, képzettségével megállotta volna helyét bármely kultúrárlamban*”.<sup>42</sup> Az egész országra kiterjedő államosítással jelentkező megnövekedett tisztviselői létszám következtében a hatékony működés érdekében egységes norma- és szabályrendszert kellett felállítani, hogy a testületbe csak a megfelelő kvalifikációjú egyének juthassanak be, s hogy későbbi fejlődésük biztosítva legyen. 1922 és 1923 folyamán a tisztviselők, detektívek és törzsaltisztek oktatása és továbbképzése ügyében hozott belügyminiszteri rendeletek sorozatával a kormány állandóvá, egységessé és intézményessé tette a rendőri szakoktatást. Ennek megvalósítása az állami rendőrség országos szaktanfolyami rendszerében történt, melynek felügyeletét a m. kir. állami rendőrség országos szaktanulmányi felügyelője látta el. Hatáskörébe tartozott továbbá az országos szaktanfolyamok közvetlen ellenőrzése és irányítása, valamint egyéb szaktanfolyamok közvetett felügyelete és ellenőrzése. Az országos szaktanfolyamok gazdasági, a hallgatók személyi és fegyelmi ügyeinek intézése és a tanfolyamhallgatók fegyelmezése a szaktanfolyamok parancsnokának feladata volt.<sup>43</sup> Az első országos szak-

---

<sup>41</sup> 1920–1921 folyamán összesen 76 kezelő tisztviselő kapott utasítást a vizsga letételére, és csak két személy esetében történt elbocsátás. Jelentés a budapesti államrendőrség 1921. évi működéséről (1922). 192. o.

<sup>42</sup> A rendőrreform. A Rend, 1922/48. szám. 1. o.

<sup>43</sup> 18.880/1923. B. M. sz. rendelet. Utasítás a m. kir. állami rendőrség országos szaktanfolyamainak szervezetére, az országos szaktanulmányi felügyelő hatáskörének szabályozására és a tanfolyamok fegyelmi rendtartására vonatkozólag

tanulmányi felügyelő dr. Dorning Henrik főkapitányhelyettes, a szaktanfolyamok parancsnoka pedig Laky Imre rendőrfőfelügyelő lettek.<sup>44</sup> Budapesten elsőként a rendőrtisztviselői tiszti tanfolyam indult el 1922. november 22-én az Üllői úti Mária Terézia laktanyában. 1923-tól még az alábbi országos szintű szaktanfolyamok felállítására került sor a fővárosban: rendőrtisztviselőket továbbképző tanfolyam (amely a felső tiszti vizsgára készítette fel a hallgatókat), törzsaltisztképző tanfolyam, detektív és detektívfelügyelői tanfolyamok.<sup>45</sup>

Az 1919 és 1922 közötti időszak rendészeti munkája leginkább a vidéki rendőrségek állami kezelésbe vételére összpontosított, miközben a budapesti államrendőrség megőrizte különálló státusát. Kulcsfontosságú ügy volt a világháborút és a két forradalmat átvészelt főváros közbiztonságáért felelős budapesti rendőrség intézményi stabilizálása és fejlesztése, azonban a személyi állomány életkörülményeinek javítására a kormánynak az újjáépítés első éveiben csak korlátozott mértékben volt lehetősége. A szűkös gazdasági viszonyok, az államháztartás és a takarékoság elvét követő politika miatt a kormány nem tudott látványos személyügyi reformokat felmutatni, pedig a közbiztonsági szolgálat megfelelő ellátásának elsődleges feltétele lett volna a költségvetésileg meghatározott létszám feltöltése, a rendőri szervezet megtartó ereje és a rendőri alkalmazottak számára a megfelelő életkörülmények biztosítása. Ugyanakkor pozitív elemként könyvelhető el, hogy a következő években az államosítással megvalósított egységes szervezet alapjain a belügyi tárca irányításával gyors ütemben folytatódott a rendőri szakképzés továbbfejlesztése, a körülményekhez idomulva anyagi helyett szellemi tőkét kovácsolva a testületben.

---

<sup>44</sup> A rendőri szakképzés ügye (1929): i. m. 93. o.

<sup>45</sup> 18.880/1923. B. M. sz. rendelet. Utasítás a m. kir. állami rendőrség országos szaktanfolyamainak szervezetére, az országos szaktanulmányi felügyelő hatáskörének szabályozására és a tanfolyamok fegyelmi rendtartására vonatkozólag



**FÓRIZS SÁNDOR**

## **A magyar határőrizet újjászervezése az I. világháborút követően**

### **Bevezetés**

Az I. világháborút lezáró versailles-i békeszerződést 1919. június 28-án írták alá a győztes felek és Németország képviselői. Az év első felében lefolytatott párizsi tárgyalásokra Németországot nem is hívták meg. Az aláírásra, amelyet először megtagadtak, ugyanúgy, mint a magyarok a trianoni békeszerződés esetében, az antant csapatok részéről további németországi területek elfoglalásával, illetve az éhínséggel fenyegető angol tengeri blokádk fenntartásával kényszerítették az országot.

A saint-germaini békeszerződést Franciaországban, Saint-Germain-ban, 1919. szeptember 10-én írták alá Ausztria (az első Osztrák Köztársaság) és a győztes hatalmak képviselői. Ezzel elvesztettük Burgenlandot (a központja Sopron lett volna az eredeti tervek szerint), egy olyan állam javára, amellyel nem is álltunk háborúban.

A trianoni békeszerződést a szerződő felek 1920. június 4-én írták alá. A kényszerítő körülmények itt is domináltak. Ezzel lényegében területében, lakosságában és lehetőségeiben egy új állam, egy új Magyarország keletkezett. Horthy Miklós 1920. március 1-jétől a Magyar Királyság kormányzója lett. Az államvezetésnek fel kellett építenie azt az igazgatási gépezetet, amely ezen megváltozott körülmények között működni tudott. A sok feladatból kiemelve az államhatárhoz kapcsolódó kérdésekkel kívánok foglalkozni, különös tekintettel annak őrizetére. Ebben az időben, 1920-ban lényegében még nem volt meg a végleges, kijelölt államhatár. A vellei jegyzőkönyvnek megfelelően 1921. december 14. és 16. között Sopronban és körzetében nyolc falu választotta a Magyarországhoz tartozást egy kivételesen megtartott népszavazás alkalmával. Az Ausztriában oszt-

rák ellenőrzés mellett 1923. január 10. és március 9. között megtartott második népszavazás eredményeképpen több település visszakerült hazánkba (Felsőcsatár, Horvátlövő, Narda, Ólmod, Pornóapáti, Szentpéterfa, Vaske-resztes).

A királyi román csapatok 1919 augusztusára megszállták Budapestet és a Dél-Dunántúl kivételével szinte az egész országot, Győrtől nyugatra eljutva a soproni irányban. A fővárosból 1919. november 14-én, a Tiszántúlról 1920 áprilisában vonultak ki. Az államhatár kijelölése ebben az irányban majd 1925-ben fejeződik be. Horthy Miklós 1919. november 16-án érkezett a Nemzeti Hadsereg élén a románok által kiürített városba.

1918 decemberétől Szegedet, az ország második legnagyobb városát francia gyarmati csapatok, Újszegedet pedig szerb erők szállták meg (a Szerb–Horvát–Szlovén Királyság csapatai). A francia városparancsnok 1920. március 1-jével adta át hivatalát az országgyűlési választásokat követően felállt magyar kormány képviselőinek.

Pécsent, Mohácson, Siklóson és Baján szintén szerb csapatok tartózkodtak egészen 1921 augusztusáig, remélve, hogy megszerezhetik a szénben gazdag baranyai területeket, holott nagyon jól tudták, mert már 1919 őszére kikristályosodott, mekkora területet csatolhatnak a saját államukhoz. Hosszas huzavona, tárgyalások után, antant nyomásra végül is a szerb erők biztosították a területet Magyarországnak. 1921. augusztus 19-én Rajić szerb kormánybiztos átadta a várost Gosztonyi Gyulának, Pécs kormánybiztosának. A magyar csapatok augusztus 22-én vonultak be Pécsre, kisebb menekülthullámot idézve elő Baranyában. Mintegy 15–20 000 ember ment (menekült) át a határ másik oldalára, akik közvetlenül a kiürítés előtt augusztus 20-ától igényelheték és megkaphatták a délszláv állam útlevelét.

Mindezen események lezajlása után lehetett szó arról, hogy a magyar fegyveres erők, lépésről lépésre, a visszahúzódó antant csapatokat követve, felzárkózzanak az akkor még demarkációs vonalra, megkezdődjék egy teljesen új államhatár kijelölése és egy esetleg megszervezendő határőrség felállítása.

## Az új berendezkedés körülményei

Az ország helyzete, mondhatjuk, példátlan volt. Lényegében a centruma irányába összezsugorodott, és minden, ami korábban határőrizeti vonatkozásúnak számított – forgalom-ellenőrző pontok, határrendőr objektumok – külföldre került. Az lehetett az egyetlen kis pozitívum, hogy a régi személyi állomány részben megmaradt. Az államhatár vonala most olyan helyen húzódott, ahol korábban ilyesmiről nem is hallottak. Természetesen a kormánynak a határrendészetén kívül sok minden egyebet is újra kellett szerveznie – rendőrség, hadsereg, vámőrség –, de minket ebben az esetben az államhatárhoz kapcsolódó szempontok érdekelnek. Milyen befolyásoló tényezők hatottak az események alakításában?

A vesztes háborút követően négy szomszédunkból Ausztriát kivéve három, Csehszlovákia, a Román Királyság és a Szerb–Horvát–Szlovén Királyság ellenséges érzelmeket táplált hazánk irányába, nem véletlenül beszélhetünk a „*kisantant*”-ról, velük minden tárgyalás és megegyezés az első években problémásnak bizonyult.

Az ország hivatalos politikája a trianoni szerződés teljes elutasítása lett, bár kényszerítő okok miatt aláírták az egyezményt. A „*mindent vissza*” elvhez egyelőre nem kapcsolódott megfelelő gazdasági, katonai erő és kedvező nemzetközi körülmény. Magyarország az előírásoknak megfelelően leszerelte haderejét, 35 000 főt tarthatott fegyverben, és nem alkalmazhatott sorállományt. A katonai létszámot legalább addig, amíg a győztes hatalmak ellenőrzése alatt álltunk, valahova el kellett rejteni.

A békeszerződés előírásainak betartását a Szövetségek Közi Katonai Ellenőrző Bizottság (SZKEB) jelenléte és tevékenysége volt hivatva biztosítani. A grémium 1921-ben kezdte meg Magyarországon a helyszíni ellenőrzéseit, és tevékenykedett a működése 1927. márciusi befejezéséig. Többek között ez volt az az antant által fenntartott szervezet, amely miatt a magyar kormány különböző honvédségi kötelékeket rendészeti megnevezések rejtekében működtetett, lásd majd a Magyar Királyi Folyamőrséget, vagy a Magyar Királyi Vámőrséget. A bizottság a békeszerződés 137. cikkelye alapján tevékenykedett, természetesen a „*fizessenek a legyőzöttek*” elv

alapján, minden kapcsolódó költséget Magyarország állt. A magyar királyi minisztérium 1921. július 19-én született 5715/1921. M. E. számú rendelete „*a Szövetségi Ellenőrző Bizottságok működése, és jogai és a velük való eljárás tárgyában*” szabályozta a magyar szervek és a bizottság együttműködésének kereteit.

Az új államnak meg kellett szerveznie az államhatárok őrzését, illetve több ehhez kapcsolódó fontos feladat ellátását. Ehhez tartoztak:

- Határőrség szervezése az államhatáron és a logisztikai lehetőségek megteremtése (többek között laktanyák), hiszen a frissen keletkezett határvonal mentén korábban nem voltak ilyen létesítmények.
- Magának az államhatárnak a felmérése és kijelölése.
- A kettősbirtokosok helyzetének rendezése. Szerződések kötése a szomszédos államokkal a határon átnyúló gazdálkodási tevékenység biztosítására.
- A határforgalom szabályozása, ellenőrzése. Átkelőhelyek létesítése ott, ahol korábban nem zajlott határátlépés.
- Az érintett helyi lakosságban annak tudatosítása, hogy immár határrendi kérdéseket is figyelembe kell venniük, mert határterületi lakosokká váltak.

## **Az államhatár megjelölése**

Addig az időpontig, ameddig nem derült ki véglegesen, hol lesznek az új államhatárok, természetesen nem lehetett megszervezni teljes pontossággal azok őrizetét sem. A megjelölési munkálatok 1925-ig húzódtak. A témának jelentős, színvonalas irodalma van, amelyet részleteiben nem érdemes és nem is lehetséges ezen a helyen bemutatni.

Az államhatár meghatározása három szakaszban történt:

- Trianonban döntés az államhatár elhelyezkedéséről. Az ott használt nagyléptékű térképen meghúzott vonal a terepen ténylegesen egy

4–5 kilométeres sávot takart le. Az ezen belüli kijelölés már a te-replejálás feladata lett.

- 1921. augusztus – 1922. június, az antant által kinevezett határmeg-állapító bizottságok elvégezték a helyszínen a határ politikai meg-állapítását, meghatározták, hol legyen a valóságban, a terepen a ha-tárvonál. A határmegállapító bizottságokba az antant hatalmak de-legálhattak képviselőket. Elvileg nem volt mindegy, mely orszá-gokból érkeznek a személyek. Bár jelentős módosító engedménye-ket nem lehetett tőlük várni, de az előbb említett sávon belüli pon-tosítások és az általános munkakapcsolat, munkahangulat szem-pontjából nehéz vagy kellemes partnert is „ki lehetett fogni.”
- A harmadik szakaszban elvégezték a határkitűzést, megjelölést, az ehhez kapcsolódó műszaki munkákat. Elkészültek a kapcsolódó munkatérképek és határleírások. Lényegében ez a harmadik mun-kaütem húzódott el sokáig, de a határ őrzésének megszervezését már nem akadályozta.

A magyar kormány határmegállapító központot hozott létre, melynek vezetője gróf Csáky Imre lett. A központ a miniszterelnök alárendeltségé-ben működött. Ehhez a központhoz kapcsolódott a négy határmegállapító bizottság. A jugoszláv irányé például 1921. augusztus 2-án alakult Párizs-ban. Az antant előírásoknak megfelelően magyar részről a bizottságok munkájában csak katonatisztek vehettek részt, nem számítva a háttérfel-adatokat ellátó személyeket (többek között mérnökök, rajzolóok, tolmácsok, földmérők).

A magyar kormány 1921. augusztus 1-jén fogadott el határozatot az ál-lamhatárok megjelölésének feladatairól, 21-én megérkezett az antant tisz-tekből álló három bizottság (magyar–cseh, magyar–román, magyar–jugo-szláv).

A tevékenységet jól érzékelteti a déli államhatár felmérése, mely szerin-tem a négy szomszéd körül a legproblémásabbnak bizonyult.

Magyarország, Ausztria és a Szerb–Horvát–Szlovén Királyság közös hármas határpontja 1922. május 5-én került kijelölésre a saint-germaini és

a trianoni békeszerződések alapján, innen indulhatott a további megjelölés déli irányba.

A magyar–jugoszláv bizottságnak az antantot és egy-egy fő a két érintett országot képviselő tagjai voltak. Természetesen kiterjedt munkatársi gárda, műszaki személyzet, tolmács, rajzoló tevékenykedett mellettük, magyar részről 18 fő. Az antant országokat egy-egy francia, olasz, brit és japán tiszt képviselte. A brit tiszt volt a bizottság elnöke. A déli szomszédunkat képviselő szerb ezredes egyben a Baranya megyét megszálló délszláv csapatok parancsnoka, jól tájékozott a helyi viszonyok terén. Számunkra kedvezőtlen körülményként a francia alezredes a háború idején a szerb hadseregénél volt összekötő tiszt, érzelmileg is a Szerb–Horvát–Szlovén Királyság érdekeit képviselte.

A határvonal terepen történő haladásának meghatározása helyszíni szemlék és azt követő megbeszélések, viták útján történt.

A határmegállapító bizottság az államhatár kitűzését követően 1922. július végén feloszlott. A további műszaki megjelölési feladatokat az elnök irányításával végezte a kirendelt munkacsoport. Lényeges eltérés a békeszerződésben meghatározottaktól nem történt, arra nem is volt lehetőség.

A legkönnyebb feladatnak a háború előtti magyar–horvát államhatár felmérése és kijelölése bizonyult, mert itt az új trianoni határvonal egybeesett az 1912–1914-ben pontosan kitűzött magyar–horvát államhatárral. A déli határvonal megjelöléséhez kapcsolódó munkálatok Magyarországnak 384 000 aranykoronába kerültek, ebből 34 000 koronát visszakaptunk térítés-ként. Az antant tisztek 10 hónapi munkájukért 211 800 aranykorona jutásban részesültek.

Az államhatár kitűzése és megjelölése rendkívüli fontossággal bírt rendészeti szempontból. Összekapcsolódva a megszálló csapatok kivonásával, alapja lett a határőrizet megszervezésének, a határon áthaladó utasforgalom normalizálódásának, a vámőrség tevékenysége beindításának.

Érdekeség, hogy a déli államhatárunkat újjólag 1955–56-ban mérték fel, miután a Dráva és a Mura folyók medrének változásai ezt szükségessé tették. A határvonal a természeti erők hatására az eredeti határvíztől több helyen a szigetekre, illetve a száraz partszakaszra került. A felméréssel egy

időben új határleírások, jegyzőkönyvek is készültek. Az 1922-es kijelölést pontosítani kellett, sok határjel eredetileg 8–10 méterrel eltért a jegyzőkönyvezett helyétől, talán a precízebbé vált földmérési műszerek, eljárások alkalmazása tette lehetővé a pontosítást.

## **Határforgalom, kishatárforgalom**

A határforgalom ellenőrzése legalább három szinten zajlott annak jellegétől függően. Így beszélhetünk a távolsági határforgalomról, a kishatárforgalomról és a kettősbirtokosok határátlépéséről. Értelemszerűen az utazás célja is ennek megfelelően rendkívül differenciált volt.

Az előzőeknek megfelelően háromfajta átkelőhely, átlépési lehetőség létezett:

- útlevéllal a nemzetközi, távolsági határforgalomban;
- a kishatárforgalom, „*kisebb határszéli forgalom*” számára megnyitott átlépési pontokon e célra létrehozott speciális okmányokkal, útlevéllal itt nem lehetett közlekedni;
- kettősbirtokosok számára gazdálkodás, terményszállítás céljára kijelölt utakon vonatkozó engedéllyel.

A magyarországi rendőrségeket az 1919. október 1-jén kiadott 5047/1919. ME. rendelettel államosították Magyar Királyi Állami Rendőrség néven. A szervezet hatásköre a városokra és a határállomásokra terjedt ki. A megvalósítás 1919 novemberétől 1921 augusztusáig tartott, de a rendőrség végleges szervezete, ha ilyenről egyáltalán beszélhetünk, a harmincas évekre alakult ki.

Számtalan változást követően 1942-ben a vidéki főkapitányság alá az alábbi szervezeti elemek tartoztak:

- városi rendőrségek, 89,
- a határszéli rendőr kirendeltségek 13,
- a Kárpátalján működő Határvidéki Rendőrség 7 kirendeltséggel,

- az 1939-ben létrehozott révkapitányságok 7 révkapitánysággal.

Az utóbbi három szervezeti csoportba tartozók foglalkoztak határforgalom-ellenőrzéssel is.

A távolsági határforgalom ellenőrzését korábban a Magyar Királyi Határrendőrség végezte. A rendőrség államosításával a feladat átkerült az újonnan alapított állami rendőrséghez. Az ő tevékenységükben is kezdetben az lett az egyik legnagyobb nehézség, hogy a határátkelőhelyek a háborút megelőző korábbi „külső” határokról teljesen új helyre kerültek.

Hazánkban általános útlevél kötelezettséget vezetett be az 1922. évi 8720. M.E. számú rendelet. Ez utazás szempontjából a monarchiához képest jelentős visszalépést jelentett, többé a távolsági határforgalomban útlevél nélkül nem lehetett elhagyni az országot. Utazni csak határszéli úti igazolvánnyal lehetett, vagy útlevéllel. Megjelent a szomszédokkal kapcsolatban eddig még nem alkalmazott vízum. 1925-ben még vízumköteles volt Csehszlovákia és Jugoszlávia.

A távolsági határforgalmat lebonyolító határátkelőhelyeken, a Magyar Királyi Állami Rendőrség szervezetében határszéli rendőri kirendeltségek működtek. A határszéli rendőri kirendeltségek a területileg illetékes kerületi főkapitányság – ebből hét volt a honvédség szervezetéhez igazítva –, majd a rendőrség 1931-es átszervezését követően az akkor létrehozott vidéki főkapitányság alárendeltségébe kerültek. 1923-ban a rendőrségnek 17 határszéli kirendeltsége működött. Ugyanebben az időben a vámőrség 45 utazást ellenőrző állomáson tevékenykedett. Az útlevelet a rendőrség állította ki.

A légi határforgalomban természetesen ebben az időszakban nem találkozhatunk nagyszámú utassal. A vámhivatalok ellenőrizte az úti okmányokat, míg a repülőtereket a csendőrség őrizte.

A kishatárforgalom megnevezése ebben az időben „*kisebb határszéli forgalom*.” A témának szintén jelentős irodalma van.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Bencsik Péter: A kisebb határszéli forgalom Magyarországon és a szomszédos államok közt 1898–1941. Rendvédelem-történeti Füzetek 2007/16. sz. 21–30. o.



A kishatárforgalom lényegében azt a kedvezményt takarja, hogy az államhatár két oldalán, egy meghatározott sávban, általában 10–15 kilométeren belül élők kedvezményezetten léphettek át az államhatárt. A vonatkozó jogszabályok vagy a sáv mélységét határozták meg, de leginkább felsorolták az érintett településeket. A kishatárforgalom külön erre a célra megnyitott határpontokon és speciális okmányokkal, nem pedig útlevéllel zajlott. A szabályozások, korlátozások és engedélyezések országonként eltértek és meglehetősen sűrűn változtak. Magyarország szempontjából működéséhez rendkívül erős érdek fűződött, hiszen ez a lehetőség biztosította a trianoni határ két oldalán élő rokonság, a magyar lakosság kapcsolatát.

Ellenőrzése 1921-et követően a Magyar Királyi Vámőrség, majd az azt felváltó Magyar Királyi Határőrség feladata volt. Látszólagos egyszerűsége ellenére nagymértékben leterhelte a végrehajtó vámőr (akik valójában határőrök) őrsöket. Még a csak nappal és kevés létszámmal nyitva tartó átkelőhelyek (ezek egyszerű határátlépési pontok) is sok embert igényeltek, elvonva a végrehajtó szolgálatot a „zöldhatár” őrizetétől. A határon átlépők gyakran üzleteltek, megszegték az áruk átvitelére vonatkozó szabályokat, bár nagyvonalú vámkedvezményekben részesültek a saját célra behozott áruk esetében. Mivel a forgalom határátlépési pontokon zajlott, folyamatos egyeztetési gondok, nehézségek jelentkeztek a túloldali ellenőrző szervek vonatkozásában.

Nem véletlenül először Ausztriával sikerült megegyezni a kishatárforgalomról még 1920-ban, kezdetben 40 kilométeres mélységig. A többi országgal vagy külön kishatárforgalmi egyezmények születtek, vagy a kereskedelmi egyezményeken belül szabályozták a kishatárforgalmat. Az áthaladáshoz szükséges okmány a „*határszéli úti igazolvány*” lett, amelynek kiadását már az 5.300/1923. M.E. számú rendelet szabályozta, néhány naptól több hónapig, akár egy évig tartó időszakra. Romániával 1924-ben, Jugoszláviával 1925-ben sikerült egyezményt kötni.

A határforgalom ellenőrzése ugyan a szárazföldi határátkelőhelyeken elsősorban a határszéli rendőrkapitányságok és kirendeltségek feladata volt,

azonban kis forgalmú határátkelőhelyeken a Magyar Királyi Vámőrség illetve a Magyar Királyi Határőrség is elláthatott – jogszabályi felhatalmazás útján – határátléptetési teendőket.

A kettősbirtokosok számára történő könnyített határátlépéshez jelentős gazdasági érdekek fűződtek. A kényszerűen kijelölt államhatár igen sok birtoktestet vágott ketté, vagy zárt ki az országból. A szomszédos országoknak szintén érdeke fűződött állampolgárai nálunk található földbirtokai révén az elérhetőség megkönnyítéséhez. Mivel a gazdák ebben az időben lovas kocsival, esetenként ökrösszekérrel jöttek/mentek át a földterületeket megművelni, a terményeket elhozni, a kijelölt átkelési pontoknak viszonylag sűrűn kellett elhelyezkedniük. Egyedül a jugoszláv szakaszon 1934-ben a terményforgalomra 41 megnyitott utat jelöltek ki. Az átlépések ellenőrzése jelentős ügynevezett álló járőrt kötött le.

## **A Magyar Királyi Folyamőrség**

Magyarország a békeszerződés értelmében katonai célokra alkalmazható vízi járműveket nem tarthatott rendszerben. Az intézkedés alapvetően a Dunára vonatkozott. Mivel ezt a korlátozást a kormány valamilyen úton meg kívánta kerülni, sajátos megoldást választott. Alapítottak egy ez ideig történelmünk során még nem funkcionált látszólagos rendészeti szervet, a Magyar Királyi Folyamőrséget, 1921 márciusában miniszterelnöki rendelettel. Mint rendészeti szerv, egyértelműen (látszólag) a Belügyminisztérium alárendeltségébe tartozott, katonailag szervezett fegyveres rendvédelmi őrtestületként. Az 1922: XIV. törvénycikk „*Folyamőrség és ellenőrzés*” címmel sorolta be az államigazgatás rendszerébe. Ténylegesen a szervezet csak folyamrendészeti és igazgatási hatósági ügyekben volt a belügyminiszternek alárendelve, minden más tekintetben a honvédelmi miniszter alá tartozott. Egyik feladata volt, hogy a honvédség részére fedéssel biztosította a szükséges logisztikai működési feltételeket a Dunán, mint raktár-bázis, javító kapacitás, kikötők, egy rádiós iskola (valójában híradó század), egy utász zászlóalj. Aki az őrnaszádok fényképeit megnézi – „Szedeg”, „Mecsek”, „Kecskemét”, „Győr”, „Badacsony”, „Huszár” –, azonnal

láthatja, hogy a hajók valahol átmenetet képeznek a katonai és a rendészeti rendeltetés között. A Magyar Királyi Folyamőrség a honvédség rejtett tartalékként funkcionált, lásd a fenntartott flottillás bázist, de emellett rendészeti vonatkozású feladatokkal is rendelkezett.

Joggal beszélhetünk esetünkben hármass feladatrendszeréről: katonai alkalmazás előkészítése, vízi rendőrségi tevékenység, határforgalom-ellenőrzés.

A katonai úszóeszközök tiltása nem terjedt ki a rendészeti/rendőri vízi járművekre, hiszen a határvizeken szükség nyílt járművekkel végrehajtott ellenőrzésre. A szervezet rendőri feladatai a vízi rendészeti tevékenységtől érdekes módon a vízen folyó határforgalom ellenőrzéséig terjedtek. Lajstromozás, engedélyezés, vízi mentés, vízen tartózkodás szabályainak ellenőrzése képezték a rendőri oldalát a folyamőrségnek. Ebben az időben, 1920-at követően, lényegében jelentősebb gépjárműforgalom nem létezett, a határforgalom meghatározott pontjai a vasúti és vízi átkelőhelyek voltak. A vízi átkelőhelyek a Dunán, Dráván, Tiszán (Gönyű, Esztergom, Nyergesújfalu, Szob, Budapest, Mohács, Szeged és Barcs) személy- és teherforgalmat egyaránt lebonyolítottak, de az áruforgalom dominált, melyet az arányaiban kis számú személyellenőrzés mutat. Az átlépők többnyire a teherszállítást végző hajók legénységéhez tartoztak. Egy év alatt „*a budapesti forgalmon túl Szobnál 1413, Mohácsnál 701, Esztergomban 666, Gönyűnél 226, Komáromban 132, Nyergesújfaluban 96 fő lépett át, valamint Szegednél 1437, Barcsnál 184 fő lépte át a határt.*”<sup>2</sup>

Természetesen a maihoz hasonló módon Budapest és Mohács képezték a forgalom súlypontjait, tükrözve a magyar folyók államhatárokhöz viszonyított helyzetét. A folyamőrség képviselői útlevél- és vízumellenőrzést, illetve vízumkiadást végeztek.

„*Az 1928. év statisztikája szerint a folyamőrség 54.291 személyt léptetett át a határon (közülük 49.436 főt Budapesten, a budapesti utasok közül*

---

<sup>2</sup> Som Krisztián: A Magyar Királyi Folyamőrség (határ) átléptető-bélyegzői. Rendvédelem-történeti Füzetek 2009/19. sz. 101. o.

*pedig 5662 fő expressz hajóval lépte át a határt), a vízummal nem rendelkezők közül pedig 52-nek utólagos vízumot adtak ki, tovább 763 főt utólagos vízum beszerzésére utasítottak. Magyar útlevélhez kapcsolódóan 73 feljelentést tettek, és 60 esetben tagadták meg a beléptetést.”<sup>3</sup>*

A folyamórség felső szintű irányító szervezeteként az úgynevezett „Révfőkapitányság” funkcionált. Alárendeltségében „Révkapitányságok” – „Révkirendeltségek” – „Révórségek” működtek ebben a fentről lefelé haladó tagozódásban. Természetesen rendelkeztek „Hajótelep”-pel és érdekes módon a katonai feladatokat tükrözve egy rendészeti zászlóaljjal, (valójában utász zászlóalj a honvédség számára). Semmi kapcsolódása sem volt a vízi rendészethez vagy a határforgalom ellenőrzéséhez.

A folyamórség határforgalom-ellenőrzési feladatai egészen 1939. januárig fennmaradtak. Ezt követően, mivel a szervezet átkerült a Honvédelmi Minisztérium alárendeltségébe, a vízi rendészeti tennivalókat a rendőrségnek és a területileg illetékes csendőrségnek adta át.

## **Magyar Királyi Vámórség, Magyar Királyi Határórség**

Az úgynevezett „zöldhatár” őrizete az új állam felállása esetén, különös tekintettel a szomszédokhoz kapcsolódó rossz állapotokra, természetesen sarkalatos kérdéssé vált. 1921-ig, más nem lévén, ezt a feladatot a csendőrség látta el, szervezete, felkészültsége a tevékenység ellátását minden további nélkül lehetővé tette. A csendőrséget 1919. augusztus 9-én a Friedrich-kormány rendelettel állította vissza, törölve a forradalom idején történt megszüntetését. Kézenfekvő volt a határőrizet rájuk bízása, még ha ideiglenes jelleggel is. A létszámproblémák áthidalása céljából a honvédségtől vezényeltek át megbízható legénységi állományú katonákat, akik a hivatásos csendőrök irányítása mellett láttak el szolgálatot. Egyébként a csendőrség vezetése soha nem mondott le a zöldhatár-őrizeti feladatok megszerzésének lehetőségéről, többször is kísérletet tett rá. Magyarország sajátos kül-

---

<sup>3</sup> Uo. 100. o.

politikai helyzete, a területi revízióra törekvés viszont a felállítandó szervezet működését a honvédség irányába inspirálta. Az átkerülés 1938-ban be is következett. A szigorú antant ellenőrzések 1927-ig tartó rendszerében nem jöhetett számításba nyílt katonai megoldás, maradt egyfajta ideiglenesnek mondható rendészeti álcájú szabályozás.

Egy 1920. március 8-án kelt HM intézkedés határővezetést vezetett be, melynek mélysége 8–10 kilométer volt.

A határőrség létesítésével kapcsolatos honvédségi „Ideiglenes tervzet” 4. § szerint: „A határőrség működési területe egy, a had- és belügyminiszterek által megállapítandó határövben fekvő összes községek és városok belső és külterületére terjed ki.”<sup>4</sup>

A 6.000/1921 MT rendelet az államhatár mentén „határőrkerület”-et határozott meg, ez egy 10–15 kilométer széles területsáv volt az államhatár mentén, és nem szervezeti egység. Külső szegélye az országhatár volt, belső vonalát a pénzügyminiszter jelölte ki. Belsejében korlátozásokat lehetett elrendelni.

1921. augusztus 25-én a 6 200/1921. M.E. rendelet és a pénzügyminiszter 114.400/1921.számú körrendelete alapján Magyar Királyi Vámőrség létesült. Az egyenruhás fegyveres őrtestület elméletileg 1921. szeptemberben vette át az államhatár őrizetét a csendőrségtől, de ez valójában technikai okok miatt egy elhúzódó folyamattá vált.

A honvédségről szóló 1921:XLIX. tc. kimondta: „... a határ őrzésére vámőr kerületek és csapatok lettek felállítva...”

Végül is a politika egy érdekes döntést hozott. Az 1924/444. PM számú rendelet már csak határőrizeti feladatokat ad a királyi vámőrségnek, az függetlenül lett a vámfeladatoktól.<sup>5</sup> Mivel lett egy vámőrség, amely nem vámőrség, valakinek el kellett látnia a vámfeladatokat is.

Ez a pénzügyőrség lett, amely fokozatosan beépült a vámfeladatokba, és ők adták az úgynevezett vámbemondó őrsök személyzetét. A vámjövédéki

---

<sup>4</sup> Bacsa Gábor: Határrend és határforgalom Magyarország déli határain 1921–1941. Rendvédelem-történeti Füzetek 1995/6. sz. 5–11. o.

<sup>5</sup> Joó Gábor: A vámhivatalok és a pénzügyőrség a két világháború között. Rendvédelem-történeti Füzetek 1994/6. sz. 39–47. o.

kihágások megakadályozása a pénzügyőrséghez került. Önálló határszéli pénzügyőri szakaszokat állítottak fel (például Hegyeshalom, Szob, Sátoraljaújhely). A vámigazgatás (amely nem azonos a Magyar Királyi Vámőrséggel) szervezete: központi vámigazgatás – vámhivatalok – vámbemondó őrsők.

A Magyar Királyi Vámőrség a Pénzügyminisztérium alárendeltségében, papírforma szerint rendvédelmi testület volt, de működése során sosem került kapcsolatba vámkérdésekkel, amelyeket egy másik „Vámhivatal” megnevezésű szervezet rendezett. A vámőrség kötelékébe tartozott a honvédségi gyalogdandárok minden harmadik gyalogezrede, mintegy elrejtve a szövetségi ellenőrzés szemei elől.

A vámőrséget kettős céllal alapították. Nyilvános feladata a „zöldhatár” őrizete lett. Rejtett megbízatásának, a honvédségi gyalogezredek elhelyezésének, 1927-et követően tudott valójában megfelelni, amikor a Szövetségi Katonai Ellenőrző Bizottság elhagyta az országot. A vámőrséget a fővámhivatal vezetője, a fővámigazgató, vámőr főparancsnok (a megnevezés többször változott) irányította. A Pénzügyminisztériumban a XIX. szakosztály (1925-től főosztály) intézte a szervezeti, személyi, anyagi ügyeket. A szervezetben a Vámőr Főparancsnoksághoz hét kerületparancsnokság tartozott (itt köszön vissza ismételten a honvédség hét kerületes felállása), amelyek 52 szakaszparancsnokságot, 212 határszéli és 9 belterületi vámőrsöt működtettek. Ezt kiegészítették 1925-ben 18 utazás-ellenőrző állomással, amelyek együttműködtek az államrendőrséggel.<sup>6</sup>

A zöldhatár őrizete hagyományos járőrellenőrzési rendszerben történt. Különösen nagy terhet jelentett a határrend biztosítása, ezen belül is a kishatárforgalom és a kettős birtokosok forgalmának ellenőrzése. Amint időben távolodtunk az I. világháborútól, és enyhültek a kisantant államokkal fenntartott eredetileg rendkívül feszült kapcsolatok, úgy került előtérbe a határátlépési pontokon zajló forgalom ellenőrzése. A kettősbirtokosi gazdálkodás, az a lehetőség, hogy a gazdák az államhatár sok kijelölt pontján

---

<sup>6</sup> Kiss István Géza: A magyar királyi vámőrség története. VIVA Média. Budapest, 1996. 18. o.

átléphettek és a terményeiket vámmentesen áthozhatták-vihették, valamint a kapcsolódó okmányok/engedélyek kiadása, nyilvántartások vezetése szintén nagy terhet jelentett.

A több mint kétszáz őr, a teljes szervezet személyi állománya illetményének biztosítása az államnak elviselhetetlen terhet jelentett az akkori körülmények között. Önként jelentkező hivatásossal, esetleg mai szóhasználatból másik megoldásként szerződéses létszámmal a helyeket nem tudták feltölteni (hat évre toboroztak jelentkezőket), az alacsony bérszínvonal miatt. Bár a békeszerződés tiltotta sorkatonaság fenntartását, a legénységi állományt kényszertoborzással biztosították. Ezzel kialakult a Magyarországon még sokáig funkcionáló, sorállományt alkalmazó határőrség, bár nevében még egy darabig nem így szerepelt. A honvédség békeszerződés által előírt létszámcsökkentése nem vonatkozott a rendvédelmi szervekre. Sok jól felkészült tisztet és tiszthelyettest helyeztek át a vámőrséghez (határőrséghez). Az állomány egyenruhája megegyezett a honvédségével, kiegészítő jelzésekkel, például V.H.Ö. feliratú karszalag. A fegyverhasználati szabályokat a csendőrségi előírásokhoz igazították. Az őrök határszolgálatot ellátó állományát puskával vagy karabéllyal szerelték fel.

A szervezet nevét 1932. október 1-től határőrségre (Magyar Királyi Határőrség) változtatták.

*„A Magyar Királyi Vámőrség nyílt szervezetének a létszáma 4 210 főt tett ki. Jelentősebb létszámfejlesztésre 1927 után került sor. A Magyar Királyi Vámőrséget 1932-re átszervezték Magyar Királyi Határőrséggé, és a Pénzügyminisztérium hatásköréből a belügyi tárca alárendeltségébe helyezték. Az új szervezet nyílt létszáma már 5 734 főt tett ki. A Magyar Királyi Határőrség ugyancsak hét kerületből állt, amelyek 24 osztályt irányítottak, az osztályok alárendeltségében pedig 155 őr működött. E struktúra fedésében tevékenykedtek a magyar határbiztosító erők. Végül a Magyar Királyi Határőrség nyílt és rejtett részét 1938-ban Határvadászok néven beolvasztották a Magyar Királyi Honvédségbe. Az új honvédségi törvény már a haderőt jelölte meg a határőrizetért felelős intézményként. A határok őrzését végző úgynevezett határszolgálatosok azonban a honvédségen belül*

*is megőrizték külön állásukat. Feladatuk oly mértékben eltért a haderő tevékenységétől, hogy a homogenizációt lehetetlenné tette. A területi visszacsatolások után 53 határvadász portyázó századparancsnokság<sup>7</sup> alárendeltségében 342 őrs működött. Összesen 9 475 fő határszolgálatos tevékenykedett a testületnél.”<sup>8</sup>*

## **Következtetések**

Az I. világháborút és az azt követő forradalmakat lezárva Magyarországon egy új államot kellett felépíteni. Ennek államhatárait a trianoni békeszerződés határozta meg. Lényegében a semmiből kellett egy államot, egy közigazgatást, fegyveres erőket és rendvédelmi szervezetet felépíteni. Történelmileg ritka, de nem egyedülálló szituáció, lásd a jugoszláv utódállamokat, vagy az elmúlt években Dél-Szudánt.

A rendészeti szervek helyét, szerepét, feladatrendszerét mindig az adott ország politikai törekvései határozzák meg. Ez a törvényszerűség az 1920-as évektől hazánk esetében kimondottan kézzel fogható. Az állami vezetés fő törekvése, Nagy-Magyarország visszaszerzése, minden területen elsőbbséget élvezett. Ugyanakkor a szomszédokhoz kapcsolódó rossz viszony, hiszen az ő kárukra kellett volna az elvesztett területekhez jutni, az antant hatalmak ellenőrző tevékenysége 1927-ig, valamint a külső támogatottság hiánya ebben az időben sajátos megoldásokat alakított ki a rendvédelmi szervek felállításánál és működtetésénél. A háború előtt alapított, európai szintű, polgári elvek alapján működő határrendőrség továbbműködéséről szó sem lehetett. Az állami rendőrség felállításával annak kötelékébe került. A zöldhatár őrizetének katonai jellegű megoldása már kódolva lett a feszült viszonyokban, részben a szomszédok által jelentett veszély (kisan-

---

<sup>7</sup> Kovács Gábor: A határőrségi csapaterő határrendészeti alkalmazásának szükségessége, elvei, módszerei és lehetőségei. HATÁRŐRSÉGI TANULMÁNYOK 6. Különszám. 2001. 17–18. o.

<sup>8</sup> Parádi József: A két világháború közötti Magyar Királyság rendvédelme. Rendvédelem-történeti Füzetek 2010/21. sz. 87. o.



tant), részben a honvédség létszámának burkolt emelése miatt. A határforgalom ellenőrzése legalább négy szervezet között oszlott meg. Tisztán egy kézbe kerülése majd csak 1950-ben következik be<sup>9</sup>. A zöldhatár őrizete is időben egymást követően három minisztériumhoz tartozott: Pénzügyminisztérium, Belügyminisztérium, Honvédelmi Minisztérium, illetve bizonyos jogosultságok keresztezték egymást, nem segítve elő a zökkenőmentes irányítást.

Az időszakban jelentkező határőrizethez kapcsolódó egyéb tennivalók, az államhatár kijelölése, a kishatárforgalom megszervezése, a kettősbirokok határátlépésének rendezése jelentős mértékben leterhelték az érintett kötelekeket, esetenként újszerű megoldásokat kívántak.

A rendészeti szervek felállításánál és működésénél 1919-et követően militarizálódás és centralizálódás figyelhető meg. Ez a folyamat véleményem szerint a második világháborút követően is folytatódott, és enyhülés, legalábbis a katonai jelleg területén talán 1989–90-et követően jelentkezett.

Hosszú távon, 1945-ig az ország politikája nem volt sikeres. Az események egyre szélsőségesebb irányba tolódtak el, és ez a Magyar Királyi Határőrség, majd az abból átalakított Honvéd Határvasdászok sorsát, de még az állami rendőrségét is megpecsételte, nem is beszélve a csendőrségről. A későbbi eseményektől függetlenül pozitív tapasztalatok is felhalmozódtak, amelyek a II. világháborút követően is hasznosultak, egyesek a mai napig érvényesek, lásd többek között a határrendet, a határmegjelölést és a járőrszolgálat megszervezését.

---

<sup>9</sup> Kovács Gábor: i.m. 11–15. o.

**KOVÁCS ISTVÁN**

## **Rendőrség a köztársasági Alkotmányban és az Alaptörvényben**

### **Bevezetés**

A XXI. század beköszöntével az emberi és alkotmányos alapjogok fénykorukat élik, a biztonság szerepe felértékelődött. Egyenértékük nem vitatott, azonban az állampolgárok szubjektív biztonságérzetének (ki)alakulása egyes alapjogok gyakorolhatóságának prioritásában tetőzik. Bár az egységes fogalom meghatározás tárgykörében nincs egyetértés, mindannyian elfogadják, hogy a biztonság értelmezésére csak komplex módon kerülhet sor. A komplexitás alapját pedig az egyén szubjektív biztonságérzete, valamint a biztonság szavatolására tett állami intézkedések összessége adja. A biztonság alapjogaink egyike, amelynek érvényesülésére – magától értetődően – az államnak minden körülmények között garanciát vállalnia szükséges. Ez nem csak az adott ország állampolgárai, hanem – nemzetközi szerződésben és Alaptörvényünkben megfogalmazott módon – az ország területén tartózkodó más személyek szubjektív biztonságérzetének megteremtésére, fenntartására és növelésére is vonatkozik. Ebből következően a biztonság garantálása, valamint a lakosság szubjektív biztonságérzetének megteremtése állami feladat, ezért a globalizáció melléktermékeként jelentkező különböző fenyegetések és veszélyek elleni fellépés sürgető jelentőségű. A közösség aktivitása mellett az erre a célra létrehozott társadalmi és közigazgatási rendszerben tevékenykedő állami végrehajtó intézmények és szervek cselekvésére van szükség. A hazai rendvédelmi struktúra számára az utóbbi időszakban egyértelmű prioritás a szubjektív biztonságérzet javítása.

A rendvédelmi tevékenység története bizonyos értelemben egyidős az ember megjelenésével. A hatalom struktúrájában helyet foglaló, koronként változó elnevezésű szervezetek azért jöttek létre, hogy a közösségek által meghatározott követendő magatartások és betartandó szabályok érvényesülését, azaz a rend védelmét biztosítsák. A jogérvényesítés legitimitását pedig a rendvédelmi szervek működésének jogi alapjai adják, amelynek szerves része az állam és a közösség szerepe, a marginalizált kontroll. Minden korban más-más aktuális kihívás tette próbára a rendészet területén szolgálatot teljesítőket.<sup>1</sup>

A normák, csoporton belüli szabályzók betartatása nélkülözhetetlen ahhoz, hogy az emberekből álló csoportok, társadalmak közösségként működhessenek, fejlődhessenek és fennmaradhassanak. Az államnak garanciát kellett vállalnia arra, hogy a társadalomban élő személyek életét, testi épségét megvédi, vagyonszükségletet megteremt. A biztonsággal szembeni elvárások koroktól eltérően, de egyre nagyobb igénnyel fogalmazódtak meg, ezek a szervezett társadalom működésének a mai napig alapvető feltételei. Az állampolgárok a közszolgálat és az általa nyújtott szolgáltatások színvonalával szemben egyre szigorúbb követelményeket támasztanak, amelyeknek az egyre szűkösebb költségvetési forrásokból, a hagyományos, régen jól bevált munkamódszerekkel, szervezeti kultúrával és az alkalmazottak hozzáállásával már nehézkesen lehet megfelelni. A felgyorsult világnak köszönhetően a közszolgálatnak is állandó változásban kell lennie, ha a globalizáció pozitív hatásait követni, az ebből adódó kihívásokat pedig leküzdeni szeretné. A gazdasági, politikai körülmények és társadalmi igények a közszolgálati és rendvédelmi szerveket tevékenységük minőségének fejlesztésére készítik. Ahhoz, hogy a közszolgálat ezeknek a körülményeknek meg tudjon felelni, nemcsak naprakész, hanem alkalmazott tu-

---

<sup>1</sup> Sallai János: A rendészet kihívásai napjainkban. *Hadtudomány* 2015/1–2. szám. 135–138. o.

dásra, rendszerezett és értékelt ismeretanyagokra, módszerekre és megoldásokra van szüksége.<sup>2</sup> Ezt egyfelől a nemzetközi szinten rendelkezésre álló ismeretek és tapasztalatok hazai adaptációján, másfelől pedig a tevékenységet megalapozó és azt fejleszteni képes tudásbázis kiépítésén keresztül szerezheti meg.

Hogy az állam mindezen kritériumokat teljesíteni tudja, és a társadalom stabilitását megteremtse, a törvényes rendet pedig megtartani legyen képes, e célok teljesítésére szervezeteket hozott létre. Az állam fegyveres védelme nem térben és konkrét cselekményekben értelmezendő védelem, hanem az állam – illetve a nemzet – érdekeinek aspektusából szemlélendő. Ez a feladatrendszer folyamatos differenciálódásban, fejlődésben, változásban van, akárcsak maga a társadalom és vele az állam. Ezt a feladatbővülést az állam struktúrájának, fegyveres védelmi rendszerének is követnie kell, aminek az egyik eredménye, hogy egy rendkívül sokrétű – és ezzel kiterjedt szabályozást igénylő – szervezeti mátrix alakult ki a történelem előre haladtával a védelem terén is.<sup>3</sup> Ez teremtette meg a külső befolyástól mentes és az ország szuverenitását biztosító haderő, valamint a belső rend megteremtéséért felelős rendvédelmi erők létrehozásának alapjait. Magyarország s honvédelem és a Magyar Honvédség kapcsán több helyen is meghatározza azokat a fundamentális kereteket, amelyek kijelölik a honvédelmi ágazati jogalkotás és szabályozás irányát, mozgásterét.<sup>4</sup> A honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről szóló törvény<sup>5</sup> értelmében a honvédelmi erőt a Magyar

---

<sup>2</sup> Kovács Gábor: A migráció bűnügyi hatásai a magyar határrendészet kockázatelemzési rendszerére. In: Hautzinger Zoltán (szerk.): A migráció bűnügyi hatásai. Magyar Rendészettudományi Társaság Migrációs Tagozat. Budapest, 2016. 141–150. o.

<sup>3</sup> Farkas Ádám: Az állam fegyveres védelmének alapvonalai és Kiegészítést követő polgári evolúciója. PhD értekezés. SZIE, 2018.

<sup>4</sup> Farkas Ádám (szerk.): A honvédelem jogának elméleti, történeti és kortárs kérdései. Dialóg Campus. Budapest, 2018.

<sup>5</sup> 2011. évi CXIII. törvény a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről

Honvédség testesíti meg, míg a hatályos törvény<sup>6</sup> a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról kilenc rendvédelmi szervet különböztet meg. Ezek az alábbiak: az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv, a belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatok ellátó szerv, a terrorizmust elhárító szerv, az idegenrendészeti szerv (együtt a továbbiakban: rendőrség), a hivatásos katasztrófavédelmi szerv, a büntetés-végrehajtási szervezet, az Országgyűlési Őrség, a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok, valamint a Nemzeti Adó- és Vámhivatal.<sup>7</sup>

Magyarországon az egyes állami rendvédelmi szerveket fegyveres jelzővel illetjük. A fegyveres jelző ugyan az állami rendvédelem sajátossága, mégis e komplex tevékenységet feladataikban is elkülönülő szervezetek végzik. Elég, ha belegondolunk, hogy a közterületek rendjének fenntartása vagy a bűncselekmény elkövetésével gyanúsítható személyek felderítése, a megalapozott gyanúval terhelt elkövetők elfogása vagy a jogerős büntetésüket töltő személyek ellenőrzése és felügyelete, az ország szuverenitását és biztonságát garantáló információk megszerzése, őrzése milyen komplex tevékenységet és szervezetrendszert igényel. Magyarország alkotmányos berendezkedése ennek az igen komplex feladatnak a végrehajtását – mint a hatalommegosztás egyik pillérére – saját kormányára, a végrehajtó hatalom létesítményére bízta. A demokratikus államberendezkedés egyik alapelve, hogy működése jogilag determinált viszonyokon nyugszik, a jogszabályoknak való alávetettség az államvezetés területén mindenhol érvényesül. Magyarországon minden egyes fegyveres rendvédelmi szerv működését, feladatát, tevékenységét a társadalmi létszükséglet kielégítésére irányuló célját törvények és más jogszabályok határozzák meg. Csak így szavatolható, hogy a szervek a rájuk bízott társadalmi feladatot a törvényes rend és felhatalmazás szerint csak a jogszabályokban meghatározott módon, helyen

---

<sup>6</sup> 2015. évi XLII. törvény a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról

<sup>7</sup> Erdős Ákos: A rendészet általános lényegéről. In: Erdős Ákos (szerk.): Integrált pénzügyőri ismeretek I. Kezdő pénzügyőrök kézikönyve. Magyar Rendészettudományi Társaság Vám- és Pénzügyőri Tagozata. Budapest, 2018. 13–24. o.

és időben végezzék. Úgy, ahogy működésük, feladatuk, tevékenységük, létrejöttük is törvényen alapul.<sup>8</sup>

E tanulmány a rendvédelmi szervek közül a rendőrséget vonja górcső alá, különös tekintettel az Alkotmány, valamint a hatályos Alaptörvény<sup>9</sup> rendelkezéseire. Mindehhez az analízis és szintézis dualisztikus egységét használtam fel, amelyet gondos alapkutatás előzött meg. Az alapkutatás során számos más tanulmány mellett a legnagyobb segítséget és iránymutatást Finszter Géza munkái jelentették. A kutatási módszer kiegészült egy olyan SWOT elemzéssel is, amely megmutatta, hogy az alkotmányosság és a rendőrség milyen erősségi/gyengeségi; lehetőségi/fenyegetettségi relációban volt egymással az eltérő korok alkotmányaiban. Mielőtt azonban a fegyveres szervvel részleteiben megismerkednénk, szükséges, hogy a működés társadalmi kontrolljának eszközrendszerét megismerjük.

### **A rendvédelem (és a rendőrség) helye az alkotmányossági rendszerben**

Azzal megegyezően, hogy a rendvédelem társadalmi életszükséglet kielégítésére hivatott, nagyon fontos társadalmi szempont – már csak a kontroll szempontjából is –, hogy e cél kielégítését milyen módon éri el a demokratikus társadalmi rendszerben. Ma a magyar jogrendszer három olyan körülményt nevesít, amely a rendvédelem helyét az alkotmányos rendszerben meghatározza:

- Önmagában ide soroljuk azt a társadalmi életszükségletet, amelynek kielégítésére a rendvédelem hivatott. Ez nem más, mint a közbiztonság védelméhez fűződő társadalmi érdek. A közbiztonság megteremtése, a társadalmi cél megvalósítása ma Magyarországon a rendészeti szervek feladata.

---

<sup>8</sup> Kovács Gábor: A rendőrség vezetésirányítási rendszerének sajátosságai a migrációs válsághelyzet kezelése során. In: Tóth Péter (szerk.): Magyarország és a 2015-ös európai migrációs válság. Dialóg Campus Kiadó. Budapest, 2017. 125–148. o.

<sup>9</sup> Kovács István: Az üzletszerű kéjvelgesssel kapcsolatos rendőri visszaélések etikai vonatkozásai. Belügyi Szemle 2015/4. sz. 99–125. o.

- A rendészeti igazgatási tevékenység<sup>10</sup> csak az erőszak monopóliumával képes arra, hogy bizonyos aktusokat kikényszerítsen, illetve a bűnüldözés tekintetében büntetőeljárási kényszerintézkedéseket fogantatosítson. E jogosítvány önmagában is alkalmas arra, hogy állampolgári és/vagy emberi alapjogot korlátozzon, így egy demokratikus jogállamban csakis az alkotmányi szabályozás adhatja meg annak legitimitását, gyakorlásának jogszabályszerű mivoltát.
- A harmadik körülményt nevezhetnénk a második pont alfeltételének is, mert az erőszak-monopóliumhoz kapcsolódik. Leginkább a diktatórikus berendezkedésű államokban volt arra példa, hogy az alkotmányos és emberi jogokat figyelmen kívül hagyták, sőt az erőszak monopóliumával vissza is éltek.<sup>11</sup> Az a rendelkezés, miszerint a rendvédelem az erőszakot kizárólag törvényes úton és kizárólag a törvényben meghatározott cél kielégítése érdekében alkalmazhatja, joggarancia arra, hogy hatalmi visszaélés a demokráciában ne fordulhasson elő. Hatalmi visszaélés alatt – jelen esetben – a rendészeti hatalom önkényes felhasználását is értjük. E tilalom alkotmányba foglalása erősíti a törvényességi kontrollt, amely megakadályozza a hatalmi visszaélések kialakulását. (Hatalmi visszaélésnek nemcsak az erőszak jogellenes alkalmazását tekintjük, hanem azon a hivatali hatalom segítségével elérhető előny megszerzését vagy hátrány okozását is értjük.)

A demokratikus jogállam három konjunktív feltételt kínál arra, hogy a rendvédelem, annak működése az alkotmányossági rendszerben méltó helyet foglaljon el:

---

<sup>10</sup> Finszter Géza: Rendészettan. Nemzeti Közszerológati Egyetem. Dialóg Campus Kiadó. Budapest, 2018. 1–243. o.

<sup>11</sup> Dragon Sándor: Nyilas rendvédelem – tények, tapasztalatok, következtetések. "Zsidó sorsok a nyilas időszakban" című konferencia a kutatók éjszakáján 2019. szeptember 27. Holokauszt Emlékközpont. Tanulmányok. Budapest, 2019. 36–48. o.

- E szabályokat a jogforrási hierarchia csúcsán elhelyezkedő alaptörvényben vagy alkotmányban kell megfogalmazni. Ez jellemző Magyarország Alaptörvényére<sup>12</sup>, valamint az azt megelőző köztársasági Alkotmányra is.
- Kiemelt prioritásként kell kezelni azt, hogy az alkotmányos demokrácia alapelveit az állami szervek működésében – különös tekintettel a rendvédelmi szervek működésére – érvényre juttatni szükséges. Ilyenek: a jog uralma, a hatalmi ágak megosztása és az emberi jogok gyakorolhatóságának biztosítása, azok védelme. Ugyanilyen kiemelt feladat, hogy a honvédelmi és rendészeti feladatokat az adott állami apparátus szétválassza, az ne egy rendszert, legfőképpen ne egy feladatkört öleljen fel. E feladatköröket szervezeti és szolgálati – úgynevezett sarkalatos – törvények megalkotásával szükséges szétválasztani.
- A kontinentális jogfejlődés sajátosságából adódóan az alkotmánybíróság sajátos döntési mechanizmusa, azaz a határozathozatal, amely az alkotmányosság megteremtésében centrális szerepet játszik.

A fentiek előszobái annak, hogy az úgynevezett alkotmányos rendszet<sup>13</sup> kibontakozhasson. Ezen a rendészeti hatóságoknak olyan szabályozását, szervezetét és működését értjük, ami a lehetséges legtöbb biztosítékot nyújtja, hogy az állami szervek, így a rendvédelmi szervek is – a tanulmány szempontjából különös tekintettel a rendőrségre – ellentmondást nem tűrve a demokratikus államszervezetbe illeszkedni tudjanak. A társadalmi életszükséglet kielégítése törvényesen nem is lenne elvárható, ha ezek a szabályok jogszabályba és a hierarchia csúcsán elhelyezkedő alkotmányba és/vagy alaptörvénybe ne kerülnének be.

---

<sup>12</sup> Dragon Sándor: A rendészettudomány hatása, alkalmazása és fejlődésének lehetőségei a rendészeti szervek gyakorlati vezetésében, irányításában. Rendőrségi Tanulmányok 2019/3. szám. 85–90. o.

<sup>13</sup> Finszter Géza: i.m. 1–243. o.



## **Alkotmányos alapok, különös tekintettel a társadalmi kontrollra**

Ahhoz, hogy a rendvédelmi szervek működésének legitimitása megvalósulhasson, és ne merüljön fel ellentmondás az alkotmányos struktúrába illeszkedéssel, három kritérium együttes megvalósulása nélkülözhetetlen:

- A jog uralmának érvényesülése, a rendőrség, mint a jog uralmának hadserege.
- A klasszikus Montesquieu-i hatalmi ágak megosztásának alaptézisei, miszerint a rendőrség igazságszolgáltatási funkciókat nem teljesíthet.
- A rendészettel kapcsolatos jogkorlátozások kizárólag törvényen alapulhatnak, szükségesek, és arányosak, az emberi jogok gyakorolhatóságának érvényre juttatása és védelme megvalósul.

A jog uralmának érvényesülése<sup>14</sup> mást jelentett a bűnügyi rendőrség és a közbiztonsági rendőrség vonatkozásában is. A bűnügyi rendőrség tekintetében a joguralom az igazságszolgáltatás előkészítésének részletes jogi szabályozását, a közbiztonsági rendőrség esetében pedig azt a fordulópontot jelentette, amely a rendészetet a közigazgatás részévé emelte. Nagyon fontos szerepkörhöz jutottak a szakigazgatások is, amelyek – a rendőrségi intézkedések esetében is – a joguralom biztosítása mellett széles mérlegelési lehetőséget kaptak.

A hatalmi ágak megosztásának elve gondoskodik arról, hogy a rendőrség társadalmi függetlensége megmaradjon. A kormányzati felhatalmazás és felelősség a közbiztonsági védelmi feladatok tekintetében teljes, a bűnüldözésnek viszont az igazságszolgáltatás rendelkezése alatt kell állnia, a kormánynak attól minél hamarabb el kell távolodnia.

---

<sup>14</sup> Finszter Géza: i.m. 1–243. o.

Az emberi jogok tekintetében a rendészeti jogkorlátozás nem azt jelenti, hogy az alapjogok ne volnának korlátozhatók, hanem azt, hogy a jogkorlátozásnak törvényen, valamint az azzal összefüggésben álló szükségesség és arányosság alapelvein kell nyugodnia.

A jogkorlátozás a rendészeti igazgatás jogintézményeiben, a rendőrségi törvényben és a rendvédelmi szervek statútumaiban jelenik meg, a másik csoportot pedig a büntetőeljárás során alkalmazott kényszerintézkedések alkotják. Itt szükséges megjegyeznünk azt, hogy az emberi jogok nagymértékű figyelembevételére és érvényesítésére a II. világháborút követően az Egyesült Nemzetek Szervezete és az Európai Tanács közbenjárása nagy hatást gyakorolt. Nem kisebb a szerepük és ide soroljuk az emberi jogi egyezményeket és az emberi jogi bíróság (amely Strasbourgban ülészik) határozatait is. Ezen intézkedésekkel korrelálnak azok az egyes demokratikus országokban létesített alkotmánybírósági döntések, amelyek nem csak formálisan, hanem a gyakorlatban is garantálják, hogy az Alaptörvényben foglaltak az alkotmányosság írott szabályaival és íratlan jogelvéivel összhangban érvényesülhessenek.

## **Az Alkotmány és módosítása, illetve az Alaptörvény**

E fejezetben a köztársasági Alkotmányt, annak két módosítását, valamint a hatályos Alaptörvényünket mutatom be, olyan szempontból, hogy a rendőrség az adott időszakban megfelelt-e az alkotmányossági követelményeknek, és a SWOT elemzés szerint milyen tényezők sarkallták az akkori jogforrási hierarchia legmagasabb szintjén elhelyezkedő normát.

### ***A köztársasági Alkotmány***

A köztársasági Alkotmányt – mint az 1949. évi XX. törvény reformjának eredményét 1989-ben hirdették ki. A fegyveres erők és a rendőrség számára mérföldkőnek tekinthető jogszabály, ugyanis a fegyveres szervek alkotmányi szabályozására egészen eddig az évig kellett várni.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> Hautzinger Zoltán: A fegyveres szervek rendeltetésének alaptörvényi szabályozása. In: Drinóczi Tímea (szerk.): Magyarország új alkotmányossága. PTE ÁJK. Pécs, 2011. 65–76. o.

A köztársasági Alkotmányban többek között érvényesült a jogállamiság, a hatalommegosztás alapelve, valamint az egyensúlyok és fékek rendszerének biztosítása is. Kimondta azt is, hogy törvényt kizárólag az Országgyűlés hozhat, amely részt vesz a végrehajtó hatalmat gyakorló Kormány ellenőrzésében. Mindez azért bír kiemelt jelentőséggel hiszen a norma a rendőrséget a közbiztonság és a belső rend megteremtőjeként, a kormányzati irányítás alatt álló önálló államigazgatási szervként jelenítette meg. (22.§ (1) a) „*A minisztertanács irányítja a fegyveres erők, a rendőrség és a rendészeti szervek működését.*”)<sup>16</sup> A köztársasági Alkotmány VIII. fejezete külön rendelkezett a rendőrség – valamint a fegyveres erők – köteleiről. Sajátossága, hogy a fegyveres erők közé sorolta a Magyar Néphadsereget, valamint a Határőrséget. Az Országgyűlés az Alkotmány totális revíziójakor a Határőrség feladataként kizárólag a haza katonai védelmét fogalmazta meg, a szervezet rendészeti feladatairól nem rendelkezett.<sup>17</sup> Hasonló rendelkezéseket az Alkotmány módosításáról szóló 1989. évi XXXI. törvény előtti alkotmányszöveg nem tartalmazott.<sup>18</sup>

A rendőrség vonatkozásában kimondta, hogy alapvető feladata a közbiztonság és a belső rend védelme, a rendőrséggel és az állam biztonságával összefüggő részletes szabályokat alkotmányerejű törvény határozza meg. Előrelépés, hisz ezen túlmenően sarkalatos törvényben<sup>19</sup> rögzítik e feladatokat, amelynek elfogadása kizárólag minősített többséggel, azaz az országgyűlési képviselők 2/3-ával történhet. Aggályos viszont a közrend helyett a belső rend védelme mint feladat megjelenítése. Ennek rövid magyarázata, hogy bár ma a közrend és közbiztonság megteremtése, amely mint társadalmi funkció életre hívja a rendőrség szervezetét, abban az időben ezt a hírszerzést és kémelhárítást végző, titkosszolgálati eszközöket alkalmazó

<sup>16</sup> 1989. évi XXXI. törvény az Alkotmány módosításáról

<sup>17</sup> Hautzinger Zoltán: A Határőrség alkotmányos szabályozása. In: Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): A határellenőrzés múltja, jelene és jövője. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XVIII. Különszám. Pécs, 2017. 49–53. o.

<sup>18</sup> Patyi András: A Magyar Honvédség és egyes rendvédelmi szervek. Jakab András (szerk.): Az Alkotmány kommentárja. Századvég. Budapest, 2009. 1420. o.

<sup>19</sup> Lásd például az 1994. évi XXXIV. törvényt, a rendőrségről.

állambiztonsági szerv végezte, amely így joggal utalt vissza a közrend helyett a belső rend megteremtésére. A belső rend a rendészeti tevékenységen belül a közbiztonságtól elhatárolandó, bár bizonyos értelemben azzal összefonódó kategória volt.<sup>20</sup> De facto a köztársasági Alkotmány külön állambiztonsági szervet nem hozott létre, az állambiztonságot a rendőrség feladatának részéül szabta, ahogy azt az „állam biztonságával összefüggő” rendelkezés is jól illusztrálja. Mindez továbbra is a szocializmus szellemére hajaz, amely így a titkosszolgálati módszerek szükségességének és arányosságának kérdéskörében a rendszettel kapcsolatos jogkorlátozások kizárólagos törvényi alapjogosultságát, valamint az emberi jogok gyakorolhatóságának érvényre juttatását és védelmét nem teljes mértékben teremti meg.

Ugyan a dolgozatnak nem témája a nemzetbiztonsági szolgálatok létrejöttének története, de az állambiztonsági szervek rendőrségtől való kiválására, valamint az akkor négy új nemzetbiztonsági szerv létrejöttére 1990-ben került sor, amely ugyan átmenetileg, de a nemzetbiztonsági feladatok ellátását egy rendelettel szabályozta. 1995-ben jelent meg a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló törvény, amely annak alkotmányos kereteit teljességgel autonóm módon lefekteti. A belső rend fogalmát a köztársasági Alkotmány 2007. évi módosítása hozza létre. A nemzetbiztonság egyrészt megtestesíti azt a külső és belső körülmények által determinált állapotot, államrendi stabilitást, amelyben az adott állam zavartalanul, a teljes szuverenitás alapján gyakorolhatja funkcióit, másrészt kifejezi egy nemzet azon képességét, hogy megvédje nemzeti értékeit, érdekeit az ezeket fenyegető veszélyekkel szemben.<sup>21</sup>

Már a Magyar Népköztársaság Alkotmánya is tiszteletben tartotta az alapvető emberi jogokat. A köztársasági Alkotmány ezen oly mértékben változtatott, hogy azokat elismerte, és védelmüket az állam elsőrendű köteletségének határozta meg. (8.§ (1) „A Magyar Köztársaság elismeri az

---

<sup>20</sup> Balla Zoltán: Rendészeti és védelmi igazgatás. In: Ficzere Lajos – Forgács Imre (szerk.): A magyar közigazgatás jog. Osiris. Budapest, 2004. 403. o.

<sup>21</sup> Boda József: „Szigorúan titkos!”? Nemzetbiztonsági almanach. Zrínyi Kiadó. Budapest, 2016. 356. o.

*ember sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait, ezek tiszteletben tartása és védelme az állam elsőrendű kötelessége.*”) Gondoljunk csak az alapjog-korlátozásra, amely a szükségesség és arányosság alapelvei nélkül egy jogállamban nem lehet a korlátozás tárgya. Fontoljuk meg, milyen alapvető emberi vagy alkotmányos jogkorlátozásról lehet szó, ha e jogokat a jogellenes emberi magatartásoktól az állam nem védi meg; illetve ha más alapjog védelme érdekében e jogokat a rá felhatalmazottak nem korlátozzák; valamint ha mindez nem állja ki a törvényesség próbáját. Önmagában bármelyik hiánya esetén jogállamról, így demokráciáról nem beszélhetünk. A rendőrségnek ezen alapjogokat kifejezetten e kritériumok mentén lehet csak korlátoznia. A jogalkalmazói kontrollnak nem csak a norma, hanem a létrehozott állampolgári jogok országgyűlési biztosa intézményének létrehozása is tekinthető.

Egy jogállam számára különösen fontos követelmény, hogy a kényszerítő eszközök alkalmazásának – elsősorban az azokkal járó súlyos jogsérellem közvetlen lehetősége miatt – megfelelő garanciái legyenek. Hazánkban e biztosítékok nemcsak a vonatkozó jogszabályok egyes rendelkezéseiben, hanem azok legfőbb vonásait magukban foglaló, a jogalkotó és a jogalkalmazó számára egyaránt zsinórmértékül szolgáló alapelvekben keresendő. A rendészeti kényszerítő eszközök alkalmazásának nemzetközileg is artikulált főbb elvi iránymutatásai normatív jellegűek, így azok nemcsak jellemiségükben, hanem rendelkező voltukban is alapvetően meghatározzák a kényszerítő eszközök alkalmazásának körülményeit és feltételeit. A szóban forgó három alapelvnek (törvényesség, arányosság, egyéni felelősség) konjunktívan kell érvényesülnie ahhoz, hogy a hatósági kényszerítés ne lehessen az eljáró szerv önkényének közvetlen eszköze.<sup>22</sup>

A fentieket az alábbi SWOT elemzéssel készült 1. sz. táblázatban foglalom össze:

---

<sup>22</sup> Hautzinger Zoltán: A rendészeti kényszerítő eszközök alkalmazásának alapelvei. Tanulmányok a „Határőrség és rendészet” című tudományos konferenciáról Pécsi Határőr Tudományos Közlemények I. Pécs. 2002. 69–76. o.

Erősségek	Gyengeségek
<p>A jogállamiság, a hatalommegosztás alapelve, valamint az egyensúlyok és fékek rendszerének biztosítása;</p> <p>hogy törvényt kizárólag az Országgyűlés hozhat, amely részt vesz a végrehajtó hatalmat gyakorló Kormány ellenőrzésében;</p> <p>a rendőrséget a közbiztonság és a belső rend megteremtőjeként, a kormányzati irányítás alatt álló önálló államigazgatási szervként jeleltette meg;</p> <p>sarkalatos törvények használata, feladatmeghatározás szempontjából;</p> <p>az emberi jogok védelme, amely elsőrendű államcélként fogalmazódott meg.</p>	<p>A Határőrség fegyveres erőként történő aposztrofálása, hisz rendészeti feladatkört is ellát;</p> <p>belső rend, mint társadalmi cél megjelölése, amely nem azonos a közbiztonság és a közrend dualisztikájával.</p>
Lehetőségek	Veszélyek
<p>Átmenet képzése és alappillérek lefektetése a szocialista mintára készült Alkotmány, valamint a demokratikus államberendezkedés alapját képező köztársasági Alkotmány között.</p>	<p>Az állambiztonságnak a rendőrség részeként való kezelése, amely a titkosszolgálati eszközök, valamint a szükségesség és arányosság mértéke felhasználásának hiányában az emberi jogok gyakorolhatóságának sérelmével járhat.</p>

1. számú táblázat  
SWOT analízis az Alkotmány vonatkozásában

**Az Alkotmány 2004. évi módosítása**

2004. november 8-án az Országgyűlés elfogadta a 2004. évi CIV. törvénnyel kihirdetett alkotmánymódosítást<sup>23</sup>, amely az előzőekhez mérten a Kormány feladatainak meghatározásánál különválasztotta a Magyar Honvédség, valamint a rendvédelmi szervek irányítását. Ez azért fontos, mert ebben az alkotmánymódosításban jelenik meg először a rendvédelmi szervek kifejezés.

A VIII. fejezet már nem csak a rendőrség, hanem közvetetten a rendvédelmi szervek összességére is tartalmaz rendelkezéseket. Ilyen volt a rendőrség, a határőrség és a nemzetbiztonsági szolgálatok. Bár a rendőrség feladatának a közbiztonság és a belső rend védelme megmaradt, a Határőrséget már nem kifejezetten honvédelmi feladatokra, hanem az államhatár őrzésére és rendjének védelmére hatalmazza fel, így annak kettős jogállását megszünteti. Kitétel viszont, hogy sem a honvédelmi, sem pedig a rendvédelmi szervek tagjai nem lehetnek tagjai politikai pártnak, és erre irányuló tevékenységet sem folytathatnak. Ez teremti meg igazán a rendvédelmi szervek politikától mentes végrehajtó tevékenységét, tovább erősítve annak alkotmányos megfeleltetését.

Az alkotmánymódosítás lefekteti, hogy a Honvédséget, valamint a rendvédelmi szervek működését szabályzó sarkalatos törvényeket kizárólag az országgyűlési képviselők kétharmadának minősített többségének egyöntetű szavazata módosíthatja.

A fentieket az alábbi SWOT elemzéssel készült 2. sz. táblázatban foglalom össze:

Erősségek	Gyengeségek
Megjelenik a rendvédelmi szervek kifejezés, amely az ország belső biztonságának megteremtésére hi-	Nem tartalmaz kitéfelt a rendvédelmi szervek felsorolására, az csak közvetetten van jelen az alkotmánymódosításban.

<sup>23</sup> 2004 évi CIV törvény az Alkotmány módosításáról

<p>vatott, ezzel párhuzamosan a honvédelem pedig a külső biztonságért és területi autonómiáért felel.</p> <p>Sem a rendvédelmi, sem pedig a honvédelmi szervek tagjai nem folytathatnak politikai tevékenységet.</p> <p>A sarkalatos törvények, így a rendvédelmi szervek munkáját és feladatait szabályozó normák módosítása 2/3-os döntéshez kötődik.</p>	
<p>Lehetőségek</p>	<p>Veszélyek</p>
<p>A Határőrség különválasztása a honvédelemtől.</p>	<p>A közbiztonság és közrend nincs jelen az alkotmánymódosításban, az továbbra is a belső rend megteremtésével egészül ki.</p>

2. számú táblázat  
SWOT analízis az Alkotmány módosítása vonatkozásában

### ***Az Alkotmány 2007. évi módosítása***

Az Országgyűlés 2007. június 18-án fogadta el az Alkotmány 2007. évi módosítását.<sup>24</sup> Az Alkotmánymódosítás legelőször rögzíti, és a rendőrség vonatkozásában feladataként határozza meg a közbiztonság, a belső rend helyett a közrend, valamint az államhatár rendjének védelmét. (1.§ Az Alkotmány 40/A. § (2) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép: (2) A Rendőrség alapvető feladata a közbiztonság, a közrend és az államhatár rendjének védelme.) Minderre azért kerülhetett sor, mert a Határőrség, mint önálló, független közigazgatási szerv megszűnt, és a rendőrség részeként, az államhatár védelmének fenntartásával, mint feladattal 2008. január 1-

<sup>24</sup> 2007. évi LXXXVIII. törvény az Alkotmány módosításáról



jével funkcionál tovább.<sup>25,26</sup> (Megjegyzendő viszont, hogy az alkotmány-módosító törvény indoklása nem tartalmazta, hogy miért változott a belső rend kifejezés közrendre.<sup>27</sup>)

E résznél leginkább az emberi és alkotmányos jogok gyakorolhatóságának alkotmányjogi korlátairól szükséges szólni. Amikor Magyarország 2004-ben az uniós, 2007-ben pedig a schengeni térséghez csatlakozott, akkor garanciát vállalt arra, hogy az unió eszméit, mint például a „személyek, a szolgáltatások, az áruk és a tőke szabad mozgását” nem akadályozza, hanem támogatja, és ennek elkötelezett részese és támogatója lesz. Ma a világban az emberi jogok gyakorlásának egyik alappilléreét képviseli az unió, amikor például a szabad mozgáshoz, helyváltoztatáshoz, a munkavállaláshoz fűződő jogok gyakorlását az unió területén belül korlátlanul biztosítja. A Határőrség megszüntetése mindezzel összhangban nem jelenti azt, hogy az államhatár rendjének védelmére ne volna szükség, de azt az 1997. évi XXXII. törvény hatálytalanításával és az 1994. évi XXXIV. törvény kiegészítésével és módosításával, a kompenzációs intézkedések bevezetésével továbbra is – az alapvető jogok gyakorlásának biztosítása mellett – végrehajtja.

A fentieket az alábbi SWOT elemzéssel készült 3. sz. táblázatban foglalom össze:

Erősségek	Gyengeségek
Az emberi és alkotmányos jogok gyakorlásának maximális garantálása;	Egyes rendvédelmi szervek, nem utal konkretizálásra.

<sup>25</sup> Kovács Gábor: A Magyar rendőrség szerepvállalása hazánk határbiztonságában és a schengeni külső határok ellenőrzésében. In: Hautzinger Zoltán (szerk.): Migráció és rendészet. Magyar Rendészettudományi Társaság Migrációs Tagozata. Budapest, 2015. 69–84. o.

<sup>26</sup> Sallai János: The History of Law Enforcement in Hungary. Dialóg Campus Kiadó. Budapest, 2018. 1–168. o.

<sup>27</sup> Patyi András: A rendészeti igazgatás és a rendészeti jog alapjai. Lapsánszky András (szerk.): Közigazgatási jog. Wolters Kluwer Kft. Budapest, 158–160. o.

a belső rend helyett a közrend, mint feladat megteremtése; a rendőrség és Határőrség fuzionálása.	
Lehetőségek	Veszélyek
Az államháztartás terheinek lehetséges csökkentése.	Az integrációból adódó feladatok ellátása, amely két külön szervezet feladatkörének a kiegészítését és végső soron ellátását fuzionálta.

3. számú táblázat

SWOT analízis az Alkotmány módosítása vonatkozásában

### **Magyarország Alaptörvénye**

Önmagában az a tény, hogy Magyarország független, demokratikus jogállam, és e rendelkezés az Alaptörvény dekrétumában is megtalálható, valamint minden az állam által létrehozott – így államszervezeti, közigazgatási, de akár rendvédelmi, honvédelmi feladatokat ellátó – szerve és intézményre is igaz, hazánk az alkotmányosság követelményét a rendészeti intézkedésekkel<sup>28</sup> összhangban csakugyan teljesítette. (Demokratikus jellegből adódóan önmagában is érvényesnek tekinthető az a tézis, hogy a jogérvényesülés és a rendészeti igazgatás szempontjából a joguralom, az emberi jogok tiszteletét, védelmét, valamint a hatalmi ágak megosztását garanciális szempontként deklarálta.) (Az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése kimondja: „*Magyarország független, demokratikus jogállam.*”)<sup>29</sup>

A magyar rendőrség az Alaptörvény megfogalmazásában a Kormány által irányított központi államigazgatási szerv, amelynek alapvető feladata a bűncselekmények megakadályozása, felderítése, a közbiztonság, a közrend és az államhatár rendjének védelme. (Az Alaptörvény 46. cikk (1) bekezdése kimondja: „*A rendőrség alapvető feladata a bűncselekmények megakadályozása, felderítése, a közbiztonság, a közrend és az államhatár*

<sup>28</sup> Finszter Géza: Európai rendészeti modellek és a magyar rendőrség. Kriminológiai Közlemények 57. Magyar Kriminológiai Társaság. Budapest, 1999. 1–78. o.

<sup>29</sup> Magyarország Alaptörvénye (2011.04.25.)

*rendjének védelme. A rendőrség részt vesz a jogellenes bevándorlás megakadályozásában.*”) E megfogalmazásban is nyilvánvaló, hogy a magyar jogrendszer teljes mértékben elkülöníti a honvédelmi intézkedéseket és önmagában a honvédséget attól, hogy a belső rend fenntartásában részt vegyen. Azzal, hogy a rendőrségi struktúrát az Alaptörvény a közigazgatás egy erőteljesen elkülönített alrendszereként kezeli, a honvédelmet és a rendészetet teljes mértékben elkülönítette egymástól. (Annak ellenére, hogy a kontinentális jogrendszer Magyarország rendvédelmére nagy hatást gyakorolt, sikerült szakítania azzal a felfogással, miszerint a haderőt a belső rend fenntartására az államnak bevonnia szükséges. Ezt a hatáskört a rendőrség igazgatási jogkörébe utalta.)

A hatalmi ágak elkülönülése nemcsak a rendőrség politikai befolyástól mentes irányítását, hanem a hivatásos tagokkal szembeni politikai tevékenység folytatásának korlátját is megteremti. Az Alaptörvény kimondja, hogy a rendőrség hivatásos állományú tagja nem lehet politikai párt tagja, és nem folytathat politikai tevékenységet. (Az Alaptörvény 46. cikk (5) bekezdése kimondja: *„A rendőrség és a nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományú tagjai nem lehetnek tagjai pártoknak, és nem folytathatnak politikai tevékenységet.*”) Továbbá azzal, hogy a rendőrség ítélkezési jogkörben nem jár el, sőt vádat sem képvisel, nem válik az igazságszolgáltatáson belül a bíróság vagy az ügyészség alárendelt szervévé. Mi több, az ügyészség a rendőrség működésének törvényességi felügyeletét is kontrollszervként ellátja. (Gondoljunk csak bele, a rendőri intézkedések vagy az eljárások során hozott döntések elleni panaszok elbírálására is az ügyészség jogosult.) Nem szabad összekevernünk a büntetőeljárások rendőrségi lefolytatását, az ügyészi vádképviseletet, valamint a bírói ítélezést, hiszen ennek részletes szabályait is törvény – a 2017. évi XC törvény a büntetőeljárásról – szabályozza. (A Be. 5.§ kimondja: *„A büntetőeljárásban a vád, a védelem és az ítékezés elkülönül.*”) <sup>30</sup>

---

<sup>30</sup> 2017. évi XC törvény a büntetőeljárásról

A rendőrség feladatkörét, működését és fenntartását szabályozó jogi környezet egyértelműen a joguralom<sup>31</sup> alapelveire épül, az Alaptörvény rögzíti, hogy a rendőrség szervezetére, működésére vonatkozóan részletes törvényi szabályok az irányadók, a titkosszolgálati eszközök és módszerek alkalmazásának rendelkezéseit sarkalatos törvény határozza meg. (Lásd például a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvényt.)

Alaptörvényében Magyarország nemcsak az alapvető emberi jogok sértetlenségének tiszteletben tartására és az egyéni, valamint közösségi jogok gyakorolhatóságára vállal állami garanciát, hanem arra is, hogy azok védelmét – mint az állam elsőrendű kötelezettsége – megteremti. (Az Alaptörvény I. cikk (1) bekezdése kimondja: *„Az ember sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait tiszteletben kell tartani. Védelmük az állam elsőrendű kötelezettsége.”*)

Az Alaptörvény egészen pontos megfogalmazásában az állam alá rendelt hatóságként funkcionáló rendészeti szerv kötelessége, hogy az ember sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogainak gyakorlását a jogellenes magatartásokkal szemben megvédje. Dupla garanciát vállal az Alaptörvény a vonatkozásban is, hogy a jogkorlátozó eljárások ezen alapjogok gyakorlását csak akkor akadályozhatják, ha az arra irányuló intézkedések a törvényesség próbáját – szakszerűség, célhoz kötöttség és jogszerűség – kiállják. Mire is gondolt a jogalkotó? Az emberi jogok védelme nagyon sok esetben csak úgy teremthető meg, ha más embert emberi jogainak gyakorlásában korlátozunk. E funkció gyakorlására a rendőrség gyakorta kényszerítő eszköz segédletével fizikai erőszakot alkalmaz. Egyértelmű, hogy olyan eszköznek a használata, amelyet a törvény kizár és/vagy a törvényben nem szerepel, felveti a hatalmi visszaélések külvilágban realizálódó lehetséges megnyilvánulását. A kényszerítő eszközök alkalmazásának vonatkozásában az Alaptörvény kötelezettséget és iránymutatást ír elő: kötelelem, hogy senkit sem lehet kínzásnak, embertelen, megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek alávetni, valamint szolgaságban tartani, iránymutatás pedig, hogy a fizikai kényszer alkalmazása minimális erőszakkal és a lehető

---

<sup>31</sup> Finszter Géza: A rendészeti szervek működésének jogi alapjai. Rendőrtiszti Főiskolag Budapest, 2008. 1–67. o.

legkisebb fizikai és lelki károkozással járjon. (Míg az előbbi konkrétan az Alaptörvényben, addig az utóbbi a sarkalatos rendőrségi törvényben szerepel.) (A rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 15. § (2): „Több lehetséges és alkalmas rendőri intézkedés, illetőleg kényszerítő eszköz közül azt kell választani, amely az eredményesség biztosítása mellett az intézkedéssel érintettre a legkisebb korlátozással, sérüléssel vagy károkozással jár.”)<sup>32</sup> Jól látható, hogy a hangsúly nem azon van, hogy önmagában a jogkorlátozás alkotmányos és morális-e, hanem azon, hogy az alapvető jogok védelmére irányuló intézkedések akkor képesek a társadalmi igény kielégítésére, ha azok akár más jogok – szükséges és arányos – korlátozásával a kívánt hatást elérik. Az Alaptörvény külön aktusban rendelkezik arról, hogy alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.

A jogkorlátozás három kritérium teljesítése esetén felel meg az alkotmányosság követelményének<sup>33</sup>:

- Elsőként a korlátozás csak a meghatározott feltételek esetén jogszerű.
- Másodsor a törvény határozza meg azokat a tilalmazott eszközöket, amelyek ehhez a korlátozáshoz nem vehetők igénybe.
- Valamint harmadszor alaptörvényi rendelkezés, hogy a jogkorlátozás során a szükségesség és arányosság érvényesülésére a hatóság garanciát vállaljon, és az alapvető jogot tiszteletben tartva elfogadják.

---

<sup>32</sup> 1994. évi XXXIV. törvény a rendőrségről

<sup>33</sup> Finszter Géza: A rendészet elmélete. KJK Kerszöv, Budapest, 2003. 1–45. o.

Ezt szokás alapjogi testnek is nevezni.<sup>34</sup> Ugyanakkor szólnunk kell arról is, hogy vannak olyan alapjogok, amelyeknek a korlátozására még alkotmányossági szempontból sem kerülhet sor. Ezek az úgynevezett abszolút korlátozás tilalma alá eső alapjogok, amelyet hatóság még a szükségeségre és arányosságra és az alapjogi tesztre tekintettel sem korlátozhat. Nincs olyan alapvető alapjogi érvényesülés vagy érdek, amely miatt ezen alapjogok korlátozhatók volnának. Abszurd a helyzet, hiszen ha minden alapjogot e kategóriába sorolnánk, akkor az az ellenpóluson éppen ez az intézkedés volna az, amely az alapjog érvényesülését gátolná.

E kategóriába különböző alapjogokat összefogó csoportokat sorolunk: ilyenek például az élethez, az emberi méltósághoz és a jogalanyisághoz köthető alapjogok. Az élethez való jog, az emberi méltósághoz való jog és a jogalanyisághoz fűződő jog abszolút jogok, hiszen minden más alapjog e három gyakorlásából vezethető le, egyben e jogok szabnak határt a korlátozásnak is: nem létezhet olyan szükséges és arányos intézkedés, amely az emberi élet, méltóság és a jogalanyiság veszélyeztetésével és sérelmével jár. Ugyanígyen alapjognak tekintjük a lelkiismereti és vallásszabadság azon részét, amely az emberek vallásának szabad megválasztására vagy annak változtatására irányul. E jogok tekintetében a jogkorlátozás tehát önmagában akadályoztatott, de a jogérvényesülés garanciájaként az abszolút jogok önmagukban még tilalmakkal is terheltek. A halálbüntetés vagy a kínzás, kegyetlen vagy megalázó bánásmód tilalmát, a hozzájárulás nélküli orvosi kísérlet tilalmát, a szolgaság, rabszolgaság és kényszermunka tilalmát, illetve az emberi lényekkel való kereskedés tilalmát az Alaptörvény meghatározza. (Az Alaptörvény II. cikk kimondja: „Az emberi méltóság sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz, a magzat életét a fogantatástól kezdve védelem illeti meg.”) (Az Alaptörvény III. cikk (1)-(3) bekezdése kimondja: „Senkit nem lehet kínzásnak, embertelen, megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek alávetni, valamint szolgaságban tartani. Tilos az emberkereskedelem. Tilos emberen tájékoz-

---

<sup>34</sup> Finszter Géza: A rendészeti stratégia alkotmányos alapjai. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények. Pécsi Határőr Szakcsoport. Pécs, 2010. 45–80. o.

*tatáson alapuló, önkéntes hozzájárulása nélkül orvosi vagy tudományos kísérletet végezni. Tilos az emberi fajnemesítést célzó gyakorlat, az emberi test és testrészek hasznoszerzési célú felhasználása, valamint az emberi egyedmásolás.”)* Ennek levezetése jelenik meg az abszolút jogok korlátozási tilalmában, azaz a büntetőjogi garanciákhoz és különböző eljárási elvekhez kötött jogérvényesítésben. A nullum crimen sine lege és a nulla poena sine lege elvekből levezetett visszaható hatályú büntető jogalkotás tilalma is abszolút tilalomként van jelen, de az ártatlanság vélelmének és a tisztességes eljáráshoz fűződő jog korlátozásának sincs helye. (E két alapelv a 2012. évi C. törvényünk, a hatályos Büntető Törvénykönyvünk meghatározó alapelvei.) Továbbá senki sem utasítható ki olyan állam államba, vagy nem adható ki olyan államnak, ahol az a veszély fenyegeti, hogy halálra ítélik, kínozzák vagy más embertelen bánásmódnak, büntetésnek vetik alá. (Ez az emberi méltóság alapjog-korlátozás tilalmának származtatott védelme.)

A rendőrség egyik alapvető feladata a nyílt és titkos információgyűjtés is, ezért alkotmányos szempontból a titkos információgyűjtéssel és adatszerzéssel kapcsolatos intézkedések bemutatására is sort kerítettem. A legégyértelműbb fogalom ennek magyarázatára talán a bűnügyi hírszerzés, mint adatgyűjtő tevékenység: Az arra feljogosított bűnüldöző szervek által – akár a büntetőeljárás előtt, akár az alatt – folytatott olyan bűnüldözési célt szolgáló adatgyűjtő és/vagy bizonyítékszerző tevékenység, amelyet az érintett tudta nélkül végeznek, és amely szükségszerűen sérti a magánlakás sérthetlenségéhez, a magántitok és a levéltitok védelméhez, a személyes adatok védelméhez, valamint a magán- és családi élet tiszteletben tartásához fűződő jogokat, vagy ezek valamelyikét.<sup>35</sup> Szükséges volt tehát ennek tudatában megvizsgálnom, hogy az Alaptörvény a rendvédelmi szervek vonatkozásában annak korlátozásáról hogyan és milyen mértékben döntött. Mivel a rendészeti igazgatás területén a bűnüldözés és a nyomozás során a hatóságoknak olyan titkos információgyűjtéssel és titkos adatszerzéssel

---

<sup>35</sup> Mészáros Bence: A bűnügyi hírszerzés új rendszere hazánkban. In: Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): A XXI. század biztonsági kihívásai, Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoport. 2018. 173–181. o.

érintett eljárások lefolytatására van lehetősége, amely az alapjogokat súlyosan korlátozza, ezért a fékek rendszerének működtetésére az Alaptörvényünk szintén intézkedett. Az Alaptörvény kimondja, hogy csak akkor fogadható el titkosszolgálati eszközök és módszerek alkalmazásáról szóló törvény, ha az országgyűlésben szavazati joggal rendelkező személyek kétharmada egyhangúan igennel szavaz. A büntetőeljárási és más törvényeknek a titkos adatszerzésre vonatkozó szabályait is eszerint módosították. (Az Alaptörvény 46. cikk (6) bekezdése kimondja: „A rendőrség és a nemzetbiztonsági szolgálatok szervezetére, működésére vonatkozó részletes szabályokat, a titkosszolgálati eszközök és módszerek alkalmazásának szabályait, valamint a nemzetbiztonsági tevékenységgel összefüggő szabályokat sarkalatos törvény határozza meg.”)

A fentieket az alábbi SWOT elemzéssel készült 4. sz. táblázatban foglalom össze:

Erősségek	Gyengeségek
<p>Az emberi és alapjogok gyakorlásának és védelmének maximalizálása;</p> <p>a rendvédelmi szervek, köztük a rendőrség feladatának és működésének alkotmányos garanciái;</p> <p>a rendőrség politikától való függetlenségének, a végrehajtás jellegének megerősítése;</p> <p>a közbiztonság és közrend védelmének állami garanciái;</p> <p>az alapjogkorlátozás alkotmányossági megfeleltetése;</p> <p>a rendvédelem és a honvédelem különválasztása, minősített időszakos feladatainak alkotmányossági meghatározása;</p>	<p>Nincs túlzott nyitottság a szakmai reformok iránt, amely megjeleníthető.</p>



a rendőrség társadalmi rendeltetésének meghatározása alkotmányjogi szabályozási tárgy, amely maximálisan érvényesül.	
Lehetőségek	Veszélyek
A demokratikus államberendezkedés maximális garantálása és az abból adódó kötelek teljesíthetősége és jogosultságok gyakorolhatósága; különböző állami stratégiák megjelentethetőségének lehetősége az Alaptörvényben.	A rendőrség továbbra is működtethető katonai elvek mentén, fegyveres szervként; továbbra is centrális vezetés, struktúra nélküli változtatás a rendőrség szervezetében.

4. számú táblázat

SWOT analízis Magyarország Alaptörvénye vonatkozásában

## Következtetések

Az elemzett Alkotmány, valamint annak módosításai és az Alaptörvény megmutatta, hogy közel 70 év távlatában a világháborút követő szocialista rendszer, a politikától függő és annak utasításait végrehajtó pártöklű rendőrség hogyan alakult át a demokratikus jogállam által elvárt értékek őrzőjévé, és az hogyan állta ki az alkotmányosság próbáját. A globalizáció okozta változások, az állami berendezkedés mindig többre fogja sarkallni a rendőri munkavégzést, és a jövőben is egyre inkább lesznek majd elvárások, hogy az alapvető alkotmányos értékeket és emberi jogokat miként védjük meg a jogellenes magatartásoktól, a világunkat fenyegető veszélyektől és fenyegetésektől. Mindez csak úgy lehet működőképes, ha annak szabályait a demokratikus államberendezkedés legmagasabb pillérében, azaz az ország alkotmányában vagy jelen esetben Alaptörvényében fektetjük le, és maga az állam vállal garanciát annak teljesítésére és gyakorlására. Mindez nélkülözhetetlen, hogy megfeleljen a jogállamiság által szabott kereteknek,

és abban nem csak a testület, hanem a benne szolgáló és a hazát védő állami végrehajtók is szerves részt vállalnak.

A demokratikus államvezetés egy olyan normát szeretett volna megalkotni, amely méltó arra, hogy egyedülálló módon szabályozza a társadalom életét. Bár ennek a szabályozásnak hiányosságai és veszélyei mindig lesznek, de 70 év távlatában azok az erősségek és lehetőségek, amelyek pilléreire a fentiek épülhetnek, sosem inognak meg, és a jövő felé sugallják, hogy a magyar rendőrség méltó helyének megtartására és feladatának, társadalmi szükségletének kielégítésére, amelyre a demokratikus állam felkérte, és amelyre életre hívta: a biztonság alkotmányos megteremtésére.

**ÉBERHARDT GÁBOR**

## **A nem azonosítható személyek megjelenése a migrációrendészeti protokollban**

### **Bevezetés**

A modern kori állami rendőrség létrehozása és működtetése nem nevezhető érték illetve előzmény nélküli, ad hoc eredménynek. A rendészet, a rendőri szervek kialakulása, változása egészen az ókorig vezethető vissza. A rendészet a történelem, a jogbiztonság által már össztársadalmi szinten elítélt, elkerülendő módszertanokat felváltó, az elmúlt időszakra való visszatekintés alapján is elismert mintának értékelt legjobb gyakorlatokat alkalmazva követte a kor változó igényeit. Sallai János monográfiájában nagy részletességgel mutatja be a magyar rendőrség jelenkori állapotáig vezető utat, az elmúlt száz esztendő eseményeit megelőző társadalmi és politikai hatásokat, a jogi szabályozást, a rendészeti szakmai mintákat. Rámutat arra, hogy a pejoratívnak is értelmezhető állami kifejezés mögött a centralizációs szándék, a szakirányítás egységesítésének célja állt.<sup>1</sup>

A fővárosi rendőrség államosítását<sup>2</sup> az 1890-es években a vidéki rendőri állomások központosításának lépései követték. 1940-től a centralizált állami rendőrség országos szinten koordinálta a bűncselekmények felderítését, az ügyészség által megvádolt bűnözők bíróság elé állítását, illetve a közbiztonsági feladatok szervezését. A tanácsrendszer 1950-ben történt bevezetésétől 1957-ig kialakult a ma is alkalmazott rendőrségi struktúra.<sup>3</sup> A modern, demokratikus célokat kitűző, centralizált magyar állami rendőrség kialakítása egy közel 50 éves folyamat volt, amely az 1872. évi XXXVI.

---

<sup>1</sup> János Sallai: The history of law enforcement in Hungary. Dialóg Campus Kiadó. Budapest, 2018. 9–158. o.

<sup>2</sup> Czaga Viktória, Horváth J. András, Jancsó Éva, Kollár Nóra, Rácz Lajos, Steiner Endre: A fővárosi rendőrség története I. (1914-ig). Budapesti Rendőr-főkapitányság. 1995.

<sup>3</sup> A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. Törvény 4–6.§

törvénycikkkel kezdődött, és az 5047/1919. ME rendelettel fejeződött be. Ez a norma államosította az addig széttagolt, önkormányzati irányítás alatt álló városi rendőrséget, biztosította a szakmai felelős belügyminiszter irányítási hatáskörének kiterjesztését a rendőri szervekre.<sup>4</sup>

Ma a belügyminiszter irányítása alá helyezett Országos Rendőr-főkapitányság a 19 megyei és a budapesti (fővárosi) rendőr-főkapitányság, továbbá 154 városi rendőrkapitányság, valamint 21 határrendészeti kirendeltség működését és feladatellátását felügyeli.<sup>5</sup>

Az állami rendőrség feladatrendszerében az egyik legnagyobb hatású korrekciót váltotta ki a határőrség megszüntetése és integrálása a szervezetbe<sup>6</sup>, amelynek következtében 2008. január 1-től az integrált rendészeti szervezet látja el a határrendészeti feladatokat.<sup>7</sup> Ezt az új szervezetet és feladatrendszert állította nemzetközi figyelemmel kísért próbatétel elé a 2014–2015-ben az államhatárunkat ért irreguláris, tömeges nyugat-balkáni vándorlási hullám.

---

<sup>4</sup> Balla Zoltán: A rendészet alapjai és egyes ágazatai. Dialóg Campus Kiadó. Budapest, 2017. 17–19. o.

<sup>5</sup> Forrás: <http://www.police.hu/hu/a-rendorsegrol/testulet/altalanosan/a-rendorseg-szervezete>

Letöltés ideje: 2020.02.14.

<sup>6</sup> Ritecz György: Határőrizet a rendszerváltástól napjainkig. In: Pósnán László, Veszprémy László, Boda József, Isaszegi János (szerk.): Őrzők, vigyázatok a határra! Határvédelem, határőrizet, határvadászok a középkortól napjainkig. Zrínyi Kiadó. Budapest, 2017. 642–673. o.

<sup>7</sup> A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (Rtv.) módosításáról szóló 2007. évi XC. Törvény 1.§

## A migrációról általában

A migráció, mint a globalista világra<sup>8</sup> is jellemző társadalmi jelenség, annak fogalmi keretei, kutatási eredményei, a kapcsolódó elméletek, azok hatásai az elmúlt években a társadalmi együttélés szinte valamennyi színterén egyre nagyobb teret és kommunikációs felületet kaptak hazai és nemzetközi viszonylatban is.

A migráció jelenségének változó intenzitással, de összességében folyamatosan növekvő mérete miatt a magyar jogtörténet egyik legmeghatározóbb időszaka a 20. század eleje volt. Ez idő tájt a jogalkotó arra kényszerült, hogy átfogóan szabályozza a folyamatokat, a migrációban érintettek jogait, kötelezettségeit, az eljárási rendet.<sup>9</sup> A „*magyar rendészettörténet atyjai*” a 20. század közepén felhívták a figyelmet a migráció jelenségének veszélyeire, kockázati tényezőire is.<sup>10</sup> A társadalmi változások történelmi léptékét kutatók leírásaiból számos elméleti megközelítés jelent meg, amelyek mindegyike lehet helytálló a saját rendszerében és elutasítható, korrigálható egy másik téziszre épülő megközelítésben. A filozófiai alaptételek szerint viszont egy adott gondolat sokszínű megközelítése miatt egyetlen elmélet léte avagy hiánya nem zárhat ki újabb más elméleti megközelítést, tudományra támaszkodó értelmezést és magyarázatot.<sup>11</sup> A tematikus publikációk bemutatják, hogy a globalizált világra jellemző felgyorsult migráció időszakában további új kifejezések, jellemzők váltak felismerhetővé,

---

<sup>8</sup> Giddens, Anthony: *The consequences of Modernity*. Polity Press. Cambridge, 1990. 64. o.

<sup>9</sup> Sallai János: *A határrendészet első kézikönyve*. In: Gaál Gyula, Hautzinger Zoltán (szerk.): *A modernkori magyar határrendészet százötz éve*. Magyar Rendészettudományi Társaság Határrendészeti Tagozata. Budapest, 2013. 61–63. o.

<sup>10</sup> Sallai János: *A rendészet kihívásai napjainkban*. Magyar Hadtudomány 2015/1–2. sz. Budapest. 135. o.

<sup>11</sup> Kirk, G. S., Raven, J. E., Schofield, M.: *A preszókratikus filozófusok*. Atlantisz Kiadó. Budapest, 1998. 29–37. o.

így kutathatóvá, majd leírhatóvá.<sup>12</sup> Ez a változó környezet, ez a bővülő tudásanyag adta saját kutatásomhoz is a lehetőséget az új migrációtípológiai elem felismeréséhez, leírásához.

A nemzetközi szinten is egyik legelismertebb lexikon szócikkének értelmezése szerint az emberi migráció a lakóhely (szokásos tartózkodási hely) állandó megváltoztatása egyén vagy csoport által. Az értelmezés kizárja a klasszikus, a nomád vándorlás, a jobb megélhetés érdekében történő, valamint a rövid időtartamú (ingázás) és a turizmus igényével történő vándorlást, amelyek mindegyike ideiglenes jellegű.<sup>13</sup>

A migráció modern kori, globális kontextusban történő értelmezése szerint egy személy mozgása államhatáron (nemzetközi migráció) keresztül haladó, vagy egy államon belül (belső migráció) egy évnél hosszabb ideig történő tartózkodással valósul meg. A jelenség ténye független az önkéntes vagy a kényszerű okoktól, valamint annak reguláris, illetve irreguláris típusától. Az Európai Unió által elfogadott értelmezés szerint a migráció az az emberi cselekvés, amely során valamely személynek legalább 12 hónapig a szokásos tartózkodási helye egy EU-tagállam területén van úgy, hogy korábban egy másik EU-tagállamban vagy harmadik országban tartózkodott.<sup>14</sup>

A Nemzetközi Migrációs Szervezet (IOM) leírásában a globalista értelmezés kiterjesztésével alkalmazza a migráns, a migráció kifejezést, amely szerint az a személyek vagy azok csoportjainak államhatárokon keresztül (nemzetközi migráció), vagy egy államon belül (belső migráció) történő bármilyen mozgása, függetlenül annak időtartamától, céljától és okától. Ez a kiterjesztett meghatározás lefedi a migráció valamennyi formáját (önkéntes/kényszerű, belső/nemzetközi, hosszú/rövid távú migráció); a migráció

---

<sup>12</sup> Hautzinger Zoltán; Hegedüs Judit, Klenner Zoltán: A migráció elmélete. NKE RTK. Budapest, 2014. 7–19. o.

<sup>13</sup> Forrás: <https://www.britannica.com/topic/human-migration>  
Letöltés ideje: 2020.02.10.

<sup>14</sup> Forrás: <https://bit.ly/2vH2g8W>  
Letöltés ideje: 2020.02.18.

különböző motívumait (politikai üldöztetés, konfliktusok, gazdasági problémák, a környezet romlása vagy ezek kombinációja miatt bekövetkező migráció). Ez az értelmezés magába foglalja a menekülteket, a lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyeket, a gazdasági migránsokat és más célokból – ideértve a családgyesítést is – mozgó személyeket egyaránt.<sup>15</sup> Az ENSZ főtitkárának időtálló értelmezése szerint „*a migráció az egyén bátor akaratának kifejeződése a nehézségek túllépése és egy jobb élet élése felé*”<sup>16</sup>, amely tipológiailag semleges jelentésével lefedi a spontán és kényszerű migráció push, valamint pull faktorjait is.

Egységesen elfogadott értelmezés hiányában is megállapítható, hogy a migráció olyan összetett társadalmi jelenség, amelyet az egyén(ek) azok csoportja(i) által végzett különböző típusú mozgások és azok olyan jellemzői alkotnak, amelyek önmagukban és hatásaikban is eltérőek. Ez az egymástól eltérő jelenségcsoport igényli, hogy a nemzetközi migráció jelensége, az azt befolyásoló tényezők és következmények – így maga a fogalom is – az érintett országok viszonylatában képezzék önálló vizsgálat tárgyát.

A migráció alapelem volt az emberré válás fejlődésének történetében, az emberiség Földet benépesítő elterjedésében, amely folyamat jelentős változásokat okozott a migrációban érintett valamennyi ember, társadalom számára. A történelmi korszakok peregrinus, idegen, vándor (wanderer) kifejezését a társadalmi fejlődés sem hagyta módosítás nélkül.<sup>17</sup> Munkáimban jómagam a vándor kifejezést preferálom, mivel értelmezése egyaránt fedi a reguláris és irreguláris migráció alanyait, valamint független a személy jogi státuszától. A migráció az összetettsége mellett és a globalizált jellege miatt többségében társadalmi jelenség, számos olyan kísérő jellemzővel, amelyek konfliktusok alapjait képezhetik. Amennyiben ezek a konfliktusok térben kiterjednek és időben elhúzódnak a hatékony megelőzés

---

<sup>15</sup> Forrás: <https://bit.ly/2V3gyeQ>  
Letöltés ideje: 2020.02.18.

<sup>16</sup> Annan, Kofi: High-Level Dialogue of the United Nations General Assembly on International Migration and Development. New York, 2006.  
Forrás: [https://doi.org/10.1111/j.1747-7379.2006.051\\_1.x](https://doi.org/10.1111/j.1747-7379.2006.051_1.x)

<sup>17</sup> Balogh Róbert: Migráció, mint anomália — a bevándorló-kérdéstől a bevándorló-vezélig. Budapest, 2008. 414–426. o.

Éberhardt Gábor: A nem azonosítható személyek megjelenése a migrációrendészeti protokollban

vagy kezelés hiányában, úgy súlyos társadalmi, gazdasági feszültségeket generálhatnak<sup>18</sup>.

## **Magyarország rendészeti érintettsége a legújabb kori tömeges migrációban**

A tömeges migráció nagy számú ember mozgásaként értelmezhető az egyik földrajzi területről a másikra. Eltér a nagy létszámú szezonális vándorlástól abban, hogy az utóbbit annak időszakossága és ismétlődése jellemzi. Jelenkori források alapján helytálló az értelmezés, amely szerint a tömeges migráció általában eseményhez<sup>19</sup> vagy eseménysorozathoz köthető, amely akár több évig, évtizedig is fennállhat, de jellemzően annak időszaka lezárul, és általában állandó, vissza nem térő áttelepülést eredményez.<sup>20</sup> Ugyan a kifejezés általános értelmezése annak irreguláris jellegére utalhat, az megjelenhet ellenőrzött keretek között is.<sup>21</sup>

Nemzetünk migrációtörténeti érintettségében csak a 20. században is több olyan társadalmi jelenség zajlott, amelyek a modern kori értelmezések szerint lefedik a tömeges migráció fogalmát. Ilyen esemény volt például 1939–1944 között a lengyel menekülők érkezése, majd tovább vándorlása. Szintén a II. világháború és a zajló polgárháború miatt Görögországból ezrek menekültek hosszabb-rövidebb időre hozzánk. 1956 telén az akkori magyar lakosság 2%-a menekült külföldre, ott kérve védelmet. 1989-ben a volt Német Demokratikus Köztársaság állampolgárai a reguláris belépésüket és tartózkodásukat követően tömegesen hagyták el ellenőrzés nélkül az országot Ausztria felé. Ugyanebben az esztendőben a román polgárháború

---

<sup>18</sup> Ritecz György, Sallai János: A migráció trendjei, okai és kezelésének lehetőségei 2.0 Hanns Seidel Alapítvány. Budaörs, 2016. 23–29. o.

<sup>19</sup> Ritecz György: Az Európába irányuló tömeges irreguláris migráció felfutásának és megszűnésének okai. In: *Hadtudomány* 2018/3–4. MHTT. Budapest, 2018. 66–78. o.

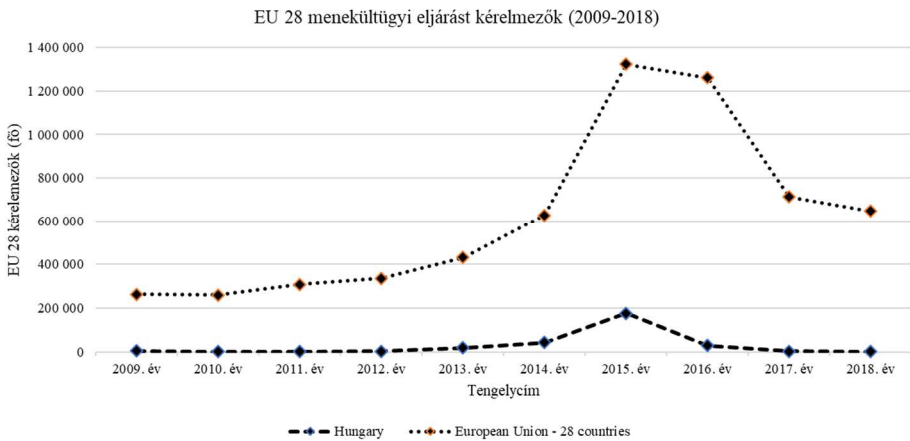
<sup>20</sup> Pok, Binh: Mass migration, In: *The Wiley-Blackwell Encyclopedia of Globalization*, First Edition. Blackwell Publishing Ltd. 2012

<sup>21</sup> Éberhardt Gábor: A túlterheléses migráció kifejezésének helye a migrációelméletben. *Belügyi Szemle* 2019/10. sz. Budapest. 42–52 o.



miatt szintén tömegek kerestek védelmet Magyarországon. A volt Jugoszláviában zajlott belpolitikai események és a kiterjedő fegyveres harcok miatt 1991–1995 között százezer fő körüli személy kért és kapott a magyar államtól segítséget, ideiglenes vagy tényleges menekültügyi védelmet.

A 2014–2015 közötti időszakban zajló koszovói exodus következtében több tízezer személy kérte a magyar hatóságoktól a menekültügyi eljárás megindítását. A 2015-ben Magyarország határát elérte a nyugat-balkáni tömeges bevándorlás, amelynek tipológiájában már beazonosíthatók voltak a szervezettség jegyei<sup>22</sup>.



1. számú ábra

Az EU 28 tagállamában menekültügyi eljárást kérelmezők (2009–2018) <sup>23</sup>

A 28 európai tagállamnak a 2009–2018 közötti évek viszonylatában vizsgált adatai szerint a többi országot a tömeges, menekült státusz iránti kérelemre alapuló irreguláris migráció 2015. évi kiugró csúccsal érte el. Magyarország esetében ez a nyomás már 2013-ban beazonosítható volt,

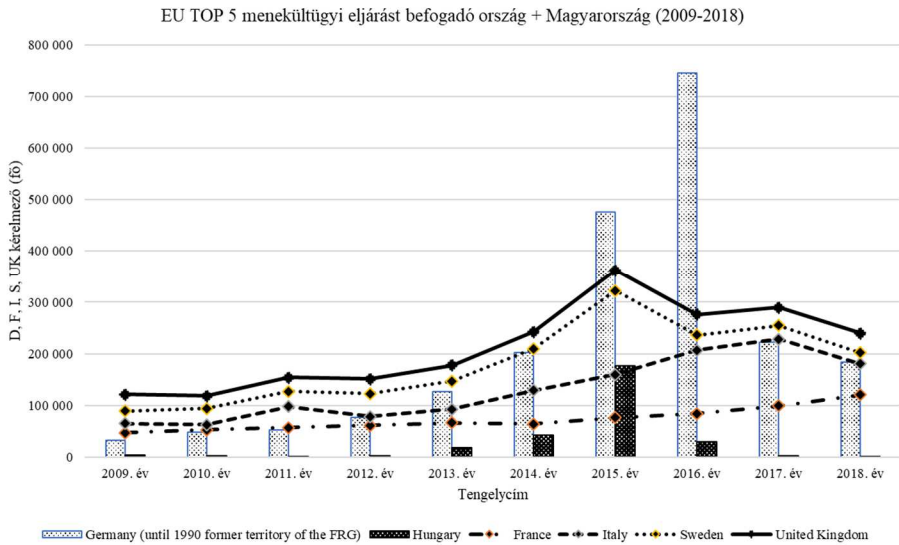
<sup>22</sup> Uo.

<sup>23</sup> Forrás: <https://bit.ly/2IPmJmR>

Letöltés ideje: 2019.11.17.

Éberhardt Gábor: A nem azonosítható személyek megjelenése a migrációrendészeti protokollban

majd 2015-ben extrém kérelmezői adatokat regisztráltunk.<sup>24</sup> A 2016-os mérsékelt csökkenés után csak 2017-től érezhető további érdemi csökkenés a kérelmezők számában (1. számú ábra).



2. számú ábra

Az EU TOP 5 menekültügyi eljárást befogadó ország + Magyarország (2009–2018)<sup>25</sup>

Németország fogadta az EU 28 tagállama közül ebben az időszakban a legtöbb regisztrált menekültügyi kérelmezőt. Nagy-Britanniában nyújtották be a vizsgált időszakban a második, Svédországban a harmadik legtöbb kérelmet, ahol 2013-ban kezdett emelkedni a kérelmezők száma, és a 2015-ben elért csúcstól kezdett érdemben csökkenni. Franciaország esetében az elemzett időszakban folyamatos növekedés, míg Olaszország-

<sup>24</sup> Ritecz György, Sallai János: A migráció trendjei, okai és kezelésének lehetőségei. Coroba nyomda. Budaörs, 2015. 59–75. o.

ban a 2017. évi nemzetközi intézkedések hatásaként is csökkenés tapasztalható a regisztrált menekültügyi kérelmezők számában (2. számú ábra). Magyarország esetében az 1. számú ábra által leírt folyamat érzékelhető.

### **Az ellenőrzött és az ellenőrizetlen migráció tipológiája, a regularitás és az irregularitás változása**

A bennünket körülvevő közeli és globális elemek folyamatos változásának egyik hatásaként az államhatárok őrizetének, a határforgalom ellenőrzésének prioritásai folyamatosan idomulnak, annak súlypontjai eltolódnak. A korai, történelmi és államalakítási időszakokra jellemző katonai erőkkel és eszközökkel fenntartott rendszereket felváltották a biztonsági igényeket is garantáló, ugyanakkor a társadalom mobilitását, a kereskedelem és tőke szabad áramlását is biztosító rendészeti szervekkel és azok eszközeivel, módszereivel tevékenykedő komplex határellenőrzési rendszerek. Az újonnan jelentkező feladatok célkitűzése ugyanakkor mégsem változik, hiszen továbbra is marad a területi hozzáférés, a migrációs jog nemzeti szerv által ellenőrzött és engedélyezett rendjének biztosítása.

A nemzetállami célok a migráció light módszertanú kezelésében az ellenőrzést (controlled migration) preferálják, terelik adminisztratív és jogi eszközökkel a vándorlási típusokat az ellenőrizetlen sötét zónából (uncontrolled migration) az ellenőrzött migráció felé. Globális szinten ezt a célt négy fő területen lehet megvalósítani. A migrációt kibocsájtó területeken történő aktív nemzeti és nemzetközi támogatásokkal lehet befolyásolni, csökkenteni a negatív hatású ún. push faktorokat. Hasonló módszertannal lehetséges csökkenteni az ún. pull faktorok hatását és jellegét, illetve a migráció mértékét terelni például munkahelyteremtéssel, élelmiszer-termelési lehetőség biztosításával (encouraging migration). A medium módszertan kategóriájába tartozó elemként írható le a migrációs folyamatok folyamatos monitoringja, amely alapot képezhet az első két light és a negyedik hard protokoll nemzeti vagy nemzetközi szinten történő alkalmazására. Kéményvonalas, hard megoldásként azonosítható a migrációban ténylegesen érintett személyek esetében a klasszikus államhatalmi eszközrendszerrel

végrehajtott ellenőrzés, a krimmigráció<sup>26</sup> és szekuritizáció<sup>27</sup>, amelyekkel a lakosság biztonságának veszélyeztetésére alkalmas elemeket lehetséges csökkenteni, de ezek a migráció intenzitását érdemben nem képesek befolyásolni.

A migráció jogszerűségének folyamatát elemezve helytállóan vélem azt a megállapítást, amely szerint a legálisan érkező és tartózkodó személy is válhat jogszerűtlenül tartózkodóvá, ha annak jogi feltételei megszűnnek.<sup>28</sup> Az irreguláris migráció fogalmi eleme maga a jogszerűtlenség, ami az adott országba történt vándorlás, az államhatár átlépése, vagy az országon belüli tartózkodás nem a vonatkozó jogi előírások szerinti magatartás következménye.<sup>29</sup> Az irregularitás ezekből következően egy állapot jogszerűségének a megváltozásától függ, egyben bizonytalan (uncertain), titkolt (clandestine) vagy biztonságfosztott (insecurity) migrációs helyzetet teremthet<sup>30</sup>. Ezek a fajta státuszok a személyek esetében a nem azonosított és nem azonosítható személyazonossággal egyfajta előnyt (például hatósági eljárások alól ki tudja vonni magát), de egyúttal hátrányt is (például integrációs és egészségügyi juttatásokhoz való hozzáférés hiánya), az államt érintően jellemzően hátrányt (például joggal történő visszaélés) generálhatnak.

---

<sup>26</sup> Stumpf, Juliet P.: The Crimmigration Crisis: Immigrants, Crime, and Sovereign Power. *American University Law Review* Vol. 56. 2006. 367–419. o.

<sup>27</sup> Teke András: A deklarált veszélyértelmezés biztonsági kockázatai. In: Gaál Gyula - Hautzinger Zoltán (szerk.): *Szent Lászlótól a modernkori magyar rendészettudományig*. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XIX. 2017. 27–35. o.

<sup>28</sup> Provera, Mark: The Criminalisation of Irregular Migration in the European Union - CEPS paper in *Liberty and Security in Europe*. 2015. No. 80. 4–19. o.

<sup>29</sup> Hautzinger Zoltán: Büntetőjogi tényállások a külföldiség és a migráció vonzásában. In: Hautzinger Zoltán (szerk.): *A migráció bűnügyi hatásai*. Magyar Rendészettudományi Társaság Migrációs Tagozat. Budapest, 2016. 181–203. o.

<sup>30</sup> Stéphane de Tapia: *New patterns of irregular migration in Europe* - Centre National de la Recherche Scientifique. France, 2002. 22. o.

## **A vándorok regisztrációjának, annak hiányának kapcsolata a tartózkodás jogszerűségének eltérő megítélésében**

A 20. század végén migrációelméleti kutatások tárgyát képezte – és több kutató, például Stump, J., Armenta, M., Griffith, K. és Wonders, N.) le is írta – az a humán migrációhoz kötődő hatás, amelyet tömegesen az Amerikai Egyesült Államok (USA) területén azonosítottak. Az „*undocumented*” migrant kifejezés az „*irregular*” és az „*unauthorized*” szinonimájaként kezdett elterjedni a kutatók és a jogalkalmazók között. Az USA Kongresszusa 1986-ban fogalmazta meg törvényi szinten a regisztráció nélküli külföldiek deportációs és az őket foglalkoztatók büntetési kötelezettségét. Az aktus ugyan a honos munkaerőpiac védelmét célozta meg, de automatikusan kriminalizálta az érintett szereplőket is. A jogszabály hatályának kikerülésére ezt követően házassági kapcsolatok létrehozásával kísérelték meg a jogszerűtlen tartózkodást legalizálni, de az állami apparátus ezeket cselekményeket szintén érdemben vizsgálta és szankcionálta.<sup>31</sup> 2006-ra a probléma erősen polarizálódott, az amerikai társadalmat is megosztotta a jelenség kezelésének rendje. A Kongresszus az államhatár biztonságáról szóló törvény módosításával viszont egyértelmű irányt határozott meg a határátlépés és tartózkodás feltételével nem rendelkezők visszatoloncolására. Ezzel a jogalkotói értelmezés deklarálta az irreguláris migráció büntetőjogi eszközökkel történő állami kezelésének feladatait, kriminalizálta a társadalmi jelenséget, annak alanyait.<sup>32</sup>

Ismert olyan elmélet, amely arra a tényre alapoz, hogy a vándor ugyan jogszerűtlenül érkezik valamely területre, de a tartózkodásának jogszerűsége ebben az esetben is érdemi vizsgálatot igényel, amely során vizsgálni kell például a „*non-refoulement*” fennállását. Hood és Morris elméletében az ilyen migrálók azonosíthatóságára jelent meg a „*documented*” és az „*undocumented*” fogalom. Leírásuk alanyai olyan speciális helyzetben

---

<sup>31</sup> Forrás: <https://www.congress.gov/bill/109th-congress/house-bill/4437>  
Letöltés ideje: 2020.02.22.

<sup>32</sup> Stumpf, Juliet: The Crimmigration Crisis: Immigrants, Crime, and Sovereign Power. *American University Law Review*. 2006. 367–419. o.

Éberhardt Gábor: A nem azonosítható személyek megjelenése a migrációrendészeti protokollban

lévő nem honos állampolgárok, akiknek a társadalmi ellátórendszer által biztosított mindennapi megélhetésükhöz, a sürgősségi egészségügyi ellátásukhoz szükséges, valamint a nyilatkozattételi jogukon túlmenően semmiféle egyéb lehetőségük nincs.<sup>33</sup>

A két hivatkozott elméleti példa rámutat arra az egymástól jelentősen eltérő értelmezési kérdéskörre, amelynek az alapja, hogy ki is a documented/undocumented vándor. A két fő irányvonal közül markáns az a megközelítés, amely úgy értelmezi a vándor helyzetét, hogy a határátlépés, a tartózkodás jogszerűségétől függetlenül tudja-e kétséget kizáróan igazolni a valós személyazonosságát (közokirattal) vagy sem? A másik megközelítés már azt az értelmezést erősíti, amelynek az a vitatott eleme, hogy az ország területén történő tartózkodása az arra illetékes állami hatóság előtt regisztrált, dokumentált-e.<sup>34</sup>

### **Újszerű-e az okmány nélküliség problematikája? Hogyan jelenik meg az új migrációtípológiai elem?**

A válasz természetesen egyértelmű – az okmány nélküliség problematikája nem újszerű, hiszen történelmi korszakok teltek el úgy, hogy nem is léteztek személyazonosságot igazoló tárgyak, okmányok, valamint a kényszerű menekülők sem képesek minden esetben az okmányaikat magukkal vinni, ha voltak is egyáltalán.

Az országok a területi határaik deklarálása idejétől kezdve alkottak olyan szabályokat, hoztak létre olyan szervezeteket, amelyek fő feladata az országhatár sérthetlenségének védelme, a szabályozott belépési korlátok ellenőrzése és azok alkalmazása, a támadólag fellépő fegyveres egységek

---

<sup>33</sup> Hood, M. V. - Morris, Irwin L: The Effects of Documented and Undocumented Migrant Context on Anglo Opinion Toward Immigration. Political Behavior 1998. Vol. 20. No 1. 2–8. o.

<sup>34</sup> Forrás: <https://migrationdataportal.org/themes/irregular-migration>  
Letöltés ideje: 2020.02.22.

elrettentése, a nemzetgazdaság és kereskedelem védelme, az ország számára nemkívánatos személyek és események határon kívül tartása. Valamennyi állam monopolizálja a jogot annak meghatározására, hogy kinek és minek, milyen feltételeknek történő megfeleléssel biztosítja a lehetőséget a területéhez történő hozzáféréshez, az oda történő belépéshez, az ottani tartózkodáshoz.<sup>35</sup>

Ez a komplex feltételrendszer az alapja a migráció ellenőrzésének, és a függetlenség, a biztonság garanciális alapköveinek egyike. A migráció magában rejtheti a kockázatot, ami a veszély valós, káros hatásainak bekövetkezési valószínűségéként értelmezhető.<sup>36</sup> A veszély fogalmára a rendészettudományi szaklexikon<sup>37</sup> szintén több leírást ad. Ezeknek ugyanakkor közös jellemzője a kockázat területi és/vagy időbeni közelsége, bekövetkezésének reálisan megnövekedett értéke. A veszély lehet absztrakt vagy potenciális; konkrét vagy aktuális és putatív.<sup>38</sup>

2001-ben az UNHCR több alkalommal tárgyalta a tömeges migráció jelenségével összefüggésben a személyazonosság megállapíthatóságának problematikáját. A záró nyilatkozat rámutat, hogy a nemzetközi migráció társadalmi jelenségében érintett tranzit és célországok jellemzően a jog eszközeivel ideiglenes környezetet alakítanak ki a vándorok menekülti jogállás iránti kérelmének pozitív elbírálású, megelőző vélelmezése miatt. Ennek során a menekültügyi eljárás megindítására vonatkozó kérelemhez kapcsolódó nyilatkozat és a non-refoulement vizsgálat során az eljáró hatóság képviselői előzetesen elfogadják az undocumented személy (nem hi-

---

<sup>35</sup> Krasner, Stephen D.: Power Politics, Institutions, and Transnational Relations. in: Thomas Risse-Kappen, ed., *Bringing Transnational Relations Back*. In: *Non-State Actors, Domestic Structures, and International Institutions*. New York: Cambridge University Press, 1995., 268. o.; and Samuel P. Huntington: „Transnational Organizations in World Politics”, *World Politics*. Vol. 25. No. 3. 1973. 333–368. o.

<sup>36</sup> Teke András: A veszély kezelése és a határbiztonság. In: Gaál Gyula, Hautzinger Zoltán (szerk.): *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények*. 2006. 65–91. o.

<sup>37</sup> *Rendészettudományi szaklexikon*. Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar. Budapest, 2018. 696. o.

<sup>38</sup> Sallai János: *Magyar Tudományos Akadémiai értekezés (kézirat)*. 2018. 28–31. o.

Éberhardt Gábor: A nem azonosítható személyek megjelenése a migrációrendészeti protokollban

teles) szóbeli nyilatkozaton alapuló személyazonosságát (prima facie). Ennek birtokában a kérelmezőnek biztosítja az ország az ideiglenes védelmet, de a nemzetközileg elfogadott szabályok szerint a későbbiekben lefolytatja a tényleges menekültügyi eljárást.<sup>39</sup>

Az Emberi Jogok Európai Bírósága következetesen alkalmazza az ítélezési gyakorlatában az ENSZ International Covenant on Civil and Political Rights (UN CCPR) által, Franciaországban végrehajtott törvényességi vizsgálatában rögzített eljárási aggályokra megfogalmazott ajánlásokat az undocumented személyekkel kapcsolatban. Például Case Of DE SOUZA RIBEIRO v. FRANCE (Application no. 22689/07); Case Of BIAO v. DENMARK (Application no. 38590/10).<sup>40</sup> Az indoklások során a Bíróság felhívja a figyelmet, hogy a részes államnak gondoskodnia kell arról, hogy a nem honos állampolgárok (ideértve a menedékkérőket is) visszairányításának indokoltságát méltányos eljárás útján értékeljék. Az eljárás során ki kell zárni annak kockázatát, hogy bárkit a visszairányítás, toloncolás alkalmazása után súlyos emberi jogi jogsértések ériék. Az undocumented menedékkérőket is megfelelő módon tájékoztatni kell, és biztosítani kell őket jogaikról, ideértve a menedékjog iránti kérelmek előterjesztésének jogát és ingyenes jogi segítség biztosítását. A részes államnak azt is biztosítania kell, hogy minden, a kitoloncolási végzés alá vont személynek megfelelő idő álljon rendelkezésre a menedékjog iránti kérelem elkészítéséhez, garantálva a tolmácsok bevonását és a felfüggesztő hatályú fellebbezési jogot.<sup>41</sup>

---

<sup>39</sup> UNHCR: Global consultations on international protection: report of the second meeting in the third track - EC/GC/01/15/Rev.1.

Forrás: <https://www.unhcr.org/en-ie/3b83dee64.pdf>

Letöltés ideje: 2020.02.15.

<sup>40</sup> Forrás: <https://bit.ly/2VHSsX9>

Letöltés ideje: 2020.02.23.

<sup>41</sup> Consideration of Reports Submitted by States Parties Under Article 40 Of The Covenant Concluding Observations of the Human Rights Committee FRANCE; CCPR/C/FRA/CO/4 31 July 2008. 5-6. o.

Forrás: <https://undocs.org/en/CCPR/C/FRA/CO/4>

Letöltés ideje: 2020.02.23.



A nemzetközi menekültügyi szervezet felhívta a figyelmet a hiteles személyazonossággal nem rendelkező kérelmezők esetében felmerülő kérdéskörre, amely a státusz megalapozott elbírálását, illetve a társadalom biztonságát is veszélyeztetheti.<sup>42</sup> Az okmány- és így személyazonosság nélküli kérelmezőkkel kapcsolatos ajánlást az ENSZ UNHCR Hivatala által 1992-ben kiadott Kézikönyv is hivatkozza a „Nansen-útlevél” módszertanát ajánlva. A szervezet ezzel szintén a kérelmezőnek a fogadó ország területén történő tartózkodását (a belépés jogszerűségétől függetlenül), a személyazonosítását, mint az eljárás alanyának megszemélyesítését kritikus elemként, megoldást igénylő hiátusként kezeli.<sup>43</sup> Az elmúlt években felgyorsult és méreteiben megnövekedett vándorlási hullám egyik még meg nem oldott, nemzetközi szinten el nem fogadott módszertannal le nem fedett hiányossága továbbra is a közhiteles személyazonosító okmánnyal nem rendelkező vándorokkal kapcsolatos regisztráció és közhiteles személyesítés hiátusa.

Az undocumented kifejezés migrációs fogalmi körének elfogadása mellett annak kiterjesztett értelmezésének vélem azt az állapotot, amikor a vándor a személyazonosságának hiteles igazolására szolgáló okmánnyal (közokirattal) vagy nem rendelkezik, vagy igen, de azt eltitkolja az ügyében intézkedő hatóság előtt, a hatóságot más adatok közlésével megtéveszti, személyére vonatkozóan valótlan tartalmú nyilatkozatot tesz. Ezzel az értelmezéssel a személy azonosítására alkalmas okmánnyal rendelkező „documented”, illetve azzal nem rendelkező „undocumented” személyként kezelhető.

---

<sup>42</sup> UNHCR: Protection of refugees in mass influx situations: overall protection framework - EC/GC/01/4.

Forrás: <https://bit.ly/3bAQN9>

Letöltés ideje: 2020.02.15.

<sup>43</sup> Kézikönyv a menekült státusz meghatározására szolgáló eljárásról és az azzal kapcsolatos követelményekről, a menekültek helyzetéről szóló 1951. évi Egyezmény és az 1967. évi Jegyzőkönyv alapján. Genf, 1992. 7–10. o.

Forrás: <https://bit.ly/2o54tqZ>

## **Az ellenőrizhető (verifiable person) és az ellenőrizhetetlen (unverifiable person) elemként leírható migrációtipológia mint nívum**

A hazai és nemzetközi felületeken publikált tipológiai azonosítások újszerű bővítéseként értékelem az ilyen esetekben az ellenőrizhető (verifiable person), illetve az ellenőrizhetetlen (unverifiable person) elemként leírható kategóriákat.

Tekintettel arra, hogy ha az intézkedés alá vont, a menekültügyi eljárást kérelmező személy nem rendelkezik a személyazonosságát hitelesen igazoló adathordozóval, illetve hiteles azonosítását követően rögzített biometrikus azonosítóval, úgy alapesetben a szóbeli nyilatkozatát kell elfogadni. A nyilatkozatban sorolt személyes adatok valóságának ellenőrizhetősége objektív okok miatt nem valósítható meg minden esetben (például a személy nincs rögzítve a magáéinak vallott állampolgársági nyilvántartásban; a diplomáciai kapcsolatok problematikája; menekültügyi eljárás vagy egyéb jogi védelem hatálya alatt áll). Ilyenkor a vándor valós személyazonossága, a vele szemben esetlegesen (más tagállam által) foganatosított korábbi intézkedések, a benyújtott nyilatkozatainak megalapozottsága ellenőrizhetetlenek. Amennyiben hatósági eszközökkel visszaigazolást nyer a nyilatkozat szerinti vagy attól eltérő személyi adat, úgy ellenőrizhetővé válik a vizsgálat alanya.

## **A rendészet lehetséges válaszai, ajánlások a vándorok személyazonosítására**

A túlterheléses irreguláris migráció rendészeti szervekre gyakorolt objektív hatásainak<sup>44</sup> egyik kritikus eleme az ország területére irregulárisan belépett, ott jogszerűtlenül tartózkodó, személyazonosságát hitelt érdemlő módon igazolni nem tudó, nem honos állampolgár előállításának kötelezett-

---

<sup>44</sup> Éberhardt, Gábor: A túlterheléses migráció kifejezésének helye a migrációelméletben. Belügyi Szemle 2019/10. sz. Budapest. 42–52 o.

sege. A jogalkotó felismerte a tömeges vándorlás okozta problémát, és például az előállítási időt módosította, kiegészítette a visszatartás jogintézményével.<sup>45</sup>

A normatív kötelmek a PABP<sup>38</sup> módszertan részelemeinek alkalmazásával teljesíthetők, ugyanakkor a vonatkozó normatív szabályozás korrekciója továbbgondolásra javasolt a tömeges bevándorlás miatt kihirdetett válsághelyzet időszakára. Azoknál az intézkedés alá vont vándoroknál, akik nyilatkozatuk szerint kérelmezik a menekültügyi eljárásuk megindítását, a felelős hatóság érdemi meghallgatást alkalmaz, így mérlegelendő a rendőrségnél ennek a kötelezettségnek a felfüggesztése.

Jellemzően az ügyfelek többsége nem mutat fel a valós személyazonossága hiteles igazolására szolgáló közokiratot, viszont törvény rendelkezik a rendőrség irányába az ujjnyomatuk és arcképmásuk digitális rögzítésére. Követhető metódus lehet például a kérelmező magáénak vallott személyes adataihoz az első, biometrikus adatrögzítést is végrehajtó eljáró állam, szervezet, hely és időpont digitális azonosítóját kapcsolni az „*undocumented*” státusz, a menekültügyi eljárás megindítása iránti kérelem rögzítésével. Az eljárás összeegyeztethető a Nansen-útleveél-féle ajánlással, annak digitalizált megjelenítésével (például védelmi elemekkel bíró pasztikkártya kiállításával és átadása a rendőri szervnél, kvázi virtuális megszemélyesítés létrehozásával). Ennek eredményeként az EURODAC<sup>46</sup> rendszer bővítésével, a kötelező biometrikus adatellenőrzéssel a tagállamok területén bárhol, bármikor intézkedés alá vont személy azonosítható lehet a nyilatkozott vagy az eljáró hatóság által ellenőrzött, igazolt adatokkal<sup>47</sup>. Amennyiben az érintett rendelkezik a személyazonosságát hitelesen igazoló közokirattal, vagy

---

<sup>45</sup> A harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény 67. §; A harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény végrehajtásáról szóló 114/2007. (V. 24.) Korm. Rendelet 146. §

<sup>46</sup> Forrás: <https://www.naih.hu/eurodac-rendszer.html>  
Letöltés ideje: 2020.02.23.

<sup>47</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 603/2013/EU Rendelete (2013. június 26.) az ujjnyomatok összehasonlítását szolgáló Eurodac létrehozásáról

Éberhardt Gábor: A nem azonosítható személyek megjelenése a migrációrendészeti protokollban

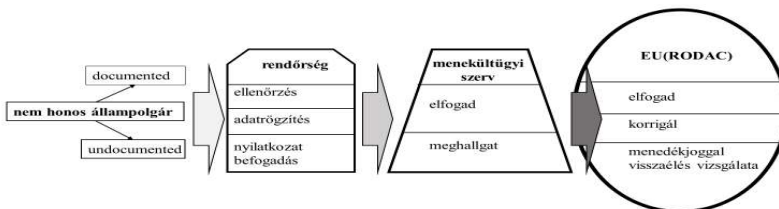
azt a vele szemben folyó eljárásban, intézkedés során bemutatja, úgy regisztrált adatai a tagállamok bármelyike által, bármikor módosíthatók, a virtuális személyesítési adatai archiválhatók.

A korrekció kialakításakor figyelembe kell venni a jogképesség nélküliek és a felnőtt kísérő nélküli gyermekkorúak esetében az adatrögzítési protokollt.

A javasolt korrekciók az emberi jogok védelme, a jogszerű eljárások, a hatékonyság fenntartása és a biztonság érvényesülése mellett érdemi lehetőséget biztosít az elsődleges intézkedéseket foganatosító rendészeti szerv terheinek csökkentésére, a Genfi Konvenció szellemiségének erősítésére. A migráció ellenőrzése mellett biztos alapot képezhet a menedékjoggal történő visszaélési kísérletek kiszűrésére a védelem és a státusz az állami támogatás arra jogosultaknak történő biztosítására.

## Összegzés

A 21. évszázadban az európai határokat, így Magyarország külső határát is érintő tömeges irreguláris vándorlás újabb elemzési alapokra épülő migrációelméleti megközelítések, hatáselemzések, tipológiai elemek tudományos értékű vizsgálatát váltotta ki. Ezek a tanulmányok jelentősen hozzájárultak a széles társadalmi rétegek migrációs jelenségre vonatkozó ismereteinek bővüléséhez is.



3. számú ábra  
Ajánlott rendészeti protokoll

A tudományos publikációk és a tematikus kutatási eredményeim alapján megállapítottam, hogy az ellenőrizhető (verifiable) és az ellenőrizhetetlen (unverifiable) személyt, mint migrációtípológiai elemet még nem írták le, nem publikálták. Az elem idegen- és menekültrendészeti megközelítése rámutat olyan hiátusokra, amelyek nemzetközi felületen történő jogi, eszköz- és módszertani korrekciót igényelnek a Konvenció szellemiségének erősítésére. Az ajánlás ugyanakkor lehetőséget biztosít az államok szuverenitásának védelmére oly módon, hogy az ellenőrzött folyamatok a zárt határon kapukat nyitnak a megalapozott védelmet igénylők részére.

Fontos elemként értékelem, hogy a menekültügyi eljárásra jogosultsághoz kapcsolódó személyes adatok elkülöníthetővé válnak a hontalanság jogintézményétől, valamint az eljáró hatósági szereplőknek delegált diszkrecionális jogok és a kérelmezők jogai a jogszerűség védőernyője alá kerülnek<sup>48</sup>.

Az eljárás hatálya alatt álló személyek felől a belépés módjától függetlenül elvárja a fogadó állam az irányába történő együttműködést, a hiteles adatközlést. Ennek tipizált ellentéte, a menedéjjoggal visszaélés problematikája nemzetközi szinten ismert<sup>49</sup>, Magyarországon 2015–2016-ban tömegjelenséggé vált<sup>50</sup>. Ennek a negatív lehetőségnek a visszaszorítását szintén támogatni tudja az új migrációtípológiai elemre épülő, ajánlott rendészeti PABP protokoll, a normatív korrekció.

---

<sup>48</sup> Boon-Kuo, Louise: Policing Undocumented Migrants; Law, Violence and Responsibility. Routhledge, London, 2017. 181–192. o.

<sup>49</sup> A BIZOTTSÁG JELENTÉSE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK A 2010. november 8-i bizottsági nyilatkozattal összhangban a nyugat-balkáni országok tekintetében bevezetett vízumliberalizációt követő ellenőrzésről szóló negyedik jelentés. Brüsszel, 2013.11.28., COM (2013) 836 final 1-34. o.

<sup>50</sup> Hautzinger Zoltán: Menedékjog és a büntetőjog lehetséges kapcsolatai Magyarországon. Magyar Rendészet 2017/3. sz. Budapest. 31–46. o.

## Az igazgatásrendészet, mint a rendészet „irodai” ágazata

Az igazgatásrendészet a rendőri rendészet sajátos területe. Ha megvizsgáljuk a rendészet fogalmát, tartalmát, akkor megállapíthatjuk, hogy az igazgatásrendészet igen speciálisan pozicionált a többi rendőri szolgálati területekhez vagy az egyéb rendészeti szervekhez képest. Tevékenységének egyes elemei nem úgy harmonizálnak a rendészet akár klasszikus, akár újabb fogalmával, mint mondjuk a bűnügyi vagy a közrendvédelmi, vagy akár a pénzügyőri, nemzetbiztonsági rendészet esetében. Ennek az állításnak az alapját a rendészet dogmatikai megközelítése bizonyíthatja.

A rendészet ugyanis a közigazgatás azon ágazata, amely a közrend, a közbiztonság rendjének védelmét látja el<sup>1</sup> (klasszikus felfogás). Más megközelítésben a rendészet az a közigazgatási tevékenység, amelynek jogi tárgya a (köz)biztonság, ezt pedig az erőszak-monopólium adott alkalmazásával sajátos intézkedésekkel, kényszerintézkedésekkel és titkos eszközök alkalmazásával realizálja (újszerű felfogás).<sup>2</sup> Bármelyik oldalról vizsgáljuk is e tárgyat, annak működésének meg kell felelnie az alkotmányosság követelményeinek.<sup>3</sup> Jogállamban természetes, hogy a közigazgatás valamennyi igazgatása, így a rendészeti igazgatás is csak alkotmányos keretek

---

<sup>1</sup> A rendészet megközelítése elkerülhetetlen a rendészettudomány ma élő művelőinek doayenje, kiemelkedően legtöbbet hivatkozott első számú kutatója, Finszter Géza citálása nélkül. Azt írja „*A rendészet elmélete és rendészeti eszköztudomány*” című NKE RTK számára írott tankönyvében, hogy „*a rendészet az állam szervének az a hatósági tevékenysége, amelynek célja a közrend és a közbiztonság megóvása mindazokkal szemben, akik annak épségét fenyegetik vagy megsértik.*” (NKE Közös modul. Budapest, 2013. 15. o.)

<sup>2</sup> Balla Zoltán: *A rendészet alapjai és egyes ágazatai.* Dialóg Campus. 2017. 46. o.

<sup>3</sup> Csak egyet lehet érteni Tihanyi Miklós ide vonatkozó megállapításával: „*A rendészet de facto működése pedig akkor lesz alkotmányosan elfogadható, ha cselekvése is megfelel az alapjog-korlátozási teszt kritériumainak, vagyis kizárólag akkor alkalmaz jogkorlátozó intézkedést, ha az a közbiztonság megóvását, vagy helyre állítását szolgálja. Kizárólag az az intézkedés fogadható el, amely az előbbi követelménynek megfelel.*” Tihanyi Miklós: Hajléktalanság az alkotmányos rendészet tükrében. *Belügyi Szemle* 2019/9. sz. 108. o.

között működhet, az egyes területeket rendező jogi normák csak az Alaptörvénnyel teljes összhangban alkalmazhatóak.

A rendészet egyik normatív oldalú sajátossága, hogy az alapvető feladatot, társadalmi rendeltetését – a többi igazgatási ágazathoz képest – maga az Alaptörvény határozza meg (hasonló még a honvédelmi igazgatás kódolása). Felhasználva és kiegészítve a rendészet klasszikus meghatározását, a rendőrséghez kötött alapvető feladatnak mondja ki:

- a bűnüldözéssel összefüggő bűncselekmények megakadályozását, felderítését,
- a közbiztonság, a közrend és
- az államhatár rendjének védelmét.

Az Alaptörvény kijelöli a rendőrségnek az állami igazgatásban való intézményesítését, amikor rögzíti, hogy azt a Kormány irányítja.

Az alkotmányos szabályozás feladatmeghatározása az értelmezés tekintetében abszolút egyértelmű a bűncselekmények megakadályozása, felderítése, az államhatár rendjének védelme tárgyában. A szakemberek számára ez a szöveg azt jelenti, hogy a jogilag tiltott (társadalomra veszélyes) cselekmények elkövetését meg kell előzni, folyamatában meg kell szakítani, ha elkövették, akkor az elkövetőt el kell fogni, és a cselekményét ki kell vizsgálni. Az államhatár védelme azt jelenti, hogy hazánk és a szomszédos államok közti adminisztrációs területet őrizni kell, a határviszonyok zavar-talan működését pedig biztosítani a nem kívánt eseményektől.

A probléma a „*közrend, a közbiztonság védelme*” kifejezéssel van. Legalábbis annyiban mindenképp, hogy sem az Alaptörvény, sem más jogszabály nem adja meg a közrend és közbiztonság fogalmát, magyarázatát, tartalmi jellemzőit. Így maradnak a különféle tudósi megközelítések, ami viszont a gyakorlat számára kevésbé praktikus. Ebből következően indokolt-nak látszik a rendészet fenti másik újabb fogalmát alapul venni.

A rendőrség tehát alaptörvényi szinten nevesített rendészeti szerv. Az igazgatásrendészet a rendőrség része, egyik szolgálati ága. Ebből pedig az következne, hogy az igazgatásrendészet ugyanolyan rendészeti szerv, mint

a többi rendőri szolgálati ág. Ez az állítás – a fentiek alapján – szervezetileg igazolható. Másfelől azonban ha megnézzük, hogy az Alaptörvény adta rendőrségi alapfeladatot a szolgálati ágak hatásköri listája mennyiben igazolja vissza, akkor azt kell megállapítani, hogy a rendészet rendőrségének alaptörvényi feladatszabását főleg

- a bűnügyi,
- a belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési,
- a határrendészeti,
- a közrendvédelmi,
- a közlekedésrendészeti,
- a terrorelhárítási és
- az idegenrendészeti és menekültügyi

szolgálati ágak realizálják. Ezt mutatja ugyanis a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény alaptörvényi feladatokra hivatkozott (és azt néhány egyéb feladattal kiegészítő) 1.§ (2) bekezdésében sorolt tételes hatásköri felsorolás. Ha ezt egybevetjük a rendészet fent körülírt tárgyával (a biztonság, másik megközelítésben közbiztonság, közrend védelme), akkor az egyes hatáskörök a fent felsorolt szolgálati ágakhoz rendelve, vagyis a rendészet feladatát az egyes hatáskörök gyakorlásával a fent nevezett szervezeti egységek (többek között bűnügyi, közlekedési) látják el. Nevezetesen:

- a) bűnügyi, belső bűnmegelőzési és felderítési hatáskörök főleg:
  - a bűncselekmények megelőzése, felderítése, a bűn elkövetéséből származó vagyon visszaszerzése,
  - a Védelmi Program működtetése,
  - általános nyomozhatósági jogkör gyakorlása,
  - belső bűnfelderítés végzése



- b) határrendészeti hatáskörök különösen:
- őrzi az államhatárt, részt vesz a jogellenes bevándorlás megakadályozásában,
  - ellenőrzi a határeseeményeket, felügyeli az államhatárral kapcsolatos igazgatási feladatokat,
  - kezeli a tömeges méretű migrációt, elhárítja az államhatár elleni erőszakos cselekményeket,
- c) terror-elhárítási fontosabb hatáskörök:
- felderíti a hazai terrorszervezeteket,
  - elhárítja a terrorcselekményeket,
- d) közrendvédelmi és közlekedésrendészeti hatáskörök különösen:
- közlekedési hatósági feladatokat lát el,
  - ellátja a közterület rendjének fenntartásával összefüggő feladatokat,
  - közreműködik a szabálysértések megelőzésében, felderítésében,
  - ellátja a kiemelt személyek védelmét,
  - büntetés-végrehajtási feladatokat lát el,
- e) idegenrendészeti és menekültügyi hatáskörök:
- ellátja a hatáskörébe utalt idegenrendészeti és menekültügyi feladatokat.

Most nézzük meg, hogy a jogszabály milyen igazgatásrendészethez telepített hatásköröket állapít meg:

- az igazgatásrendészeti szolgálati ág hatáskörei főleg:
- a szabálysértési jogkör gyakorlása,
- a közbiztonságra veszélyes anyagokkal összefüggő hatósági engedélyezési eljárás lefolytatása,
- személy- és vagyonvédelmi, magánnyomozói engedélyezési eljárási igazolvány kiállítása.

Vagyis a hatályos rendőrségi törvény alapján az igazgatásrendészeti hatósági jogkörök lényegében két alrendszerbe oszthatóak:

- szabálysértési hatósági jogalkalmazásra a szabálysértési eljárás keretében,
- közigazgatási hatósági engedélyezési, regisztrációs eljárásra a közigazgatási rendtartás keretében.

Mindkét jogkörtípus olyan közigazgatási hatósági jogalkalmazás, amely funkcionálisan többek között a bűnügyi, közbiztonsági, határrendészeti szolgálati ágakhoz képest primer módon nem hordozza magán az erőszakmonopóliumot, nem foglalja magába a rendészet célját és sajátos eszközrendszerét. Álláspontunk szerint mind a szabálysértési, mind az engedélyezési, regisztrációs hatáskörök olyan igazgatásrendészeti tevékenységek, amelyek bármikor kiszervezhetőek az államigazgatás egyik központi hivatali egységeként.

Összegezve elmondható, hogy az igazgatásrendészeti szolgálati ág szerzetileg rendészeti, funkcionálisan inkább azon kívüli.

Az igazgatásrendészet rendészethez sorolását a szervezeti szempontok mellett a szolgálati ág múltja is magyarázza. A mai dipólusú – szabálysértési és engedélyezési, regisztrációs – alrendszerhez képest a terület a vidéki rendőrségeket államosító 5047/1919. M.E. sz. rendelet (amit az 1920. évi I. tc. hagyott jóvá) időszakától évtizedeken keresztül az alábbi négy igazgatásrendészeti jogkörtípust határozta meg:

- eljárás igazgatási rendészeti ügyekben,
- útlevelrendészet,
- külföldiek ellenőrzése,
- büntető bírászkodás, később szabálysértési eljárások lefolytatása.

## Igazgatási rendészeti ügyek

Az egységes rendőrség 100 éves megalakulásához képest ez a terület töredékére zsugorodva képezi a mai – és fent nevezett – engedélyezési, regisztrációs igazgatásrendészeti alrendszert. Az 1947-ben kiadott „*Igazgatási rendészet és rendőri bírászkodás*” rendőri tanfolyamok tankönyveinek negyedik része az alábbi hatásköröket sorolja ide (nem teljes felsorolásban):

- az italmérési törvény alapján kiadható engedélyek nemei (például korlátlan italmérési engedély, kismértékbeni italárusítási engedély);
- kártyaengedély ügyek;
- színházi engedély ügyek;
- mutatványos engedély ügyek;
- mulatók, orfeumok, dalcsarnokok, műszínek engedélyezésénél követendő eljárás;
- bálók, táncmulatságok engedélyezése;
- szórakozóhelyek elnevezésének engedélyezése;
- zenészek működésének engedélyezése;
- lóversenyek engedélyezése;
- lőfegyverek engedélyezése;
- robbanóanyagok körüli eljárás;
- sajtótermék utcai és házaló terjesztésének engedélyezése;
- talált és elveszett tárgyakkal kapcsolatos eljárás;
- erkölcsi bizonyítvány kiállítása;
- személyi igazolvány kiállítása;
- idegenvezetés engedélyezése;
- kábítószerekkel kapcsolatos eljárások;
- a prostitúcióval kapcsolatos eljárások.

Az igazgatási rendészeti ügyek hatósági oldalát az utolsó három – és a később igazgatásrendészeti feladattá vált rendőrhatósági felügyelet és a rendőri kitiltás – ügyfajtán keresztül modellezhetjük le.

Az idegenvezetés hivatásszerű gyakorlását BM rendelet (193600/1934.) szabályozta. Ezen rendelet szerint idegenvezetéssel hivatásszerűen csak annak volt szabad foglalkoznia, aki ilyen vizsgával rendelkezett és idegenvezetői jelvényt kapott. Az igazolványt és a jelvényt – amelyek együtt voltak érvényesek – kiemelt illetékességben a budapesti főkapitányság „igazgatásrendészeti ügyosztálya” által vezetett nyilvántartásba kellett felvenni. Az igazolványt és a jelvényt határozattal adták ki (tagadták meg), fellebbezni „*a magyar belügyminiszterhez*” lehetett, aki „*a kereskedelemügyi miniszterrel egyetértőleg határozott.*”

A rendelet meghatározta, hogy az „*idegenvezetőnek foglalkozása körében minden olyan magatartástól tartózkodnia*” kellett, amellyel az ország és a vezetése alatt álló idegenek érdekeit „*bármilyen módon sértheti.*” A jogszabály azt már nem tartalmazta, hogy milyen magatartással lehetett az ország vagy az idegenvezetettek érdekeit sérteni, ezt nyilvánvalóan például egy tárgybeli feljelentés kapcsán az igazgatásrendészet vizsgálta és adott esetben állapította meg. Ez utóbbi eset kihágásnak minősült, jogkövetkezményként

- 15 napig terjedő elzárást és
- 6 hónapra a foglalkozástól eltiltást

lehetett alkalmazni.

A kábítószerrel kapcsolatos eljárás részben a civil közegészségügyi hatóságok, részben „*a rendőrhatalóság közrendészeti és közbiztonsági és az igazgatásrendészeti feladata*” volt. A tankönyv részletesen leírta a kábítószereknek az emberi szervezetre gyakorolt romboló és mérgező hatását, és így „*a társadalomra és az államra gyakorolt káros*” befolyását. Megadta a hazánkban használt három legfontosabb kábítószer, ezek az ópium, a morphin és a kokain készítmények. Megalkotta a rendészeti eljárás alapját képező genfi egyezmények mellett a ratifikáló törvénycikkeket és ezek végrehajtásáról szóló 2.222/1934. M.E. rendeletet, amely a kábítószer hatósági felügyeletét, ellenőrzését rendőri feladattá tette. A rendelet szerint

a legális kábítószer termelését, gyártását, forgalmazását „*Kábítószer-üzemi engedély*” birtokában lehetett végezni, amit a belügyminiszter és az ipari miniszter egyetértésével az igazgatásrendészet központi szerveként működő „*Kábítószereket Ellenőrző Központi Hivatal*”-tól lehetett beszerezni.

A prostitúciós eljárás a legális keresetszerű kéjlgés folytatóinak engedélyezését jelentette. Az engedélyezés lényege a regisztrációban, vagyis a nyilvántartásba vétel igazgatásrendészeti aktusában nyilvánult meg. A keresetszerű kéjlgés folytatásának a nyilvántartásba vétel melletti másik feltétele volt, hogy a kéjlnő önként alávetette magát „*a hatósági rendszeres kötelező orvosi vizsgálatnak.*”

Az eljárást a 160.100/1926. és a 606.180/1946. IV.2. BM rendeletek szabályozták. A rendeletek kimondták, hogy kit nem lehetett kéjlnőnek bejegyezni (például „*aki részegeskedik, aki állandó viszonyt tart fenn olyan férfival, akinek családja van*”). Ha a nyilvántartásba vételt a rendőrség megtagadta, úgy utasítani kellett a jelentkező kéjlnőt arra, hogy 8 napon belül „*rendes keresetforrást keressen.*” A kéjlnő csak azokban az utcákban lakhatott, amelyeket erre a célra az illetékes elsőfokú rendőrhatóság – a helyhatósággal együtt – kijelölt. „*Budapesten ez csak a nagykörúton kívül eső utcákban*” lehetett. A rendőrhatóság kijelölhetett egyes házakat kizárólag kéjlnőlakás céljára. Az igazgatásrendészet a kéjlnőkkel kapcsolatos regisztrációs eljárásban szorosan együttműködött a belügyi erkölcsrendészettel. A kéjlnők napi ellenőrzése ez utóbbi szerv és a közrendvédelmi állomány feladata volt.

Az igazgatási rendészeti ügyek legerősebb közhatalmi megnyilvánulásai az 1920-ban és 1922-ben majd 1966-ban újra szabályozott rendőrhatósági felügyelet és a rendőri kitiltás intézményei voltak. Az eredetileg csak a külföldiekre érvényes jogszabály személyi hatálya a módosítás után kiterjedt azokra a magyar állampolgárokra is, akik az állam biztonságára, a társadalmi rendre, a közbiztonságra a rendőrség megítélése szerint veszélyt jelentettek. Veszélyesnek a jogszabály szerint azok minősültek, akik a Tanácsköztársaság alatt bűncselekményeket követtek el, akik a Tanácsköztársaság bukása után tanúsított magatartásukkal alapot adtak a hatóságnak

olyan következtetések levonására, hogy céljuk a proletárdiktatúra visszaállítására, a rend felforgatására.

A kényszerintézkedésekről szóló jogszabály 1966-os újabb „*módosítása*” (az alapul szolgáló 1/1957. (III.19.) BM rendeletet sajátos módon a 015. számú BM utasítással módosították) a nacionalista társadalmi rend politikai célját szolgálta. Az 1980-as évek végéig fennmaradó intézmény az állambiztonsági szervek belső elhárításának adta meg azt a jogot, hogy az igazgatásrendészeti szervek eljárásának keretében az ország egyes városai-ból, országrészeiből kitiltsák a politikailag nem kívánt személyeket. Vagy az igazgatásrendészet határozatával elrendelt rendőrhatósági felügyelettel korlátozhatták a célszemélyek személyi szabadságjogait. (Például meghatározhatták, hogy este x órától reggel 6 óráig kötelesek a lakásukban tartózkodni, túrni voltak kötelesek, hogy a rendőr éjjel ellenőrizze őket, minden második szombaton be kellett számolniuk a rendőrségi ügyeleten az elmúlt két hét személyes találkozóiról, eltilthatták őket a szórakozóhelyek, kulturális rendezvények látogatása alól). A rendőrhatósági felügyelet alá helyezést, illetve a kitiltás tényét az érintett személyi igazolványába, annak „*különleges bejegyzések*” rovatába az igazgatásrendészet bejegyezte. Aki a felügyelet vagy a kitiltás szabályait megszegte, azt szabálysértési eljárásban elzárással is lehetett büntetni.

Az igazgatási rendészeti hatáskörök mára radikálisan csökkentek. Legjelentősebb, számát tekintve a leggyakoribb eljárás a fegyver-engedélyezési és a személyi vagyoni határozat hozatala. A korábbi – főleg a fentiek közül a rendőrhatósági felügyeletben és a rendőri kitiltásban jelentkező – rendészeti dominancia ma már inkább járulékos jellegű minősítést kaphat. Egy golyós vadászfegyver vásárlási engedély iránti kérelem vagy egy magánnyomozói igazolvány kiállítására irányuló ügyféli eljárás ugyanolyan hatósági jogalkalmazás, mint a kormányhivatali építési engedély kibocsátása. Nem hordja magán az erőszak-monopólium, a kényszerintézkedés vagy más rendészeti eszköz alkalmazásának lehetőségét.

## Az útlevelügyek

Az igazgatásrendszernek megalakulása időszakában alapfeladata volt az úti okmányok kiállítása és az ezzel kapcsolatos nyilvántartás kezelése. A ma már (jellemzően) a megyei (fővárosi) kormányhivatalok hatósági jogkörét képező útlevelkiadás, az útlevel visszavonása, az utazás engedélyezése vagy korlátozása a rendőrségi hatáskör időszakában nem ritkán állambiztonsági érdekeket is szolgált. Az akkori hírszerzés, kémelhárítás, belső elhárítás az adott információért cserébe útlevelhez juttatta a célszemélyét. Ennek alapvető oka az volt, hogy az 1980-as évek végéig nem lehetett az utazni vágyóknak a mai értelemben külföldre utazniuk. A külföldre utazást ugyanis időbeli és devizális korlátok nehezítették. Ezt hidalta át az állambiztonsági szolgálat egy-egy operatív cél érdekében.

Az útlevel-igazgatás történetének rövid összefoglalása rámutat a tárgy sokáig rendészeti kötődéséhez. Ez a történeti folyamat két részre osztható:

- a kezdetektől 1945-ig
- 1945-től a rendszerváltásig.<sup>4</sup>

A kezdeti idők alatt az államalapításunkat értjük. Első királyunktól Szent Lászlóig semmilyen okmány nem volt, majd a XI. század végétől a magyarországi egyházak erősítésével együtt olyan külföldi papok is érkeztek hazánkba, akik utazó-ajánló levéllel jöttek. Talán ez az okirat volt az útlevel ősi formája. Mindenesetre Szent László kijelölt utódja, Könyves Kálmán már csak az ajánló levéllel érkező papokat fogadta be.

Egészen a XVIII. századig központi szabályozás nem volt. A Magyar Királyi Helytartótanács 1723-ban előírta az úti okmányok használatát, a szabályozás szerint az úti okmányt hivatal adta ki, használat után oda kellett visszaadni.

---

<sup>4</sup> Ezt a részt Bencsik Péter: A magyar úti okmányok története 1867–1945. Budapest, 2003.; Tipico Designer Kft. és Bencsik Péter – Nagy György: A magyar úti okmányok története 1945–1989. Budapest, 2005. Tipico Designer Kft. könyvei alapján ismertetjük.

A XX. század kezdetéig az úti okmányt főleg a céhmester-legények hordták magukkal a külföldi vándorlásaik során. Az átlag polgár számára az európai országokban történő utazáshoz nem volt szükség egységes úti okmányra. A kiegyezéstől 1903-ig nem beszélhetünk egységes útlevéljogról. A kötelező bevezetés először a kivándorlókat érintette, illetve a Monarchia Romániával és Szerbiával határos lakosait a nevezett országba történő utazás alkalmával (kishatárforgalom).

A helyzetet gyökeresen az 1903-as törvénykezés változtatta meg, amikor megszülettek a határőrségről, a kivándorlásról é az útlevélügyekről szóló törvények. A helyzet sajátosságára az útlevélügyekről szóló 1903. évi VI. tc. 1.§-a mutatott rá. Ez a norma ugyanis továbbra sem rendelte el a *„magyar korona országainak területén való tartózkodáshoz, az utazáshoz, az állam határán való átkeléshez”* az útlevél kötelező használatát, amihez képest a kivándorláshoz kötelező volt. Ebből az következett, hogy a tényleges kivándorlók, ha elhitették, hogy ők nem kivándorlók, úgy gond nélkül léphették át az osztrák–magyar határt és hagyhatták végleg el Magyarországot. Ez az állapot *„kitermelte”*, kikényszerítette a kivándorlás feletti erősebb ellenőrzési rendszer kiépítését (a dualizmusból fakadó okoknál fogva kevés sikerrel).

Az első világháborúig folyamatosan nőtt az utazók száma, 1945-ig általánossá vált az útlevél- és vízumkötelezettség bevezetése, az útlevél-hatósági eljárás centralizálása, a határforgalom ellenőrzése.

A II. világháború végétől egészen a rendszerváltást hozó 1989-ig az útlevél-igazgatás politikai alapon erősen korlátozó tartalmú volt. A XIX. század közepétől a szocialista államberendezkedés az útlevél kiadását, a külföldre utazást saját hatalmának erősítésére használta. Minden megyei rendőr-főkapitányságon külön útlevélcsoportok (egyes helyeken alosztályok) bírálták el az útlevélkérelmeket, kialakult a nyugati és a szocialista viszonylatú utazók kérelmeinek differenciált kezelése. Az igazgatásrendészeti osztályok vezetői által engedélyezett utak felett az állambiztonság szoros felügyeletet gyakorolt. Az 1970-es évek közepétől, végétől ez az állapot fokozatosan enyhült, majd a bipoláris világrend felbomlásával meg-



szűnt. 1988-tól megszűnt az utazások engedélyezésének politikai, állam-biztonsági alapon történő mérlegelése, így nem volt szükség az igazgatásrendészet szervezeti bevonására. A feladatot kiszervezték a rendőrség hatásköréből, azóta is a civil közigazgatás bírálja el az útlevíkérelmeket.

## **A külföldiek rendészete**

A 2019. július 1-jétől fennálló Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság a mai jogutódja az igazgatásrendészet valamikori legmarkánsabb rendészeti szervének, vagyis az idegenrendészetnek.

A külföldiek rendészete 1930-tól tartozik teljes hatáskörben a rendőrséghez. Minden megyében az igazgatásrendészet kapta az elsőfokú hatáskört, míg a másodfokú eljárás az ORFK Igazgatásrendészeti Csoportfőnökség Külföldiek Ellenőrző Országos Központi Hatósághoz tartozott.

Ez a rendszer lényegében – kisebb változásokkal – 1988-ig állt fenn. Az igazgatásrendészet végezte a külföldiekkel kapcsolatos hatósági engedélyezési eljárást, hatósági nyilvántartás vezetését, alkalmazta a különféle kényszerintézkedéseket. Tevékenységét az állambiztonság felügyelte, számos esetben hallgattak meg ideiglenesen hazánkban tartózkodó külföldit az állambiztonsági szervek idegenrendészeti fedéssel. A külföldiek letelepedési és menedékjogi eljárásában az állambiztonsági szervek szakhatóságként jártak el (ma is). Az igazgatásrendészet idegenrendészete ezt a hatáskört 1988-tól kezdte elveszteni, amikor első lépcsőben a bevándorlási, menedékjogi kérelmek átkerültek a megyei, fővárosi kormányhivatalhoz, 1998. március 1-jétől a Menekültügyi és Migrációs Hivatalhoz. 2000. január 1-jétől újabb átszervezés következtében már a BM Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal (BÁH) regionális és központi szerve járt el. 2017. január 1-jétől az állampolgársági ügyek a Miniszterelnökséghez kerültek, a BÁH-ból Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (BMH) lett. Ezt az állapotot változtatta meg a nemzetközi menekültügyi helyzet, az illegális migráció, és hozta létre az új államigazgatási központi hivatalt, az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóságot (OIF), amelyet a rendészetért felelős miniszter közvetlenül irányít.

Az OIF-et létrehozó 126/2019. (V. 30.) Korm. rendelet tehát „*központi költségvetési szervként*” határozta meg a szervezetet, amely „*ellátja a jogszabályokban hatáskörébe utalt idegenrendészeti és menekültügyi feladatokat*”, az eddigi BMH kormányzati jogviszonyban állókat hivatásos jogviszonyba sorolta. Vagyis létrejött egy a rendőrségben kívüli, a közigazgatás államigazgatási alrendszerébe tartozó olyan központi rendőri hatóság, amely klasszikus rendészeti hatáskörökkel bír, de a biztonság védelme az egyik alapfeladata, amelynek keretében intézkedhet, kényszerintézkedést és titkos eszközöket alkalmazhat.

Felmerül a kérdés, hogy nem lehetett volna-e ezt a szervezetet a rendőrségbe (vissza) integrálni, és az 1988 előttihez hasonló struktúrát létrehozni? A válasz ugyan lehet igenlő, de ezzel együtt nem mondható, hogy az új szervezet kevésbé hatékonyan tud majd így működni. A közvetlen miniszteri irányítás pedig inkább megfelel az illegális migráció elleni fellépés igényeinek.

## **A szabálysértési hatáskör**

Közép-Európában a Code Pénal 1810-ben megjelent mintájára a bűncselekményeket súlyuk szerint trichotomikus felosztásban a büntett, a vétség és a kihágás rendszerébe sorolták. Nálunk az első átfogó büntetőjogi szabályozást tartalmazó Csemegi-kódex a bűncselekményeket ugyanebben a rendszerben tagolta azzal, hogy a kihágásokról külön törvény rendelkezett. Ezek a bűncselekmények csekélyebb fokban veszélyesek a társadalomra, az ezekkel szembeni védelmet 1955 óta a szabálysértési jog biztosítja. Az 1955. évi 17. tvr. eltörölte a kihágást és a kihágási bíraskodást, a kihágások (egy részéből) szabálysértés lett, ezek a cselekmények a közigazgatás tárgykörébe kerültek.

Ez a jogterület vegyes karakterű, részben a büntetőjog, részben a közigazgatási jog intézményei dominálnak. Ugyanakkor a ma hatályos jogszabály a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény (Szabs. tv.) inkább a büntetőjog irányába toltá el a rendszert.

A 2019. évi CXXVII. törvény 2020. március 1-jétől az általános szabálysértési hatósági hatáskört a járási hivataloktól a rendőrséghez csatolja. Vagyis a rendőrség igazgatásrendészeti ága ellátja a szabálysértési jogkör gyakorlását ez év márciusától a legtöbb szabálysértési ügyben. A jogalkotó adós maradt annak magyarázatával, hogy miért döntött így, továbbá miért maradtak a médiahatóságnál a sajtórendészeti, a kormányhivatalnál a fertőző betegségek elleni védelem elmulasztása elleni szabálysértések vagy a NAV vámszervénél a vám szabálysértések?

Magyarázat híján talán nem helytelen az a vélekedés, hogy az átszervezést anyagi, kormányzati személyzeti megfontolások motiválták. Ugyanakkor felvetődik a kérdés, hogy mennyiben lenne irracionális létrehozni az OIF mintájára egy központi szabálysértési hatóságot? A szervezeti koncentrációnak szakmai, rendészeti jellegű akadálya nem lehet, hiszen a rendőrség igazgatásrendészetéhez most visszakerült harminc egynéhány delictum eddigi kormányhivatali ellátásának jelen tanulmány megírásáig semmilyen kritikáját nem lehetett hallani. Következésképpen a civil szféra ugyanolyan hatékonysággal tudná ellátni a szabálysértési ügyeket, mint fogja ezután az igazgatásrendészet. Ebből pedig az következik, hogy a szabálysértési jogterület elsősorban nem rendészeti tartalmú. Az igazgatásrendészetnél történő megerősítését nem rendészeti célok indukálták.

A fentiek alapján az alábbi ténymegállapításokat tehetjük:

- a rendészet jogi tárgya a biztonság, eszköze az erőszak-monopólium birtokában a sajátos intézkedések, kényszerintézkedések és titkos eszközök alkalmazása;
- a rendészet első számú szerve a rendőrség;
- az Alaptörvény megadja a rendőrség alapfeladatát;
- a rendőrség igazgatási szervei realizálják a rendőrség (rendészet) feladatát;
- az igazgatásrendészet a rendőrség egyik ágazata, igazgatási szerve;
- a 100 éve megalakult egységes állami rendőrség igazgatásrendészete a kezdetektől négy alapvető hatáskört gyakorolt: általános

rendészetit, útlevelelendészetit, idegenrendészetit, szabálysértési eljárást;

- a társadalmi változások és a politikai döntések eredményeként mára csak a kibővített hatáskörű szabálysértési eljárás és a radikálisan lecsökkentett általános rendészeti hatáskörök képezik az igazgatásrendészeti jogköröket;
- az igazgatásrendészet rendészeti besorolását csak szervezeti értelemben indokolhatjuk, a megmaradt két hatásköri terület bármikor civilesíthető.

## **BODA JÓZSEF**

### **Nemzetközi rendészeti szervezetek vezetése 1999-2010**

#### **Bevezetés**

A hazai rendőrségeket hosszú előkészítő munka után az 5047/1919. (X.1.) ME rendelettel hozták létre, Magyar Királyi Állami Rendőrség elnevezéssel.

Írásomban a 100 év történetéből a nemzetközi rendőri munkára szeretnék koncentrálni, ami alapvetően az eltelt harminc évet jelenti, hiszen magyar rendőrök először 1989-ben Namíbiában az Egyesült Nemzetek Szervezete zászlaja alatt teljesítettek külföldi szolgálatot. A Rendőrségi Tanulmányok 2019. évi második számában a „*Nemzetközi szervezetek vezetése 1992–1999*” című tanulmányomban részletesen beszámoltam a rendőrség ez irányú békefenntartói és polgári válságkezelői tevékenységéről, valamint a nemzetközi rendőri képzésben való részvételéről. A jelenlegi tanulmány ennek folytatásaként az 1999-2010 közötti években megszerzett nemzetközi rendőri vezetői tapasztalataim összefoglalását tartalmazza.

#### **A Belügyminisztérium Nemzetközi Oktatási Központja (BM NOK) vezetőjeként, 1999-2010**

A Nemzetközi Rendészeti Akadémia (International Law Enforcement Academy – ILEA) magyar igazgatójaként 1999-ben kaptam feladatul az akkori belügyminisztertől, dr. Pintér Sándortól, hogy az ORFK-hoz tartozó kisebb nemzetközi szervezetekből (ILEA, Közép-európai Rendőr Akadémia – KERA, Nemzetközi Program Iroda – NPI és a Rendészeti Szervek Kiképző Központja részeiből) alakítsam meg a BM Nemzetközi Oktatási

Központot (BM NOK).<sup>1</sup> A két év során, amíg az ILEA magyar igazgatójaként szolgáltam, sikerült a teljes belügyi és rendészeti vezetést megismernem, és értékes nemzetközi kapcsolatokat építhettem ki, elsősorban az amerikai rendészeti szervek munkatársaival és vezetőivel.

Később a NOK feladata kibővült a rendőri békefenntartói és polgári válságkezelői missziókra történő felkészítéssel, az EU csatlakozás után pedig az Európai Rendőr Akadémia (CEPOL) magyar titkárságának működtetésével.

### **A Belügyminisztérium Nemzetközi Oktatási Központja**

Az előkészítő időszakra (1999. március–június) sem költségvetést, sem személyi állományt nem biztosítottak számomra. Feladat viszont akadt bőven:

- az alapidokumentumok (például alapító okirat, SZMSZ, költségvetési terv kidolgozása);
- az objektum átvételével és az ellátás megszervezésével kapcsolatos feladatok előkészítése, hogy csak a legfontosabbakat említsem.

Nem ez volt az első eset, hogy szinte a semmiből kellett egy nemzetközi szervezetet létrehozni, ezért a korábbi tapasztalatokra alapozva nekiláttam a tervező és szervező munkának. Elsősorban az ILEA Magyar és Amerikai Titkárság munkatársaira támaszkodhattam, de sikerült néhány olyan kollégát is megnyernem az ügynek, akikkel korábban már dolgoztam együtt.

Ezen a helyen kell köszönetet mondanom dr. Felkai László államtitkárnak, Zsinka András főosztályvezetőnek, dr. Janza Frigyes nyá. r. vezérőrnagynak, a három hónapig fizetés nélkül dolgozó Abonyi Ferencnek, a BRFK-ról elkért Soós Károlynak, valamint Fiskovics Bélának és az ILEA

---

<sup>1</sup> A Magyar Köztársaság Belügyminiszterének 001/1874 számú határozata. (1999. 10. 11.).

Magyar Titkárság munkatársainak, elsősorban Marlen Zsuzsannának. Rájuk később is mindig számíthattam.

Természetesen köszönet illeti Leslie Kacibant, az ILEA első igazgatóját is hathatós segítségéért.

A belügyminiszter által 1999. június 18-án aláírt alapító okirat alapján, 1999. július 1-jei hatállyal Budapesten a Böszörményi út 21. szám alatt a Belügyminisztérium Nemzetközi Oktatási Központ (BM NOK) megkezdte tevékenységét. Az országos hatáskörű, főosztály jogállású intézmény – melyet a BM Oktatási (akkor még) Főosztály szakmai alárendeltségében helyeztek el – alapvető feladatai az induláskor az alábbiak voltak:

- az objektum területén működő Nemzetközi Rendészeti Akadémia (ILEA) és a Közép-európai Rendőr Akadémia (KERA) magyar titkárságok napi működésének, gazdasági kiszolgáltatásának biztosítása;
- a békeműveletek végrehajtására kiválasztott és berendelt rendvédelmi szakemberek felkészítésének végrehajtása;
- a rendvédelmi szervek számára hazai és nemzetközi konferenciák, értekezletek szervezése és lebonyolítása;
- a képzéssel kapcsolatos nemzetközi kapcsolatok és külföldi finanszírozási lehetőségek koordinálása, valamint
- speciális szaktanfolyamok, továbbképzések, nyelvtanfolyamok szervezése, továbbá az Európai Unióhoz való csatlakozásból adódó, feladatkörébe utalt oktatási és képzési feladatok ellátása.
- A fentiek mellett feladatul kaptuk a Rendőrtiszti Főiskola Vezetőképző, Továbbképző és Kutató Intézetével való együttműködést.
- Az objektum és a technikai eszközök egy része átkerült a Rendészeti Szervek Kiképző Központjától (RSZKK). Ezek az alábbiak voltak:
  - a pénzügyi csoport,
  - a teljes ellátó személyzet (konyha, ruházat, gépjármű, gondnok, raktárak),
  - a fűtés és a karbantartók,
  - a szállások,

- az étterem,
- a tanterem (felszerelés nélkül),
- a nyomda (felszerelés nélkül),
- a könyvtár,
- néhány informatikai eszköz,
- néhány szállító- és személygépjármű,
- az egészségügyi ellátás (orvos, fogorvos),
- az ügyeleti szolgálat,
- a tornaterem és a sportfelügyelet.

A BM NOK osztály-alosztály alapú strukturális felépítése azonos volt hazánk bármely mai rendészeti intézményének felépítésével:

- vezetők (igazgató, igazgatóhelyettes, gazdasági vezető),
- önálló titkárság,
- Gazdasági és Ellátó Osztály,
- Nemzetközi Program Iroda,
- Továbbképzési és Koordinációs Osztály,
- ILEA Magyar Titkárság (7 fő),
- KERA Magyar Nemzeti Iroda (7 fő).

Intézményünk állandó munkatársainak összlétszáma 72 fő volt, közülük 15 hivatásos állományú, többségük azonban közalkalmazott, továbbá 7–10 főt alkalmaztunk megbízási szerződés alapján.<sup>2</sup> Sajnos ez a létszám csak arra volt elegendő, hogy minimális szinten működtessük az osztályokat. Például amikor a KERA-t átvettük, összesen három fő közalkalmazott és két fő szerződéses alkotta a Nemzeti Iroda létszámát. Maga az irodavezető is szerződéssel volt alkalmazva.

A BM NOK neve a kiszolgáló feladatokon túl egyre inkább összefonódott a békeműveleti kiképzésekkel, alap- és célfelkészítésekkel, szinten

---

<sup>2</sup> Dr. Hegedűs Róbert: A Csendőrlaktanyától a BM Nemzetközi Oktatási Központig. Második, javított bővített kiadás. BM NOK, 2005., 100. o.



tartó tréningekkel, nemzetközi konferenciák szervezésével és az idegen nyelvi képzéssel.

Intézményünk volt felelős az Egyesült Nemzetek Szervezete (ENSZ), a Többnemzetiségű Erők és Megfigyelők (MFO), az Európai Unió (EU), az Észak-atlanti Szerződés Szervezete (NATO), valamint az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet (EBESZ) nemzetközi műveleteinek végrehajtására kiutazó rendészeti állomány szakmai felkészítéséért, munkájuk koordinálásáért és a misszió befejezése utáni visszailleszkedés megszervezéséért. Az első öt év során (2000 és 2004 között) tizenhét missziós feladatra történő célfelkészítő tanfolyamot és tizenhárom visszailleszkedési programot szerveztünk.

A NOK Gazdasági és Ellátó Osztálya (GEO) a legnagyobb létszámmal működő szervezet volt az intézményen belül. A GEO volt felelős a BM NOK hazai és nemzetközi kötelezettségvállalásából fakadó feladatok teljes körű logisztikai biztosításáért. Az osztályt két alosztály, egyrészt a Számviteli és Pénzügyi Alosztály, másrészt az Ellátó Alosztály, valamint az Egészségügyi Csoport alkották.

A NOK költségvetését a BM biztosította, ezen kívül az ILEA minden hallgató után egy napi bekerülési költséget fizetett a NOK részére a hallgatók teljes körű ellátásáért (étkezés, mosatás, ruházat, szállás, szállítás).

Néhány fontosabb képzés és fejlesztés az első öt év során:

- 1999-2000 – az Európai Rendőrtiszti Főiskolák Szövetségével együttműködve a PHARE (eredetileg Lengyelország–Magyarország gazdasági szerkezetváltási segélyprogramja) típusú horizontális képzési program (ENFOPOL 118-as) megszervezése itthon és külföldön, amely a rendvédelmi szervek EU-s felkészítésére volt hivatott. A két év során megrendezett tizenkilenc tanfolyamon a kilenc részt vevő közép- és kelet-európai országból 304 fő részére (ebből 120 fő volt magyar) szerveztük meg a felkészítést.
- 1999 – A békefenntartó és polgári válságkezelő ENSZ és EU rendőri missziókba kiutazó személyek felkészítése és kiképzése, visszafogadása.

- 1999 – Az Európában egyedülálló Intézkedés- és Lélektaktikai Tréning bevezetése a magyar rendvédelmi szervek kiképzésébe.
- 2000 – Szakmai angol és német nyelvtanfolyamok szervezése itthon és külföldön.
- 2001 – Az első hazai Nemzetközi Békefenntartó Konferencia megszervezése.
- 2001 – A magyar rendvédelmi szervek képvisellete az Európai Rendőr Akadémia (CEPOL) rendezvényein.
- 2002 – A BM Határőrséggel közös alapképzés a megalakuló új boszniai határőrség részére.
- 2002 – Közös regionális felkészítés szervezése kiképzők képzése témakörben az ENSZ Békefenntartó Főosztályával, 12 ország felkészítő tisztjei számára.
- 2002-2003 – Az EU Válságkezelő Rendőri Erő magyar kontingensének alapfelkészítése. A felkészítést összesen négy alkalommal 121 fő résztvevőnek tartottuk (19 fő határőr és 102 fő hivatásos rendőr).
- 2004 – Az afganisztáni és jordániai kiképző missziók tagjainak felkészítése és szinten tartó képzése.
- 2004 – Az Irakban speciális feladatokat ellátó magyar rendőri csoport kiválasztása, felkészítése, felszerelése és kihelyezése.
- 2004 – A BM NOK a Foglalkoztatáspolitikai és Munkügyi Minisztérium, valamint az Esélyegyenlőségi Kormányhivatal által kiírt CSALÁD BARÁT MUNKAHELY 2004. pályázatán a családi élet és a munkavégzés összehangolásában elért eredményeiért elismerő oklevelet vehetett át.

Néhány év alatt igazi közösséggé kovácsolódott össze a hivatásos és a polgári állomány. Az alacsony jövedelem ellenére az emberek szívesen dolgoztak itt, a „béke szigetén”, és elenyésző volt azoknak a száma, akik távoztak közülünk.

2010-re már közel 100 fő munkatársa volt az ekkor már Nemzetközi Oktatási és Polgári Válságkezelési Főigazgatóságnak. A mai napig hálás

vagyok azoknak, akik a kezdettől segítettek abban, hogy a szervezet mind hazai, mind nemzetközi környezetben ismertté és elismertté vált.

Köszönet illeti az alábbi beosztott vezetőket: Magyar József r. dandártábornok, Farkas István r. dandártábornok, Gósi Tiborné r. alezredes, Orsósné Prokop Mária r. alezredes, Szabó Miklós r. alezredes, Dragon Sándor r. ezredes és azokat a munkatársainkat, akik egy-egy kulcspozícióban egyedül álltak helyt:

- Kerekes Tamás nyugállományú r. alezredes nyomdász;
- Molnár Pál informatikus, rendszergazda;
- Simon Attila „átviteli” technikus;
- Kobák József r. őrnagy testnevelő;
- Végh József klinikai szakpszichológus.

## **A BM Nemzetközi Oktatási Központ jövőképe**

Az amerikai féllel kialakított sikeres együttműködésnek köszönhetően az ILEA amerikai igazgatójának javaslatára 2000. év elején részt vehettem az FBI Nemzeti Akadémia külföldi hallgatók számára szervezett három hónapos vezetőképző tanfolyamán.<sup>3</sup>

Visszatérve az FBI Nemzeti Akadémiára (2000. március 25.), az ott, és békefenntartó missziókban korábban megszerzett vezetői tapasztalataim alapján úgy gondoltam, hogy itt az ideje annak, hogy egy kisebb létszámú rendőri szervezet vezetője (kerületi vagy városi kapitányság) legyek.

Sajnos az ORFK akkori vezetője nem tartott alkalmasnak ilyen „magas” rendőri vezetői beosztásra. (Kambodzsában 1992 és 1993 között tartományi, Mozambikban 1994-ben és Boszniában 1996 és 1997 között régió főkapitányi beosztást láttam el, 1991 és 1997 között pedig a Rendőrség Különleges Szolgálatának parancsnokhelyettese voltam).

---

<sup>3</sup> A Magyar Köztársaság Belügyminiszterének, 001/32-es számú határozat.

Maradtam tehát, és az FBI Nemzeti Akadémián tanultak alapján az év második felére elkészítettem a BM NOK jövőképét. A tanulmány elkészítésekor figyelembe vettem a BM és ezen belül a NOK Szervezeti és Működési Szabályzatban szereplő feladatait, az addig megszerzett hazai és nemzetközi tapasztalatokat, valamint a megalapítás óta végrehajtott feladatokat, amelyek az alábbiak voltak:

- a Koszovóba, Bosznia-Hercegovinába, a Sínai-félszigetre, Ciprusra és Nyugat-Szaharába békefenntartói feladatokra induló rendőrök és katonai rendőrök felkészítése;
- az új boszniai határőrség részére alapképzés szervezése a BM Határőrséggel közösen;
- az ENSZ Békefenntartó Főosztályával regionális felkészítés szervezése a nemzeti felkészítő tisztek számára, 12 ország részvételével;
- kétnapos békefenntartói konferencia szervezése „*Békefenntartás az új évezredben*” címmel, amelyen valamennyi békefenntartással foglalkozó nemzetközi szervezet, a magyar Külügy- és Belügyminisztérium és a jelenleg magyar rendőröket alkalmazó békefenntartó missziók is képviseltették magukat;
- KERA bűnügyes tanfolyamok;
- KERA határőr tanfolyamok;
- négy nemzetközi szeminárium megszervezése Budapesten és tíz külföldi szemináriumra a résztvevők biztosítása a magyar KERA titkárság által;
- 10 fő részére német nyelvi hospitálás szervezése;
- három fő német bűnügyi szakember magyarországi hospitálásának megszervezése;
- a Magyarországon állomásozó rendészeti attasék részére évente szakmai nap szervezése;
- a Szövetségi Nyomozó Hivatal Nemzeti Akadémiájára jelentkezett magyar hallgatók felkészítése és vizsgáztatása;

- részvétel az Európai Rendőr Akadémia tagjelölt országok részére szervezett képzéssel kapcsolatos konferenciáján;
- részvétel a Nemzetközi Rendőrfőnökök Szövetsége európai konferenciáján;
- előadások, taktikai képzés és testnevelési foglalkozások tartása az ILEA hallgatói számára;
- részvétel az ILEA Nemzetközi Tantervi Bizottságának ülésein;
- az Európai Unió nagyköveteinek tájékoztatása az objektumban folyó szakmai munkáról az ILEA igazgatójával közösen;
- szakmai angol nyelvtanfolyamok szervezése itthon és külföldön.

Ezek alapján az alábbi feladatok szerepeltek a NOK jövőképében:

1. Váljon a NOK a nemzetközi és belföldi rendészeti szervek vezetői számára vonzó oktatási intézménnyé.
2. Teljes mértékben vegye át a békefenntartással, nemzetközi képzéssel kapcsolatos feladatokat a BM más szerveitől.
3. Tegyen szert nagyobb befolyásra az ILEA-n és a KERA-n folyó tevékenységekre.
4. Váljon szakmai nyelvi és rendészeti számítástechnikai oktatási központtá a rendészeti vezetők számára.
5. Legyen a rendészeti jövő kutatás és újítás központja.
6. A Bűnügyi Szakértői Oktató Laboratórium (BSZOL) létrehozásával töltsse be a rendészeti szakértői képzésben és a rendészeti vezetők bűnügyi technikai képzésében tátongó űrt.
7. Szolgálja ki a speciális szolgálatok taktikai képzési igényeit.
8. Váljon egy hatékony nemzetközi vezetőképző intézménnyé.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Boda József: A BM Nemzetközi Oktatási Központjának Jövőképe. BM NOK. Budapest, 2000.

A BM NOK szervezésében az eltelt időszak során több mint 2500 külföldi és magyar rendvédelmi szakember vett rész valamely nemzetközi képzésben.

A BM NOK jövőképét dr. Felkai László államtitkár utasítására egy a BM-ben rendezett vezetői fórumon vitattuk meg, és azután jóváhagyásra is került. Egyetlen dolgot nem sikerült elfogadtatnom: a rendőri vezetők idegen (angol) nyelvi felkészítését. Ugyanis ekkor már folyamatban volt az a törvénytervezet, amely előírta a középiskolát végzettek számára az állami középfokú nyelvvizsgát.

Az államtitkár úr úgy döntött, hogy erre nem kap költségvetést a BM NOK. Hiába érveltem azzal, hogy jelenleg még csak 2000 van, és még legalább 10 évnek kell ahhoz eltelnie, hogy idegen nyelvet beszélő rendőri vezetők legyenek a mai középiskolásokból. Azt hiszem, ha megnézzük, hogy ma hány rendőri vezető beszél idegen nyelveket, nem kell bizonygatnom az akkori igazamat.

Azért nem adtam fel ezt a célokat sem, és a budapesti Amerikai Nagykövetség támogatásának köszönhetően sikerült évente egy-két, fél éves angol nyelvtanfolyamot szerveznünk a rendvédelmi szervek vezetői állománya részére. 2000 és 2005 között összesen hat alapfokú, kilenc középfokú és két szinten tartó angol nyelvtanfolyamra került sor, 219 fő részvételével.<sup>5</sup> A tanfolyamon a nyelvtanulás mellett kötelező testnevelési foglalkozások is voltak, és számítógépes képzés is folyt, ugyanis nagyon fontosnak tartottam, hogy a rendőri vezetők fel legyenek készítve az egészséges életmódra és az akkor már egyre jelentősebbé váló informatikai kihívásokra. Ezen kívül a Francia Intézet segítségével egy intenzív francia alapfokú és egy szinten tartó tanfolyamot is sikerült megszerveznünk.

A másik kudarcunk a számítógépes bűnözés elleni felkészítés iránti közömbösség volt. Egy informatikai cég segítségével még 2002-ben sikerült egy modern számítógépes laboratóriumot létrehozni, és a képzéshez felké-

---

<sup>5</sup> Dr. Hegedűs Róbert: A Csendőrlaktanyától a BM Nemzetközi Oktatási Központig. Második, javított bővített kiadás. BM NOK, 2005. 109. o.

szült oktatói állományt szerveznünk. Viszont a rendvédelmi szervek vezetői ekkor még olyan elutasító magatartás tanúsítottak, hogy egy-két tanfolyamot tudtunk csak szervezni, azt is a Vám- és Pénzügyőrség bűnügyi állománya részére.

Sikeres volt viszont az amerikai Külügyminisztérium Rendészeti Államtitkárságával, a budapesti Amerikai Nagykövetséggel, az amerikai rendvédelmi szervekkel, azon belül is az FBI-jal történő együttműködésünk.

A NOK állománya megértette, hogy mi vagyunk a hallgatókért, és csak akkor lehetünk sikeresek, ha a NOK-on tanuló rendőri szakértők és vezetők elégedettek az általunk nyújtott szolgáltatásokkal, és nem utolsósorban a felkészítés színvonalával. Nagy előnyt jelentett számomra az FBI Nemzeti Akadémia elvégzése, hiszen itt lehetőségem volt megismerkedni az FBI felső vezetésével is. Az FBI akkori igazgatója, Louis Freeh az ILEA megalakításától (1995) lemondásáig (2001) évente meglátogatott bennünket. Ezen alkalmakkor az ILEA amerikai igazgatójával és velem, mint a magyar fél képviselőjével személyesen vitatta meg az ILEA fejlesztésével kapcsolatos lehetőségeket. Lehetőségem volt hozzá és utódaihoz is elkísérni a magyar rendőrség vezetőit, és speciális szakmai, valamint rendőri felsővezetői tanfolyamokat szervezni a rendőri felsővezetők számára.

Szintén ennek a meghatározó szakmai kapcsolatnak volt köszönhető, hogy amikor az FBI Laboratórium Washingtonból a virginiai Quanticoba költözött (2005), a washingtoni laboratórium eszterházi utcájából a budapesti ILEA-n létre tudtunk hozni egy bűnügyi szakértői oktató laboratóriumot.

Történt még egy érdekes eset, amikor én tudtam a tanácsommal segíteni az FBI vezetésének. Az új országos rendőrfőkapitány számára szerveztünk látogatást a FBI washingtoni központjában, és a megbeszélés során szóba került a közeljövőben esedékes igazgatóváltás a budapesti ILEA-n. Az FBI igazgatója jelezte, hogy veszélybe került az a tendencia, hogy oda mindig az FBI jelölhet igazgatót, mert az egyik amerikai rendészeti szervnek egy sokkal erősebb, magyarul is beszélő jelöltje van. Mivel elég jól ismertem az amerikaiak az irányú elkötelezettségét, hogy a női és az afroamerikai jelölteket részesítik előnyben a kiválasztásnál, azt javasoltam, hogy állítsanak egy megfelelő tapasztalattal rendelkező női jelöltet.

Megfogadták a tanácsomat, és a budapesti ILEA negyedik igazgatója az FBI egyik női különleges ügynöke lett.

Sikertörténet lett ezen felül a BM NOK szerepe a rendőri békefenntartásban.

A NOK 1999-es magalakulásától 2012-ig alapfeladatként végezte a rendőri, katonai és polgári békefenntartói, válságkezelői feladatokra induló rendvédelmi, katonai és polgári szakértők, alegységek kiválasztását és felkészítését. 2000 és 2010 között mintegy 350 fő részesült a nemzetközi szervezetek által előírt 2–3 hetes missziós alapképzésben, és több mint 1000 szakértőt részesítettünk 1–2 hetes célfelkészítésben.<sup>6</sup> Az alapképzés során a misszióban szükséges alapismereteket sajátították el kollégáink, míg a célfelkészítésen az adott konfliktusövezettel kapcsolatos részletes információkat kapták meg. A NOK szakértői 2000-től részt vettek az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet (EBESZ), az Egyesült Nemzetek Szervezete (ENSZ) és az Európai Unió (EU) képzési programjainak kidolgozásában és kiképzőként azok oktatásában a nemzetközi szervezetek felkérései alapján. Ekkor még a NOK képviselte a magyar rendvédelmi szerveket a Békefenntartó Kiképző Központok Nemzetközi Szövetségében. Szakértőket biztosítottunk a genfi székhelyű, a Fegyveres Erők Demokratikus Ellenőrzése elnevezésű szervezet számára.

Segítséget nyújtottunk Azerbajdzsán, Grúzia, Montenegró, Szerbia, Tádzsikisztán rendőrségének rendvédelmi békefenntartó, válságkezelő képességeik kialakításában.

A 2000-es évek elején nagy igény mutatkozott a fejlődő országok részéről a rendvédelmi szervek demokratikus átalakítása és az EU csatlakozással kapcsolatos magyar tapasztalatok iránt. A NOK szervezésében ezért az érdeklődő országok parlamentjeinek Rendészeti Bizottságai (Finnország, Indonézia, Macedónia) és oktatási szakértői (Afganisztán, Bosznia-Hercegovina, Horvátország, Irak, Koszovó, Montenegró, Szerbia) jártak hazánkban tanulmányúton és képzéseken.

---

<sup>6</sup> Boda József: Nemzetközi oktatás és képzés a magyar rendvédelmi szerveknél. Belügyi Szemle, 2001/10., 66–68. o.



A NOK 2003-tól feladatul kapta az afganisztáni rendvédelmi szervek felkészítéséhez szükséges képzési és fejlesztési feladatok végrehajtását. A kormány 2003 decemberében határozatot hozott az afgán rendőrség kiképzésében való magyar részvételről. Hozzájárult ahhoz, hogy a Magyar Köztársaságnak a nemzetközi terrorizmus elleni harc terén vállalt kötelezettségei teljesítése keretében az újjászervezett afgán rendőrség személyi állományának kiképzésében – háromszor tízhetes időtartamra – legfeljebb 6 főből álló magyar rendészeti kiképző csoport vegyen részt. Ebben a határozatban felhatalmazta a belügyminisztert a kiképzésben részt vevő magyar kontingens tagjainak kijelölésére, felkészítésére és útba indításuk előkészítésére.<sup>7</sup> A Külügyminisztérium Nemzetközi Fejlesztési Főosztályával (NEFE) együttműködésben a NOK 2004-től vett részt az afgán rendőrség újjászervezésében és oktatásában.<sup>8</sup> 2004–2005-ben, 6-6 fős rendészeti kiképző kontingens tartott oktatást a kabuli Rendőr Akadémián.<sup>9</sup> Fő feladatuk az új afgán rendőrség felső- és középvezetőinek a képzése volt.

A NOK 2005-től részt vállalt az EU Oktatási Csoportjának a polgári válságkezeléssel kapcsolatos képzési programjában is, ahol mintegy 80 külföldi és hazai polgári szakértőt részesítettünk képzésben. Szakértőink részt vettek az Afrikai Uniót (AU) támogató munkacsoportban, az AU polgári válságkezelő képességének kialakításában.

A Belügyminisztérium megszűntével (2006) a NOK végezte a missziókban szolgálatot teljesítő kollégákkal a kapcsolattartói, koordinációs és ellenőrzési feladatokat, számos esetben a logisztikai és pénzügyi ellátási feladatokat is. Gondot fordítottunk a missziókban felgyülemlett tapasztalatok feldolgozására, a missziós állomány továbbképzésére, a hazatérők visszailleszkedésének segítésére és a missziós hagyományok ápolására.

---

<sup>7</sup> A Kormány 2323/2003. (XII. 13.) Korm. határozata az afgán rendőrség kiképzésében való részvételről. Határozatok Tára 2003/56. szám. 502. o.

<sup>8</sup> 2022/2005. (II. 15.) Korm. határozat az afgán rendőrség kiképzésében való részvételről.

<sup>9</sup> Kotricz János r. alezredes kontingensparancsnok, Barna Zsolt, Kollár Zsolt, Papp András, Sere Zoltán, Torda Sándor dolgoztak az első, 2004. május 9-én Kabulba érkezett kontingensben. A 2004. augusztusi váltással Dely Péter, Szabó Zoltán és Tósa Péter lépett a hazautazó Kollár Zsolt, Sere Zoltán és Papp András helyére.

Az ILEA és a NOK eredményes együttműködésének és a hatékony gazdálkodásnak köszönhetően az objektum szinte minden épületét sikerült felújítanunk, korszerűsítettük a fűtést, fejlesztettük a szabadidő eltöltésére alkalmas sport- és egyéb létesítményeket. Az itt tanuló hazai és külföldi hallgatók a tanfolyamokat értékelő beszámolóikban kitűnőre értékelték az elhelyezési körülményeket, az ellátást, különösen pedig azokat a szakmai utakat, kirándulásokat, amelyek során megismerkedhettek hazánk kulturális nevezetességeivel.

Sajnos néhány belügyi és rendőri vezető úgy gondolta, hogy ha nem a NOK kapná meg közvetlenül az amerikai Külügyminisztérium által biztosított pénzügyi támogatást, hanem az ORFK, akkor ezt a pénzt sokkal hasznosabban is el lehetne költeni. Több forduló – magyar részvétellel zajló – tárgyalásra is sor került az ügyben. Végül azt a feladatot kaptam, hogy készítsek jelentést arról, hogyan lehet ezt megvalósítani.

Leírtam tehát, hogy az ILEA alapítása egy, az amerikai elnök és a magyar miniszterelnök által aláírt kormányközi megállapodáson alapszik, a költségvetést pedig egy végrehajtási megállapodás szabályozza, melynek aláírója az USA részéről az amerikai külügyminiszter. Tehát ezt a módosítást az amerikai nagykövetségen keresztül az USA Külügyminisztériuma felé szükséges kezdeményezni.

Amikor azonban az általam leírtakkal szembesült az ORFK akkori gazdasági vezetője, telefonon vont kérdőre, hogyan merek szembe menni az ORFK vezetésével. Ezek után már 2010-ig nem volt több kezdeményezés az ILEA/NOK költségvetésének módosítására.

Amikor az Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium vette át a NOK irányítását, és dr. Túri András lett a rendészeti szakállamtitkár, nagyarányú fejlődés következett be, elsősorban az EU polgári válságkezelő misszióban történő részvételünket és a költségvetési források felhasználását illetően.

Ennek egyik kiemelt programja az afganisztáni fejlesztési és képzési feladatok végrehajtása volt. A Külügyminisztérium által megfogalmazott célok elérése érdekében 2007-től az Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium (IRM), a 2115/2006. (VI. 29.) számú kormányhatározat alapján 3 fő rendé-

szeti szakértőt vezényelt az Afganisztán Baghlan tartományában tevékenykedő magyar Tartományi Újjáépítő Csoport mellé.<sup>10</sup> A rendészeti szakértők külföldi vezénylésének, a képzéseknek és a fejlesztéseknek a költségeire a fenti kormányhatározat 2. pontja alapján létrehozott tárcaközi bizottság 120 millió forintot biztosított. A rendészeti kontingens tagjainak kiválasztását, felkészítését, a programok tervezését és összeállítását az IRM Nemzetközi Oktatási Központ végezte.<sup>11</sup> Az Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium Nemzetközi Oktatási Központja (IRM NOK) a fentiek mellett vállalta, hogy az Európai Unió ekkor szerveződő rendőri (EUPOL Afghanistan) missziójába kiképzőket küld az afganisztáni rendészeti szervek folyamatos felkészítéséhez. Az eredetileg három évre tervezett misszió 2016. december 31-el ért véget.

Az IRM NOK 2009-re elkészített egy koncepciót a magyar rendvédelmi békefenntartás jövőjével kapcsolatban, amelynek alábbi főbb megállapításai ma is érvényesek:

- Magyarország az EU csatlakozás után nagyobb szerepet kell, hogy vállaljon a rendvédelmi és polgári válságkezelésben, békeműveletekben, ezért ehhez a már meglévő erőket és eszközöket központiilag koordináltan célszerű alkalmazni (felkészíteni, készenlétben tartani és kihelyezni).
- A polgári válságkezelés erő- és eszközrendszerét sürgősen szükséges kialakítani, megteremteni és alkalmazásukat megtervezni. Különös tekintettel a missziókban ma már mindenhol jelentkező, összetett feladatot jelentő biztonsági szektor reformja miatt.
- A Külügyminisztérium vezetésével egységes, a katonai és polgári válságkezeléssel kapcsolatos stratégia kialakítása szükséges, bevonva ebbe a munkába a Honvédelmi Minisztérium, az IRM és a többi érintett tárca szakértőit.

---

<sup>10</sup> Kotricz János. r. alezredes kontingensparancsnok, Barna Zsolt r. alezredes és Győri Gábor r. százados voltak az első csoport tagjai.

<sup>11</sup> Dömölki Zsolt: Az Európai Unió Rendészeti modellje Afganisztánban. Diplomamunka. Nemzeti Közszolgálati Egyetem. Budapest, 2014. 59–60. o.

- Magyarország politikai súlya, befolyása szempontjából fontos, hogy egy egészséges egyensúlyt alakítsunk ki a személyi állomány biztosítása vonatkozásában, a rendvédelmi békeműveletekben érintett szervezetek irányába. Tagállamként ugyan részt veszünk az ENSZ és az EBESZ munkájában, a gyakorlatban viszont szinte alig biztosítunk létszámot a két szervezet rendvédelmi béketámogató misszióihoz.

A BM NOK szakértői kidolgozták a felkészítés teljes rendszerét, amely az alábbi területeket foglalta magában:

- pályáztatás,
- felmérések (nyelvi, fizikai, egészségügyi, pszichológia),
- alapképzés (3 hét),
- konkrét misszióra történő felkészítés (1 hét),
- a hozzátartozók felkészítése (1 nap),
- visszailleszkedési program (2–3 nap),
- kiképzők felkészítése (3 hét),
- parancsnoki tanfolyam (2 hét),
- katonai rendőri, rendfenntartó felkészítés (1–2 hét),
- rendőri mesterlövő képzés (3–4 nap),
- békefenntartással foglalkozó szemináriumok, konferenciák szervezése (1–4 nap),
- nemzetközi békefenntartó tanfolyamokon, szemináriumokon való részvétel (1–3 hét).

A képzési tematikát az ENSZ, az EBESZ és az EU elvárásainak megfelelően a missziókban szerzett gyakorlati tapasztalatok felhasználásával dolgozták ki. Oktatóként olyan magyar és külföldi előadókat alkalmaztunk, akik már teljesítették külszolgálatot, jól beszéltek angolul, és elismert szakemberek voltak a téma oktatásában. Az oktatás angol nyelven zajlott. A NOK 2001-től tagja volt a Békefenntartó Központok Nemzetközi Szövetségének.

Az európai uniós csatlakozás miatt át kellett értékelni a hazánk nemzetbiztonságával kapcsolatos kérdéseket, és állásfoglalás született a világ válságócainak hazánk biztonságára gyakorolt hatásairól, valamint az azok kezelésében való részvétel prioritásairól.

Az EU csatlakozás azzal a feladattal is járt számunkra, hogy az EU polgári válságkezelő koncepciójához kellett alakítanunk a missziókba kiutazó kollégák felkészítését.

A polgári válságkezelő alaptanfolyam témái az alábbiak voltak:

- A békeműveletekkel foglalkozó szervezetek történeti áttekintése (EBESZ, ENSZ, EU, MFO, NATO, NYEU) és a rendvédelmi békefenntartás kialakulása.
- Emberjogi ismeretek, a rendőri munka nemzetközi követelményei.
- Stressz-kezelés.
- Elsősegély-nyújtási ismeretek.
- Fizikai felkészítés (testnevelés).
- Nemzetközi protokoll és diplomácia.
- Kihallgatási módszerek alkalmazása.
- Jelentésírási gyakorlatok.
- Békefenntartói gyakorlat.
- Aknaismeret.
- Telekommunikációs ismeretek, rádióforgalmazási gyakorlat.
- Térképolvasási gyakorlat.
- Gépjármű- és terepvezetési gyakorlatok.
- Lövészeti gyakorlatok.
- Taktikai képzés.
- Számítógépes ismeretek.
- Angol nyelvi képzés.

A rendőri kontingensek összeállítására és a parancsnoki állomány kiválasztására is komoly gondot fordítottunk.

A kontingensek összeállítása során a fő szempont mindig a meghívó szervezet által kiadott irányelveknek való megfelelés volt. Ezek általában minden esetben a következőket tartalmazták:

- egészségügyi alkalmasság,
- pszichológiai alkalmasság,
- fizikai alkalmasság,
- a missziós nyelv (általában az angol) tárgyalóképes ismerete,
- legalább 2 éves gépkocsivezetői gyakorlat,
- minimum 5 éves rendvédelmi tapasztalat (vezetőknél 8 év).

Fontos szempont volt egy-egy kontingens összeállításánál, hogy a résztvevők legalább 30%-a már missziót megjárta tapasztalt kollégákból álljon. Ők képesek voltak segíteni a tapasztalatlanabbakat a missziós területre való kikerkezéskor és a kezdeti időszakban. A missziós területen való beosztásba helyezések során is lehetőleg úgy osztottuk be az állományt, hogy minden kisebb létszámú azonos helyre kerülő csoportban legyen tapasztalattal rendelkező „veterán”. Ez a módszer nagyon jól bevált.

A kontingens parancsnokát minden esetben körültekintően választottuk ki. Az általános feltételeken túl az alábbi követelményeket támasztottuk a parancsnoki állomány felé:

- vezetői alkalmasság,
- legalább 8 éves szakmai gyakorlati tapasztalat,
- legalább 5 éves vezetői gyakorlat,
- missziós tapasztalat.

Úgy gondolom, a rendőri/polgári válságkezelés jelentős eredménye, hogy az 1989 óta zajló válságkezelői missziókban nem volt személyi vesztesége hazánknak. Ez köszönhető a szerencsén túl a több évtizedes polgári válságkezelési tapasztalatok eredményes felhasználásának, a magas szintű felkészítésnek, az egészségügyi és logisztikai biztosításnak, a BM és az

ORFK általi szakmai és anyagi gondoskodásnak, a parancsnoki állomány felkészültségének és hozzáértésének.

Ahogy múltak az évek és gyűltek a tapasztalatok, a főiskolai és egyetemi tantervekben is megjelentek a katonai, polgári és rendőri békefenntartással, polgári válságkezeléssel kapcsolatos ismeretek. A katonai – elsősorban NATO – missziókra való felkészítés a Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetemen kezdődött el, szinte egy időben a NATO csatlakozással, és folytatódik a mai napig, a jogutód szervezet, a Nemzeti Közsolgálati Egyetem (NKE) Hadtudományi és Honvédtisztképző Karán.

A Rendőrtisztviselői Főiskola 2008-ban indította el a polgári válságkezelő missziókkal kapcsolatos ismeretek oktatását a mesterszakos hallgatók számára, „*Rendvédelmi békefenntartás és polgári válságkezelés*” címen 10 órában.

A Zsigmond Király Főiskolán például 2009-től „*Esettanulmányok a válságdiplomáciára*” címmel hirdettek tantárgyat. Angol nyelvű képzések is indultak például 2010-től az ELTE-n International Civilian Crises Management címmel.

2010. január 1-jével a NOK az IRM Nemzetközi Oktatási és Válságkezelési Központja elnevezéssel az IRM főigazgatósági besorolású szervezete lett.

2010. január 10-i hatállyal dr. Túri András szakállamtitkár kezdeményezésére és dr. Forgács Imre miniszter javaslatára dr. Sólyom László köztársasági elnök rendőr dandártábornokká nevezett ki.<sup>12</sup>

A NOK kb. 70 fővel 1999-ben főosztály besorolású szervezetként alakult meg, és amikor 2010-ben átadtam a beosztást, a szervezet főigazgatóságként több mint 110 fővel működött.<sup>13</sup>

A rendőri és polgári válságkezelő missziókra folyó felkészítést jelenleg a Rendőrségi Oktatási és Kiképző Központ szervezi.

---

<sup>12</sup> A Magyar Köztársaság Igazságügyi és Rendészeti Miniszterének 001/46/201. számú határozata.

<sup>13</sup> A Magyar Köztársaság Igazságügyi és Rendészeti Miniszterének 001/47/2010. számú határozata (2010. február 1.).

## **Rendőri főtanácsadóként az ENSZ grúziai missziójában (United Nations Observer Mission in Georgia – UNOMIG) 2004–2006**

1999-től a BM/IRM Nemzetközi Oktatási Központ igazgatójaként felelős voltam a különböző nemzetközi békefenntartó és polgári válságkezelő missziók számára a rendvédelmi szervek és civil szervezetek szakértőinek kiválasztásáért, felkészítéséért, telepítéséért és a velük, valamint családtagjaikkal való kapcsolattartásért, a misszió befejeztével pedig a visszailleszkedésük megszervezéséért. Ezért abból az indíttatásból, hogy hiteles legyek a missziós felkészítések vonatkozásában, hiszen már hét évet itthon töltöttem, 2004-ben megpályáztam a koszovói ENSZ misszió rendőri vezetői beosztását.

A New-York-i ENSZ központban egy bizottság hallgatott meg, amelynek vezetője akkor az ENSZ rendőri főtanácsadója, egy indiai rendőrtábornok hölgy volt, aki gratulált, és négy szemközt azt mondta, hogy az én interjúm sikerült a legjobban.

Természetesen az ENSZ koszovói missziójának dán vezetője a dán pályázót választotta maga mellé. Nekem „vigaszágon” felajánlották a grúziai ENSZ misszió rendőri főtanácsadói beosztását, amelyet 2004 novembere és 2006 márciusa között töltöttem be.

A kiutazás ebben az esetben sem volt egyszerű, hiszen az EU csatlakozásra való hivatkozással a BM nemzetközi helyettes államtitkára nem támogatta ez irányú törekvéseimet. Ismét Zsinka András segített, aki ekkor a BM személyügyi főosztályvezetője volt. A kiutazást megelőző nap is hozott némi meglepetést, hiszen mindaddig arról volt szó, hogy mivel egyenruhás misszióba utazok, ezért vezényelve leszek, és a magyar rendőrséget képviselem, de a frissen kinevezett közigazgatási államtitkár szerint a BM-nek nem volt érdeke, hogy én a misszióban teljesítsek szolgálatot, ezért „engedélyezte” számomra a fizetés nélküli szabadságot.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> A Magyar Köztársaság Belügyminiszterének 001/3176. számú határozata (2004. november 11.)



Az UNOMIG-ot az 1992-ben kirobbant grúz–abház polgárháború békés rendezése céljából hozták létre 1993. július 27-én az ENSZ Biztonsági Tanács (BT) 858/1993. számú határozatával<sup>15</sup>. A harcok során 10 000 ember halt meg, és kb. 300 ezer grúz vált menekültté. 1994. május 14-én Moszkvában a felek egyezményt írtak alá a tűzszünetről és a harcok beszüntetéséről. Az ENSZ BT 937/1994. számú határozatának megfelelően (Moszkvai Egyezmény)<sup>16</sup> a Független Államok Közössége (FÁK) békefenntartó erőt (2000 fő orosz katonát), az ENSZ pedig katonai megfigyelőket telepített a konfliktusövezetbe.

Az ENSZ BT 1494/2003. számú határozatával megalakult az UNOMIG rendőrsége, mindösszesen 20 fő rendőri tanácsadóval és 10 fő helyi alkalmazottal.

Feladata olyan biztonsági körülmények létrehozása volt a helyi rendvédelmi szervekkel együttműködve, amely lehetővé tette a menekültek és a szülőföldjük elhagyására kényszerültek biztonságos visszatérését.<sup>17</sup> Az ENSZ Rendőrség 2003. november végén kezdte meg itt a munkát és feladatait megfigyeléssel, szakmai tanácsadással, kiképzések megszervezésével, adományok koordinálásával, és a két fél rendvédelmi szervei közötti kapcsolattartással végezte a grúz–orosz háború kitöréséig (2008).

A Rendőri Tanácsadó Csoportban az alábbi országok képviseltették magukat: Ghána (1 fő), India (1 fő hölgy), Lengyelország (2 fő), Magyarország (előbb 2 majd 1 fő), Németország (4 fő), Oroszország (2 fő), Svájc (1 hölgy és 2 férfi). A csoport munkáját 6 tolmács segítette.<sup>18</sup>

A beosztás átvétele előtt még itthonról felvettem a kapcsolatot néhány olyan volt grúz hallgatóval, akik a budapesti Nemzetközi Rendészeti Akadémián és az FBI Nemzeti Akadémiáján végeztek. Már a missziós területre

---

<sup>15</sup> UN SC Resolution No. 858/1993

<sup>16</sup> UN SC Resolution, No. 937/1994

<sup>17</sup> UN SC Resolution No. 1494/2003

<sup>18</sup> Boda József: ENSZ Megfigyelői Missziója Grúziában (UNOMIG), 1993. augusztus – 2009. In: Szabó Miklós (szerk.): A magyar rendvédelmi erők szerepe a nemzetközi béke és stabilizáció megteremtésében. Nemzetközi Oktatási és Válságkezelési Központ. Budapest, 2010. 76–79. o.

történő megérkezésemkor és azután a közel másfél éves munkám során nagy segítségemre voltak.

Bár a rendőri tanácsadó misszió közel egy éve működött, megérkezésemkor mégis nagyon furcsa dolgokat tapasztaltam:

- nem volt hatékony együttműködés a grúz Belügyminisztériummal és a rendvédelmi szervekkel;
- az abház területen nemcsak hogy nem volt semmilyen rendvédelmi együttműködés, de az ENSZ rendőrök még egyenruhát sem viseltek;
- az orosz rendőri tanácsadót „ellenséges környezetben” Zugdidi városában dolgoztatták;
- nem rendelkeztek semmilyen koncepcióval, tervvel a rendőri tanácsadó munkával kapcsolatban.

Rövid – egy hónapos – tájékozódás után nagy lendülettel vettem bele magam a munkába, amihez sikerült megnyernem a tanácsadó csoport tagjait és a helyi grúz megyei rendőrfőkapitányt.

Az orosz kollégámat áthelyeztem a Szuhumiban működő kis létszámú törzsembe, és azzal a feladattal bíztam meg, hogy építse ki az együttműködést az abház Belügyminisztériummal, a rendvédelmi szervekkel és a Rendőr Akadémiával. Pár hónapon belül már oktattunk a Szuhumiban működő Rendőr Akadémián, és lassan kialakult egy hasznos együttműködés az abház rendvédelmi szervekkel.

#### ***a) Tervezői, tanácsadói tevékenység***

A beosztás átvétele után kidolgoztam a misszió ENSZ Rendőrségének két-éves Stratégiai Tervét<sup>19</sup> és a 2005–2006 évre szóló Akció Tervet.

---

<sup>19</sup> Boda József: UNOMIG CIVPOL strategic plan. [Az ENSZ grúziai Megfigyelői Misszió Polgári Rendőrségének két éves stratégiai terve.] Magyar Rendészet 2005/1. sz. 97-106. o.

Irányításommal a Tanácsadó Csoport elkészítette a Biztonsági Zónára vonatkozó Bűnmegelőzési és Közösségi Rendőrségi terveket, valamint a helyi rendőrség továbbképzésének tervét a régió rendvédelmi szervei számára. Minden ENSZ rendőri tanácsadó személyre szóló feladatot kapott (többek között emberi jogok, kiképzési, bűnmegelőzési, bűnügyi szakértői felügyelet), és egy járási rendőrséghez vagy egy különösen fontos rendőri egységhez lett delegálva a helyi rendvédelmi szervek munkájának segítése, támogatása céljából.

2005 elején létrehoztuk a régió, a járási és a helyi szintű Bűnmegelőzési Tanácsokat (BT), és szemináriumi formában felkészítettük őket a feladatok végrehajtására.

Az év során több, nagy tömegeket megmozgató (1000–2000 fős) bűnmegelőzési és kábítószer-ellenes rendezvényt szerveztünk a helyi BT-vel és a rendvédelmi szervekkel közösen, valamennyi járásban. Oktatásokat tartottunk a helyi középiskolákban a kábítószer veszélyeiről a helyi rendőrség ifjúságvédelmi osztálya bevonásával, valamint közlekedésbiztonsági tájékoztatókat szerveztünk az általános iskolák tanulói számára.

Megnyitottunk egy ENSZ Rendőri Tanácsadói Irodát a helyi megyei rendőr-főkapitányságon (Zugdidi), ahol Úri László r. alezredes a bűnügyi rendőrség tanácsadójaként dolgozott.

Az átszervezett és újonnan felállított közrendvédelmi parancsnokságra is kineveztünk egy komoly rendvédelmi tapasztalatokkal bíró tanácsadót. A grúz belügyminiszter kérésére folyamatosan (tanácsadással és képzéssel) segítettük a nagyon fiatal és tapasztalatlan közrendvédelmi állomány munkáját.<sup>20</sup> Részt vettünk a Grúz Rendőr Akadémia képzési programjainak kidolgozásában.

---

<sup>20</sup> Boda, Jozsef/Kakachia, Kornely: The Current Status of Police Reform in Georgi. In: Cole, Eden/Fluri, Philip H. (eds.): From Revolution to Reform: Georgia's Struggle with Democratic Institution Building and Security Sector Reform [A rendőrségi reform jelenlegi helyzete Grúziában. A forradalomtól a reformig. Grúzia küzdelme a demokratikus intézmények kiépítéséért és a biztonsági szektor reformjáért] Tbiliszi, 2005, DCAF. Chapter 12. 1–12. o.

Kezdeményezéseimre elkészítettük az ENSZ Rendőrség honlapját, és folyamatosan tájékoztattuk az érdeklődőket az ENSZ Rendőrség tevékenységéről, programjairól. Valamennyi jelentősebb eseményről felkerült a honlapra egy képekkel jól illusztrált cikk. Kidolgoztunk és elindítottunk egy rádióprogramot a helyi (grúz) bűnügyi és közrendvédelmi rendőrség munkájának bemutatására, népszerűsítésére.

**b) Képzési és továbbképzési feladatok**

- Megterveztük és végrehajtottuk 700 fő grúz és abház rendvédelmi szakember alap- és továbbképzését.
- Megszerveztük az „*Emberi Jogok a rendvédelmi munkában*” című tanfolyam-sorozatot, külföldi (norvég) rendőri oktatók bevonásával.
- Végrehajtottuk a régió bűnügyi helyszínelőinek egyhetes továbbképzését a grúz BM Bűnügyi Technikai Intézet bevonásával az ENSZ Zugdidi-ben levő bázisán.
- Lebonyolítottunk egy bűnmegelőzési tanfolyamot a BT-k tagjai részére a magyar BM RTF-RVTK Bűnmegelőzési Akadémia bevonásával Grúziában.
- Megszerveztük grúz bűnügyi helyszínelők és szakértők továbbképzését az Isztanbuli Egyetem Bűnügyi Kutatói és Oktatói Intézetében.
- Előkészítettük és megszerveztük egy Észtországban tartandó két hónapos alapképzési sorozat végrehajtását.
- Megszerveztük és végrehajtottuk a kiképzők kiképzése tanfolyamot saját erőből.
- Személyesen vezettem le egy rendőri parancsnoki tanfolyamsorozatot, külön a grúz és külön az abház rendőri vezetők részére.
- Képzéseket szerveztünk az abház Rendőr Akadémia oktatói és diákjai részére.
- Végrehajtottunk egy speciális taktikai képzést a grúz rendőri parancsnoki állomány, a grúz Rendőr Akadémia tanárai és a Zugdidi-

ben lévő különleges rendőri egység számára két alkalommal (Grúziában és Magyarországon), a BM Nemzetközi Oktatási Központ segítségével.

### ***c) Megfigyelési és elemzési tevékenység***

Kezdeményezésemre és irányítással félévente elkészítettük a Biztonsági Zónában levő megyék bűnügyi statisztikáját, bűnügyi elemzését és bűnözési térképét a Misszió vezetése és a helyi rendőri vezetők számára. Az első ilyen jellegű elemzés Úri László r. alezredes munkája volt. A bűnügyi elemzések felhasználásával részt vettünk az UNOMIG vezetése számára szükséges biztonsági értékelések és vizsgálatok végrehajtásában.

### ***d) Pénzügyi és gazdasági támogatás biztosítása***

Kezdeményezésemre leraktuk az alapkövét egy európai rendőrállomás modelljének, amelynek az átadására 2007 végén került sor, és amely az Európa Tanács pénzügyi támogatásával valósult meg. A helyi rendőri vezetők bevonásával kidolgoztuk a rendőrállomás létrehozásához szükséges követelményrendszert, és elkészítettük a terveket.

A grúz Rendőr Akadémiával és az abház Milícia Iskolával szoros kapcsolatot áptunk, előadásokat és továbbképzéseket tartottunk számukra, a tanárokat meghívtuk a tanfolyamainkra, elsősorban hallgatóként. A grúz Rendőr Akadémián 2006 év elején megnyitott új könyvtár számára több tucat angol és orosz nyelvű könyvet és CD lemezt adományoztunk.

Végrehajtottuk a rendvédelmi szervek számára érkezett adományok leszállítását, átadását és az eszközök használatával kapcsolatos képzéseket. Több mint tíz nagykövettel és nemzetközi szervezet képviselőjével tárgyaltam a helyi rendőrség számára szükséges felszerelés biztosítása tárgyában.

Olasz adományból beszereztünk két darab terepjáró gépkocsit, amelyeket felszereltünk bűnügyi helyszínelő készlettel, és a szükséges felkészítés után az egyiket a grúz, a másikat az abház bűnügyi rendőrségnek adtuk át.

2005 során szervező és tájékoztató munkánk eredményeként közel 210 000 USD értékű adomány érkezett a helyi rendvédelmi szervek számára,

és a 2006-os esztendőre további 240 000 USD-t igazoltak vissza, melyet már az utódom irányításával használtak fel.

***e) Intézményfejlesztés és a rendőrségi reform segítése***

Részt vettünk a grúz Belügyminisztérium reformjának tervezésében és végrehajtásában, a Rendőr Akadémia képzési programjának kidolgozásában. A reform részeként javaslatot tettünk új, demokratikus intézmények létrehozására, mint például az Országos és Régió szintű Panaszfelvételi Irodák, Rendőr Szakszervezet, Rendőrnők Szövetsége, Rendőr Múzeum létrehozására, a Nemzetközi Rendőrszövetség grúziai szekciójának megalakítására. Hosszú előkészítő munka eredményeként a Nemzetközi Rendőrnők Szövetsége bevonásával és a Magyar Rendőrnők Szövetsége segítségével megalakítottuk az első grúz Rendőrnők Szövetségét, Samegrelo Zemo Svaneti Régióban, amelynek alapító tagja vagyok.

2005 július végén részt vettem New Yorkban az ENSZ Rendőri Főtanácsadó által első alkalommal szervezett ENSZ Rendőrfőnöki Konferencián, ahol a rendőri békefenntartás 10 évre szóló stratégiai tervét dolgoztuk ki, és rövid megbeszélést folytattunk Kofi Annan ENSZ Főtitkárral is.<sup>21</sup>

***f) Belső továbbképzés***

Havonkénti rendszerességgel továbbképzést szerveztem az általam vezetett Rendőri Tanácsadói Csoport számára. Megismerkedtünk a grúz és az orosz büntető törvénykönyvvel, a büntetőeljárás, valamint a rendőrségi törvénnyel. Tájékoztatókat hallgattunk meg a grúz és az abház politikai helyzetéről, történelemről és a folyamatban levő rendvédelmi reformokról.

Látogatást tettünk a grúz Rendőr Akadémián, a Bűnügyi Technikai Intézetben és egyéb intézményeknél, a helyi rendőrállomásokon. Meglátogattuk az orosz rendőrség Szocsiban levő járásai parancsnokságát és néhány

---

<sup>21</sup> Boda József: Rendőri tanácsadó munka konfliktus övezetben. In: Hautzinger Zoltán (szerk.): Tanulmányok a „Határország és a rendőrség az integrált rendvédelemben” című tudományos konferenciáról. Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoportja. Pécs, 2006. 171-177. oldal.

rendőrállomást. Látogatást tettünk és előadást tartottunk a Szuhumiban levő abház Milícia Iskolán.

Mivel 2005 végére az általam vezetett Tanácsadó Csoport állománya szinte teljesen kicserélődött, így ismét egy kétnapos csapatépítő tanfolyamot szerveztem és vezettem le, ahol véglegesítettük a rendőri tanácsadók személyre szóló feladatait és felelősségi körzetét.

### ***g) Bizalomerősítő tevékenység***

Felállítottunk egy összekötő részleget az abház oldalon (Galiban) való együttműködés végrehajtására, és előkészítettük az ENSZ Rendőrség telepítését (irodáit) Galiban. A közös megegyezéssel 2003-ban létrehozott Egyesített Tényfeltáró Bizottságba bűnügyi szakértőket biztosítottunk a politikai indíttatású bűncselekmények kivizsgálása céljából.

Elkészítettem egy írásos javaslatot az Abház BM és milícia reformjára, amelyet átadtam a Tanácsadó Csoport új vezetésének későbbi hasznosításra.

Javaslatot készítettünk egy Közös Rendőri Bizottság felállítására a tűzszüneti vonalon átnyúló bűnözés csökkentésére. Az ehhez szükséges írásos okmányokat angol, grúz és orosz nyelven is elkészítettük.

Személyesen kezdeményeztem az orosz békefenntartók parancsnokánál egy közös akcióterv kidolgozását a Biztonsági Területen garázdálkodó fegyveres bűnözői csoportok felszámolására.

Kezdeményezésemre a Rendőri Tanácsadó Csoport egy „Békefutást” szervezett a Tűzszüneti Vonalhoz (12 km) az ENSZ tagjai és az orosz katonai békefenntartók bevonásával, amelyen közel 100 fő vett részt.

Elkészítettük továbbá az ENSZ Rendőrség bővítésének 2006–2007-re szóló tervét.

### ***h) Nemzetközi kapcsolatok, delegációk***

Szolgálati időm alatt több magas rangú delegáció látogatott a missziós területre. Egyebek között Jean-Marie Guéhenno, a békefenntartásért felelős ENSZ Főtitkárhelyettes, akit különösen érdekelt a mi itteni rendőri tanácsadói munkánk.

Szoros kapcsolatot építettünk ki a Grúziában dolgozó olyan nemzetközi szervezetekkel, amelyek a grúz rendvédelmi szervek átalakításában és reformjában vettek részt. Így különösen gyümölcsöző volt a kapcsolat az Amerikai Nagykövetség Nemzetközi Kábítószer és Rendvédelmi Programjának vezetőjével, az EBESZ Rendőri Főtanácsadójával és az EU jogállamiság megteremtését segítő missziója vezetőjével.

A misszióban végzett főtanácsadói munkám mellett az ENSZ Békefenntartó Főosztály Kiképzési Osztály felkérésére részt vettem két speciális békefenntartói oktatóprogram kifejlesztésében. A programok az ENSZ átfogó reformjának részét képezték. Az első az ENSZ békefenntartói misszióiban dolgozó felsővezetők (STM-III) számára készült, a második, pedig a missziókban dolgozó szakértők (STM-II) részére. Mindkét oktatóprogramot befejeztük 2005 végére.

Külszolgálatom idején is tagja voltam e mellett az Európai Rendőr Akadémia (CEPOL) rendőri felsővezetői csereprogramját kidolgozó munkacsoportjának. A munkacsoport 2006. január végére elkészítette a szükséges dokumentációt az EU AGIS programjában való részvételhez.

Bonyolult feladatnak bizonyult a Rendőri Tanácsadó Csoport vezetése, hiszen a misszió vezetője, Heidi Tagliavini nagykövet egy szűk törzsszel a grúz fővárosban, Tbilisziben székel. Míg mi, a misszióvezető-helyettes, a polgári adminisztráció vezetője és népes személyzete, a katonai megfigyelők parancsnoka és törzse, a rendőri tanácsadócsoport vezetője és a kiszolgáló személyzet onnan kb. 400 km-re északra, az abháziai Szuhumiban települtünk le. A katonai és a rendőri megfigyelők, tanácsadók pedig Szuhumtól 90–110 km-re a konfliktusövezet két városában, az abháziai Galiban és a grúziai Zugdidiben hajtották végre napi feladataikat. Nehéznek bizonyult így a kapcsolattartás és a napi munkavégzés. Általában havonta egy alkalommal tudtam személyesen konzultálni a misszió vezetőjével és a grúz Belügyminisztérium vezetőivel, hetente egy alkalommal volt lehetőségem a Rendőri Tanácsadó Csoport tagjaival és a helyi rendőri vezetőkkel találkozni.



A nehézségek ellenére a kis létszámú rendőri tanácsadó csoport tevékenysége olyan sikeres lett, hogy New Yorkból az ENSZ Rendőrség amerikai származású vezetője egyhetes látogatást tett nálunk, és személyesen ismerkedett meg a kollégáimmal és teljesítményünkkel.

A rendőri misszió vezetését 2006. március 3-án adtam át az újonnan érkezett svájci származású helyettesnek. Távozásomkor Zugdidi városa díszpolgári címet adományozott számomra.

2006. március 6 és 10. között a New York-i ENSZ központban a misszióban szerzett tapasztalataimat dolgoztuk fel, elsősorban az ENSZ Rendőrség vezetőivel. Mark Kroeker, az ENSZ rendőri főtanácsadója felajánlotta számomra, hogy rövid pihenés után vegyem át a szerveződő szomáliai ENSZ rendőrség vezetését. Megköszöntem a megtiszteltetést, de nem vállaltam. Egyrészt azért, mert az itthoni kollégáimnak megígértem, hogy egy év külszolgálat után visszatérek, másrészt pedig már több mint öt évet szolgáltam műveleti területeken.

Mivel a fizetés nélküli szabadságom március 10-vel lejárt, március 13-án folytattam a munkát a BM NOK igazgatójaként. Itthon sem a BM, sem az ORFK nem érdeklődött a nemzetközi rendőri munkában megszerzett tapasztalataim iránt. Sem elismerést, sem köszönetet nem kaptam a magyar rendőri egyenruhában végzett közel másfél éves munkáért.

A fentiek ellenére a vezetési feladatok mellett próbáltam átadni az itthon és külföldön megszerzett tapasztalataimat. Részt vettem a Rendőrtisztai Főiskola és vezetőképző intézet oktatói munkájában, valamint a tudományos és tudományszervező munkában. 2000-től folyamatosan publikáltam a BM és a rendvédelmi szervek kiadványaiban.<sup>22</sup>

2006-ban ezen tapasztalatokat felhasználva készítettem el doktori disszertációm, amelyet a Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetemen 2007-ben védtem meg „*A rendvédelmi békefenntartás kialakulása, fejlődése, helye és szerepe a XXI. században*” címmel.<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> Nemzetközi oktatás és képzés a magyar rendvédelmi szerveknél. Belügyi Szemle 2001/10. szám. 59–79. o.

<sup>23</sup> Doktori Oklevél, Szám. 72/1199. 2007. november 7.

## **Az Európai Rendőr Akadémia vezetésében való részvétel a megalakulástól Magyarország európai uniós elnökségéig, 2001–2004 és 2006–2010 között**

Az Európai Unió alapítójának a francia Robert Schumant tekintjük. Schuman 1950 májusában tett javaslatot az Európai Szén- és Acélközösség megalapítására, melyet egy évvel később (1951. április) Belgium, Franciaország, Luxemburg, Hollandia, a Német Szövetségi Köztársaság és Olaszország részvételével meg is alapítottak.

A Berlini Fal 1989-es leomlása történelmi és politikai szempontból is hatalmas lépésnek tekinthető az új, egyesült Európa létrehozásához vezető úton. Magyarországnak ismét jelentős szerep jutott Európa egyesítésének folyamatában nyugati határának megnyitásával és a szocialista államrendszer elsőként történő átalakításával. Hazánk a volt szocialista országok közül elsőként adta be csatlakozási kérelmét az Európai Unióhoz 1994 áprilisában. A csatlakozási feltételek teljesítése után 2004. május. 1-jén másik kilenc tagországgal együtt Magyarország is az Unió teljes jogú tagja lett.<sup>24</sup> Az Európai Rendőr Akadémia története 1999-re nyúlik vissza, amikor is az Európa Tanács tamperei (Finnország) ülésén az állam- és kormányfők arról döntöttek, hogy létre kell hozni egy oktatási intézményt a rendőri vezetők továbbképzésére.<sup>25</sup> Hivatalosan a 2000. december 22-i EU Tanácsi határozat alapján jött létre az Európai Rendőr Akadémia.<sup>26</sup>

### **Az Európai Rendőr Akadémia (CEPOL)**

Az CEPOL-t az EU tagállamok rendvédelmi felsőoktatási intézményei (akadémiái) hozták létre 2001 januárjában, azzal a céllal, hogy a tagállamok és a tagjelölt országok rendvédelmi szerveinek vezetői részére bizto-

---

<sup>24</sup> Az Európai Unió története. Katasztrófavédelem 2004/5. szám, 2. o.

<sup>25</sup> [police-eu2010.be/mu-eu2010/en/european-agencies/cepol/](http://police-eu2010.be/mu-eu2010/en/european-agencies/cepol/) - 34k

<sup>26</sup> Decision of the Council 2000/820/JHA

sítsanak nemzetközi továbbképzési lehetőséget. A tagjelölt országok – köztük hazánk – bevonásával 2001. június. 19–21. között a svéd Rendőrtisztviselői Főiskolán konferenciát szerveztek. Itt határozták meg a 2001. év feladatait és döntöttek arról, hogy a második konferenciát, amelyen a 2002. év költségvetését és a tantervet vitatják meg, Magyarország felkészültsége elismeréseként Budapesten tartják. Az első továbbképzésre 2001. szeptember 3–7. között került sor a németországi Münsterben. A továbbképzés témája a nemzetközi rendőri együttműködés volt.<sup>27</sup> Az akadémia az alábbi területeken kívánt továbbképzéseket nyújtani:

- Vezetőképzés (szakmai, személyzeti, gazdasági).
- Jogi ismeretek.
- Nyelvképzés (angol).
- Közrend, közbiztonság.
- Szervezett bűnözés.
- Emberi jogok.

A rendelkezésre álló információkból kitűnik, hogy az akadémia ekkor még csak a kezdeti lépéseknél tartott. Nem volt még jóváhagyott költségvetése, állandó titkársága és székhelye sem. Az akadémia irányító testülete a nemzeti rendészeti felsőoktatási intézmények igazgatóiból áll. Az irányító testület elnöki tisztét az Európai Unió Tanácsának elnökségét ellátó tagállam rendvédelmi felsőoktatási intézményének igazgatója töltötte be.

Az oktatás 2001 második felében indult a tagállamok felajánlásai alapján. A CEPOL működését 2006-ig a tagországok éves befizetéseiből biztosították.

Magyarország képviselőjére a CEPOL-ban a Belügyminisztérium Nemzetközi Oktatási Központját (NOK) jelölték ki, a feladatot pedig személy szerint én láttam el, a NOK-on belül a Nemzetközi Program Iroda (NPI) segítségével. (2010-től CEPOL Magyar Nemzeti Iroda). Alapvető feladata

---

<sup>8</sup> Council Decision of 22 December 2000 establishing a European Police College (CEPOL)  
MAGYARUL IS ÉS PUBLIKÁCIÓS/IRATTÁRI ADATOK

az irodának a CEPOL rendezvényeinek szervezése és koordinálása volt. 2001. november 5–6-án a Rendőrtiszti Főiskola és a BM Nemzetközi Oktatási Központ közösen rendezte meg a „*Tagjelölt Országok Konferenciáját*”, ahol az akkor még 15 európai uniós tagállam és a 10 tagjelölt ország képviseltette magát, összesen 32 fővel.<sup>28</sup>

Az NPI feladata a Magyarországon megrendezésre kerülő szemináriumok teljes lebonyolítása (előkészítő ülések szervezése, szemináriumok előkészítése, vendégfogadás, kiképzők felkérése, értékelések és jelentések előkészítése), valamint a külföldön megrendezésre kerülő szemináriumokra – a rendvédelmi szervek CEPOL összekötőinek segítségével – résztvevők kiküldése, alkalmanként a teljes kiutaztatás megszervezésével (kiutazási engedélyhez felterjesztés elkészítése, repülőjegy megrendelése, valutafelvétel, utasbiztosítás megkötése és az utazást követően a kiutazási elszámolás elkészítése) volt.

2002-től sikeresen kialakítottuk a rendvédelmi szervek CEPOL összekötőinek hálózatát, akiknek negyedévente munkacsoportülést szervezünk a CEPOL-lal kapcsolatos aktuális kérdések és problémák megvitatására és megoldására.

## **A CEPOL célja, feladatai, működése**

A CEPOL újabb jogi keretét a 2005/681/JHA Tanácsi Határozat<sup>29</sup> adta, amely rendelkezett arról, hogy a CEPOL 2006-tól európai ügynökségként működjön tovább, és a költségvetését az Európai Parlament biztosította.

A CEPOL célja: támogatás nyújtása az EU tagállamok rendvédelmi szervei vezető beosztású tisztjei továbbképzéséhez, elsősorban a bűnmegelőzés, a szervezett bűnözés elleni küzdelem, a közrendvédelem és a közbiztonság fenntartása területén.

---

<sup>28</sup> Dr. Hegedűs Róbert: A Csendőrlaktanyától a BM Nemzetközi Oktatási Központig. Második, javított bővített kiadás. BM NOK, 2005.

<sup>29</sup> 2005/681/JHA tanácsi határozat.

### ***A CEPOL célterületei***

- A tagállamok nemzeti rendőrségi rendszereiről, szervezeteiről és az
- EU-n belüli határokon átnyúló rendőrségi együttműködésről szóló ismeretek elmélyítése.
- Nemzetközi és uniós jogi okmányokról szóló ismeretek növelése (például Europol, Eurojust).
- Megfelelő képzés biztosítása a demokratikus jogok tiszteletben tartásáról
- és különösen a védelemhez való jogról.

### ***A CEPOL feladatai***

- Tanfolyamok szervezése a rendvédelmi szervek vezető beosztású tisztjei számára.
- Részvétel a rendőri középvezetők, a végrehajtást közvetlenül irányító rendőri vezetők és a végrehajtói állomány képzésére irányuló programok előkészítésében.
- A legjobb tapasztalatok és kutatási eredmények terjesztése.
- Képzés biztosítása az EU tagállamok rendőrségei nem katonai jellegű (polgári) válságkezeléséhez.
- Képzési programok kidolgozása, biztosítása a tagjelölt országok rendvédelmi szervei részére.
- Elektronikus tanulási (képzési) hálózat kifejlesztése a szükséges biztonsági intézkedések beiktatásával.
- A szükséges (idegen) nyelvtudás megszerzésének lehetővé tétele vezető beosztású tisztek számára.

### ***A CEPOL szervezeti felépítése<sup>30</sup>***

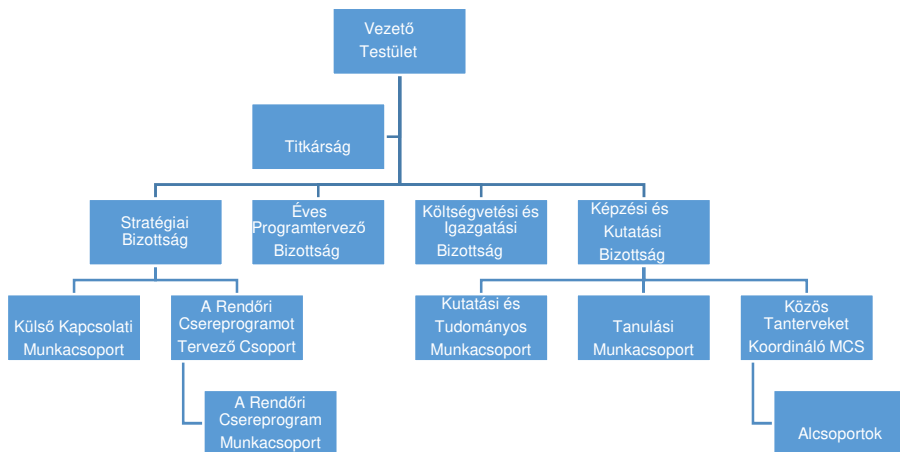
Irányító és döntéshozó szerve a Vezető Testület (Governing Board – GB) volt, amelyben mind a 27 tagállam 2 fővel képviseltette magát (1 fő a

---

<sup>30</sup> Joanne Barnett (edit): Contributing to European police cooperation through learning. CEPOL, Luxembourg: Publications Office of the European Union. 2010. 7. o.

CEPOL nemzeti koordinátor és 1 fő az adott ország Belügyminisztériumának oktatásért felelős személye, aki egyben az ország szavazásra feljogosított képviselője) megfigyelőként a Tanács, a Bizottság az Europol, az Európai Rendőrtiszti Főiskolák Szövetsége, valamint Izland, Norvégia és Svájc képviselői is jelen voltak. A GB évente 4 alkalommal ülésezett, az ülések helyszíne a soros EU elnökséget betöltő ország volt. Az adminisztratív tevékenységet a titkárság folytatja. Az Állandó Titkárság 2004. október 1-jén kezdte meg működését Bramshillben, az Egyesült Királyságban, előtte a CEPOL ideiglenes titkárságot működtetett Dániában. A titkárság vezetője az igazgató volt, aki a GB döntései szerint képviseli a CEPOL szervezetét a különböző európai fórumokon.

A CEPOL ekkor 4 bizottságot működtetett: Éves Programtervező Bizottság, Költségvetési és Igazgatási Bizottság, Képzési és Kutatási Bizottság, Stratégiai Bizottság. Ezekon felül még több munkacsoport tevékenykedett, amelyek a következő ábrán láthatók.



### ***CEPOL tanfolyamok a magyar EU csatlakozástól 2010-ig***

A CEPOL keretein belül számos szemináriumot szerveztek évente. Míg 2001-ben 4 szeminárium került megrendezésre, addig 2003-ban ez a szám elérte a 37-et, 2010-ben pedig a 93-at.

Évek	Összes tanfolyam	Magyarország részt vett	Tanfolyamok külföldön/ Mo-n
2004	48	43 fő/tanf.	47/1
2005	53	19 fő/tanf.	52/1
2006	64	50 fő/tanf.	61/3
2007	83	57 fő/tanf.	80/3
2008	87	67 fő/tanf.	84/3
2009	90	68 fő/tanf.	90/4
2010	93	35 fő 2010. I. félév	93/3

A CEPOL-nak 2009 és 2018 között magyar igazgatója volt dr. Bánfi Ferenc ny. r. vezérőrnagy személyében. Dr. Bánfi Ferencet 2009 decemberében nevezték ki, és 2010. február 1-jétől irányította az Európai Rendőr Akadémiát. Bánfi Ferenc 1957-ben született Szegeden. A Rendőrtisztviselői Főiskolán, majd azt követően a szegedi József Attila Tudományegyetemen szerzett diplomát. Az igazgatói pozícióra különösen alkalmassá tette az, hogy több évtizedes itthon és külföldön szerzett rendőri és vezetői tapasztalata mellett jelentős sikereket ért el a hazai és nemzetközi rendészeti oktatásban is. Igazgatóhelyettese, illetve később igazgatója volt a bukaresti központú Délkelet-európai Együttműködési Kezdeményezés Központnak (SECI), majd a SECI legfelsőbb döntéshozó testületének, a Közös Együttműködési Bizottságnak az elnöke volt. Ezután az Európai Unió Határtámogató Missziója Moldáviában és Ukrajnában (EUBAM) nevű szervezet legelső vezetőjévé nevezték ki.<sup>31</sup>

<sup>31</sup> Népszava online, 2009. dec. 11. Lánchíd Rádió, 2010. jan. 18.

***A CEPOL szemináriumait az alábbi tárgykörökben rendezték meg:***

*Nemzetközi rendőri együttműködés:*

Európai rendvédelmi rendszerek ismerete, rendvédelmi együttműködés és az EUROPOL.

*EU rendőri missziók:*

Válságkezelés polgári szemszögből, elemzés és stratégiai tervezés, polgári válsághelyzetek és katasztrófák kezelése.

*Nemzetközi és határon átnyúló bűnözés:*

Anti-terrorizmus: a hamis és hamisított személyi azonosító dokumentumok felkutatása, illegális bevándorlás és határellenőrzés, embercsempészás, pénzmosás és gazdasági bűnözés, kábítószer-csempészás, eurohamisítás.

*Számítógépes bűnözés és adatvédelem:*

Internetes bűnözés.

*Szolgálatteljesítés:*

Közösségi rendőrség, közbiztonság, közrendvédelem, tömegkatasztrófák, családon belüli erőszak.

*Vezetés és irányítás:*

Magas rangú rendőri vezetők tanfolyama – TOPSPOC, emberi jogok, vezetői fejlődés és a változások kezelése, rendőri etika, korrupció.

*Egyéb:*

Információ kezelése és nyelvi szeminárium (angol, német, francia és spanyol nyelven), közösen felállított nyomozócsoportok, információszerzés, környezeti bűncselekmények, szervezett bűnözés elleni stratégiai kurzus, csúcstechnológia és internetes bűnözés, bűnügyi információ és kockázatelemzés, CEPOL tevékenységek nemzeti adminisztrációja.



***A CEPOL az évenként megszervezett tanfolyamok mellett részt vett az alábbi programokban is<sup>32</sup>:***

*CARDS Program*

A nyugat-balkáni országok rendőrségeinek demokratikus átalakítására hozták létre, melynek célja az EU szabványok és a legjobb gyakorlat átadása/átvétele, regionális együttműködés és hálózat kialakítása, valamint intézményi és ellátási fejlesztés technikai és gyakorlati segítségnyújtás formájában. A program célországai: Albánia, Bosznia-Hercegovina, Horvátország, Macedónia, valamint Szerbia és Montenegró. A CARDS program nyitó szemináriumára 2004. június. 28. és július 2. között került sor Budapesten, a BM NOK mint házigazda társszervezésében.

*CEPOL-MEDA programok*

A földközi-tengeri országok részére létrehozott program célországai: Algéria, Ciprus, Egyiptom, Izrael, Jordánia, Libanon, Málta, Marokkó, Palesztin Hatóság, Szíria, Tunézia és Törökország.<sup>33</sup>

A segítségnyújtás formái: kiképzők kiképzése, rendőri kiképzés nemzetközi együttműködési hálózatának kiépítése és szakértői csere.

Témakörei: emberi jogok, idegengyűlölet elleni harc, szervezett bűnözés elleni harc, terrorizmus elleni harc, pénzmosás, pénzügyi bűnözés elleni harc, valamint az illegális bevándorlás elleni harc.

A MEDA I. program 2006. május 31-én fejeződött be. A MEDA II. program 2007-ben indult, és folytatódott 2008-ban és 2009-ben. 2008 júliusában az BM NOK 5 napos szemináriumot szervezett az embercsempészás modul keretében a fenti országok résztvevői számára.

2010. szeptember 30-án a program véget ért.

---

<sup>32</sup> Joanne Barnett (edit): Contributing to European police cooperation through learning, CEPOL, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2010. 10–13. o.

<sup>33</sup> Ciprus és Málta a 2004-es EU csatlakozással, Törökország pedig tagjelölt státusza okán kivált a programból. (A szerző megjegyzése.)

*Közös tantervi program:*

A közös tananyagok célja, hogy a különböző témaköröket illetően európai uniós megközelítésben ajánlásokat fogalmazzon meg a rendőri képzésre vonatkozóan.

- Az egyes országok ezeket az ajánlásokat a saját szükségleteiknek megfelelően alakíthatják a rendőri képzés során.
- A közös tananyagok kialakításának legfontosabb célja, hogy bevezetésükkel a rendőri képzés és továbbképzés során széles hallgatósággal ismertessék meg a nemzetközi gyakorlatot.

*A CEPOL Európai Rendőri Tanulási Hálózata:*

A CEPOL létrehozta az Európai Rendőri Tanulási Hálózatot (European Police Learning Net – EPLN), mely az interneten keresztül érhető el. Az EPLN célja az ismeretek és a jól bevált gyakorlatok ismertetése, közkincs-csé tétele. Az EPLN különböző funkciói (tudástár, párbeszéd és tanulás) elősegítik az EU rendészeti rendszereinek harmonizációját és a nemzetközi rendőri együttműködést. Az ismereteket és a tapasztalatokat idő- és térbeli határok nélkül oszthatják meg egymás között a rendvédelmi kollégák.

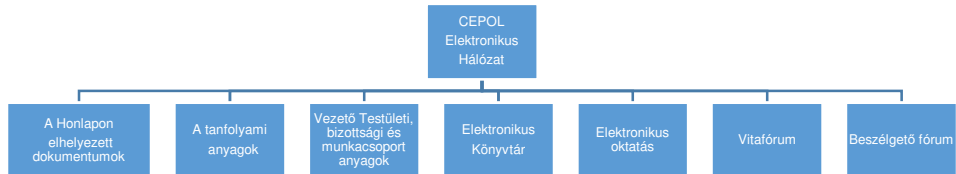
Az EPLN lapja az alábbi fő részekből áll:

A tudástár röviden összefoglalja a témákat azzal a céllal, hogy a felhasználók lássák, a megfelelő helyen keresnek-e. A kezdő oldalak és a linkek segítik a felhasználót abban, hogy találnak-e bővebb információt a keresett témáról.

A párbeszéd rész lehetőséget nyújt arra, hogy egy meghatározott szakterületen tevékenykedő nemzetközi szakértőkkel konzultáljunk, anélkül, hogy elmozdulnánk az íróasztalunktól.

A tanulás rész a távoktatást szolgálja. A hálózat folyamatos fejlesztés alatt áll. A honlap nyílt és zárt részekből tevődik össze. A zárt részhez való hozzáféréshez a nemzeti elektronikus hálózati felelősön (e-net manager) keresztül lehet regisztrálni.

2008-tól kibővítették a különböző dokumentumok hozzáféréseinek, kezelésének és közös feldolgozásának munkaterületét, létrehozva egy elektronikus tanulási felületet DMS (Document Management System) és LMS Learning Management System néven.



## A CEPOL csereprogramja

A tervezett költségek 92,7%-át a CEPOL pályázati úton kapta.

A csereprogram célja:

- Növelni a nemzeti rendőrségek ismeretét az EU-n belül a más tagállamok és a határokon átnyúló rendőrségi együttműködés, valamint a nemzetközi és az EU-s szabályok terén.
- Megfelelő képzés nyújtása a demokratikus garanciák figyelembevételével.
- A résztvevők köre:
- 180 fő, rendvédelmi felsővezetők és a rendvédelmi felsőoktatási intézmények oktatói;
- Magyarország 3-3 fő részvételét biztosította évente;
- 20 tagország vett benne részt;
- 20 fő tutor segítette a programban részt vevőket;
- 2 fő szervezte a programot és végezte az adminisztrációs feladatokat a CEPOL titkárságon;
- a tagállamok szakértőiből kiválasztott 4 fős Tervező Csoport segítette a program végrehajtását, és 1 fő újságíró vett még részt a munkában, aki a záró konferencia után könyv formájában írta meg a tapasztalatokat;

- 20 fő Nemzeti Koordinátor intézte a csereprogramban részt vevők dolgait a 20 fogadó országban.

### **A CEPOL által szervezett csereprogram rendőri felsővezetők és oktatók részére (2007–2010)**

#### ***A program témakörei felsővezetők részére:***

- 2007-ben: Másság és radikalizmus; emberkereskedelem.
- 2008-ban: Terrorizmus elleni küzdelem; kábítószer-kereskedelem. Gyermekpornográfia az interneten; pénzmosás.
- 2009–2010-ben: Szervezett bűnözés; közösségi rendőrség.

#### ***A program témakörei oktatók részére:***

- 2007-ben: a Tanulási környezet. (Oktatási rendszerek, a Bolognai Folyamat, minőségbiztosítás, utánpótlás és kiválasztás, tanítás, fejlesztés).
- 2008-ban: Rendőri vezetés és irányítás.<sup>34</sup>
- 2009–2010-ben: Tanulási környezet.

### ***Tudományos és kutatómunka***

A CEPOL tudományos és kutatómunkáját egy Munkacsoport irányította és szervezte, a GB jóváhagyásával. Ez a munka kiterjedt szemináriumok, szimpóziumok, konferenciák szervezésére, kutatási programokra a rendvédelem és az oktatás területén, valamint tanulmányok elkészítésére, készíttetésére és azok publikálására a CEPOL honlapján, illetve a CEPOL „Az Európai Rendészettudomány és Kutatás” című elektronikus tudományos folyóiratában (European Police Science and Research Bulletin), amely

---

<sup>34</sup> Joanne Barnett (edit): Contributing to European police cooperation through learning, CEPOL, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2010. 12. o.

évente 3 alkalommal jelent meg. A rendészettudományi konferenciát 2003 óta általában évente megrendezik.

A CEPOL kutatási programja az alábbi területeket vizsgálta:

- A SEPE I. kutatási program keretében megvizsgálták az európai rendőri rendszereket és a rendőrképzés helyzetét, valamint az ott folyó képzéssel kapcsolatban bemutatták az EU tagállamaiban működő rendőr akadémiákat és rendőrtiszti főiskolákat.
- A SEPE II. vizsgálta a rendőrképzés nemzetközi jellegének megvalósítását a Bruges–Koppenhágai folyamat értelmében. A felmérés kiterjedt az EU és az AEPC (Európai Rendőrtiszti Főiskolák Szövetsége) országaira, és választ keresett arra a kérdésre, hogy mely országok rendőrtisztképző felsőoktatási intézményeiben vezették be a Bologna típusú képzést. A kutatás eredményeként kiderült, hogy jelenleg Európa 23 országában van – vagy a közeljövőben lesz – akkreditált BA és MA típusú oktatási program.

### **A CEPOL nemzetközi kapcsolatai**

A CEPOL nemzetközi kapcsolatainak tervezését és szervezését az úgynevezett Külkapcsolati Munkacsoport (External Relations Working Group – ERWG) végezte a Vezető Testület jóváhagyásával és a CEPOL igazgatóval történő egyeztetés útján. A munkacsoport volt felelős a CEPOL nemzetközi politikájának kidolgozásáért és annak naprakészen tartásáért, a külföldi megkeresések megvitatásáért és a GB részére a javaslatok elkészítéséért. Ebben az időszakban az alábbi nemzetközi programok előkészítését és megszervezését végezte el.

- A nyugat-balkáni országok rendőrségeinek demokratikus átalakítására létrehozott program (Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilization – CARDS) a hét nyugat-balkáni ország rendőri vezetői részére.

- Az EU és a mediterrán térség Közötti Partneri Kapcsolatrendszer keretében a földközi-tengeri országok rendőri vezetői részére nyújtott segítség (MEsures D'Accompagnement-MEDA), amelynek 12 térségbeli ország volt a célcsoportja.
- A tagjelölt országok – Horvátország, Észak-Macedónia és Törökország – rendőri vezetőinek felkészítése az EU csatlakozásra.
- A társult országok – Izland, Norvégia, Svájc – rendőri vezetőinek bevonása a CEPOL keretében folyó vezetői továbbképzésbe.
- Képzési együttműködés és közös képzések Oroszország Belügyminisztériumával.
- Képzési együttműködés és oktatók cseréje a Frontex-szel, az Euro-pollal és az Interpollal.
- Együttműködési szerződés aláírása az Eurojusttal.
- Szemináriumok szervezése a nyugat-balkáni országok, az EU szomszédság politikájába tartozó országok rendőri vezetői számára.
- Közös szemináriumok szervezése az észak-amerikai országokkal.<sup>35</sup>

## **A CEPOL magyar elnökség tevékenysége**

Magyarország 2011. január 1. és június 30. között látta el az Európai Unió Tanácsának elnöki tisztségét, ezáltal a CEPOL Vezető Testületének irányítását is átvettük a belga elnökségtől 2010. december közepén.

Bár 2010. július 1-jével kineveztek a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat főigazgatójának<sup>36</sup>, a CEPOL Vezető Testületének elnöki teendőit a magyar elnökség idejére a belügyminiszter megbízása alapján nekem kellett ellátnom.

A magyar delegáció szavazati joggal felruházott tagja dr. Dragon Sándor r. ezredes volt, a nemzeti kapcsolattartó pozícióját pedig Horváczy

---

<sup>35</sup> Joanne Barnett (edit): Contributing to European police cooperation through learning, CEPOL, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2010., 12. o.

<sup>36</sup> A miniszterelnök 55/2010. (VII. 8.) ME határozata a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat főigazgatójának kinevezéséről.

Emese r. ezredes töltötte be. A háttértámogatást erre az időszakra az NOPVK megerősített CEPOL Nemzeti Irodája biztosította.

Összhangban az ország és a Belügyminisztérium által az uniós elnökség idejére felállított fontossági sorrenddel, mi is meghatároztuk a CEPOL magyar elnökség feladatait:<sup>37</sup>

- a Lisszaboni Szerződésben, a Stockholmi Programban és a Trió Programban lévő javaslatok végrehajtása;
- a CEPOL Stratégiájának megvalósítása;
- a CEPOL 5 éves értékelő jelentésében foglalt javaslatok végrehajtása;
- különleges figyelmet szenteltünk a szervezett bűnözés elleni küzdelemnek;
- aktív részvételt terveztünk az Európai Rendőri Csereprogramban;
- erősíteni kívántuk a polgári válságkezelés területén a rendőrök felkészítését;
- fontos feladatnak tekintettük az EU szomszédság politikájának kiterjesztését, különös figyelmet fordítva a Duna Stratégiára;
- támogatni kívántuk egy Európai Roma Stratégia elindítását;
- a képzések és szemináriumok szervezésénél elsőbbséget kívántunk biztosítani az Európai Unió Biztonsági Stratégiájával összefüggő képzéseknek (Prüm-i Egyezmény, Schengeni Információs Rendszer, Közlekedésbiztonság, Szervezett Bűnözés Fenyegtettség Jelentések, illegális bevándorlás, másság kezelése);
- növelni kívántuk a CEPOL Titkárság munkájának hatékonyságát az elkészült számítógépes programok alkalmazásával.

Az a tíz év, amelyet írással átfogtam, egy szervezet életében nem nagy idő, de elmondható, hogy az intézmény a megalakulásától kezdve folyamatos változásokon, fejlődésen ment keresztül. Maga a CEPOL mint

---

<sup>37</sup> [police-eu2010.be/mu-eu2010/en/european-agencies/cepol/](http://police-eu2010.be/mu-eu2010/en/european-agencies/cepol/) - 34k

európai ügynökség ebben az időszakban igen kis létszámú volt, hiszen a titkárság csupán 26 fővel rendelkezett, ezzel a létszámmal kellett összefognia az akkor huszonhét tagállam rendvédelmi felsőoktatási intézményeit, és rájuk építve folytatni a vezetők és tanárok, valamint a szakértők felkészítését.

A komoly eredményeket, amelyeket több ezer rendőrtiszt felkészítésével értünk el, sajnos ekkor beárnyékolták a CEPOL előző vezetése által elkövetett pénzügyi szabálytalanságok, amelyek miatt az Európai Parlament nem is hagyta jóvá a CEPOL 2008 és 2009-es költségvetését, sőt a Parlament egyes képviselői a szervezet megszüntetésére tettek javaslatot. Az Európai Csalás Elleni Hivatal hivatalból eljárást kezdeményezett az előző igazgató ellen.

A magyar elnökségre és dr. Bánfi Ferenc újonnan kinevezett igazgatóra hárult az a feladat, hogy visszaszerezzük a CEPOL tekintélyét, és elérjük, hogy a Parlament elfogadja a CEPOL költségvetési elszámolásait. Ez nagyon sok munkával járt. Megbeszéléseket kezdeményeztünk a parlamenti pártok illetékes bizottságainak képviselőivel, a magyar parlamenti képviselőkkel, a Bizottság és a Tanács vezetőivel, szakértőivel. A felhozott érveink és a bemutatott konszolidációs tervek végül is meggyőzték a döntéshozókat, és a CEPOL nem szűnt meg, és be sem olvasztották az EUROPOL-ba, hanem megmaradt önálló ügynökségnek. Szintén Bánfi Ferenc irányításával költözött a CEPOL Titkársága Budapestre 2014-ben.

## **Befejezés**

Véleményem szerint a jó parancsnokot, vezetőt, itthon és külföldön egyaránt elsősorban a példamutatás jellemzi. A vezetői képzéseken sok hasznos ismerettel gazdagodhatunk. Aki ezeket az elveket magáévá tudja tenni, abból jó vezető válhat.

Fontos alapelvnek tartom, hogy annyi tiszteletet adjunk meg mindenkinek, mint amennyit másoktól magunknak elvárunk.



Egy jó vezetőnek megfelelő tudással, intelligenciával és a kulturális különbségek ismeretével is rendelkeznie kell. Kiemelten fontosnak tartom a vezetők részére az idegen nyelv és a szakmai ismeretek elsajátítását is.

Tapasztalatom szerint ahhoz, hogy egy szervezet sikeres legyen, be kell vonni az állományt a döntéshozatal megelőző parancsnoki munkába. Ki kell kérni a véleményüket, és csak utána lehet megalapozott döntést hozni a körülmények figyelembevételével.

Ezen kívül együttműködőkre van szükség, szövetségeseket kell keresni, lehetőség szerint befolyásos szövetségeseket, akiknek a segítségével a kitűzött célok megvalósíthatók!

## Summary

### **Sallai, János: From the municipal police forces to centralized, state police (The Hungarian police were centralised and nationalised 100 years ago) (8-39)**

In 1838 Ignác Zsoldos and then in 1843 Ágoston Karvasy stated that a national police force was needed in Hungary. As part of a long process, first the police of the capital (1873) and then the border police (1903) became state police forces. After the end of the First World War in 1919, following the decree of the Minister of the Interior No. 5047, the nationalisation and centralisation of the municipal police forces first became “de jure”, and then “de facto” reality between 1920-22. The main stages and actors of this process are presented in the study.

### **Szomor, Sándor: A hint of detective history (40-67)**

The first Hungarian legitimate state police organization in Hungary, the Budapest-fővárosi Magyar Királyi Államrendőrség (i.e. Budapest Metropolitan Hungarian Royal State Police) was established in 1881. The first plain-cloth criminal intelligence team, the Detektívtestület (i.e. Detective Board) became operational on 1st January 1886, within its framework. The Detektívtestület could prolong its activity in the capital as a significant element of the national state police established in 1920. The rules elaborated and the methods introduced by them served as basis for the internal regulations determining the activity of the detectives to be employed in the countryside.

### **Androvicz, Gábor: The consolidation of all ranks in the Budapest State Police between 1919 and 1922 (68-86)**

In 1919, in parallel to the nationalisation of the rural police in Hungary, the reorganization and strengthening of the Budapest State Police became also

necessary. The severe economic situation after World War I and the revolutions, intensified the problems related to the small number of the police crew, the low salaries and the shortage of housing. Through contemporary sources, the study examines the inner state of the police, the interior government's measures together with the main features of the new, nationwide standardised police education.

**Fórizs, Sándor: Reorganisation of guarding the Hungarian borders after World War I (87-103)**

After World War I the foundations of a new state had to be laid in Hungary. The paper presents how the guarding of the borders of this state was established. Indication of the state borders in accordance with the Trianon Peace Treaty, the organisation of a Border Guard and the launch of border traffic can be listed among the organisational responsibilities of those times. The paper also reveals that among these special circumstances, because of the restrictions stipulated by the Peace Treaty concerning military issues, the law enforcement organisations concerned were in fact paramilitary units.

**Kovács, István: Police in the Republic Constitution and the Fundamental Law (104-128)**

On the occasion of the anniversary of the police, the study examines the constitutional structure of the police, from the Constitution of the Hungarian People's Republic to the Fundamental Law of Hungary. To do this, methods such as basic research and SWOT analysis are used, which highlight the weaknesses, dangers, strengths and opportunities of the constitutional compliance of the police.

**Éberhardt, Gábor: Appearance of unidentifiable persons in the migration policing protocol (129-147)**

The 100-year-old modern Hungarian state police has faced more and more challenges in the recent period. His basic tasks were in line and there are

stable elements such as e.g. ensuring public order, detecting the perpetrators of crimes... In the history of the Hungarian police, foreign policing is not an unprecedented task, but due to law enforcement integration, EU and Schengen member states, border police have put the organization to a serious test. The phenomenon of mass, irregular migration reaching the external border of the country in 2014–2015 still generated tasks to be solved, but successfully managed tasks in the operation of the organization. In this series of events, it is possible to describe a migration typological element - a verifiable person and an unverifiable person - which can be assessed as a novelty at the international level, fits into the history of the Hungarian police, and can be a worthy attention to its sacrificial service.

**Balla, Zoltán: Administrative affairs policing as the official branch of law enforcement (148-162)**

Administrative affairs policing can be qualified as a law enforcement body rather than a functional one. Its initial position in the Police 100 years ago, has been simplified significantly. In general, it conducts administrative activity.

**Boda, József: Leading International Law Enforcement Organizations 1999-2010 (From Law Enforcement Academy to European Police College) (163-207)**

The Author tries to summarize his leadership experiences which he gained in Georgia (2004-2006) where he led international police peacekeeping advisory units. He has experiences as the Hungarian Director of the International Law Enforcement Academy in Budapest, and with the European Police College working with more than fifty international partners from the former Soviet Union and Yugoslavia together with American law enforcement officials and diplomats.