

Balla Zoltán

A katonai és rendőri igazgatás egyes kérdései

1. A Magyar Honvédség és a rendőrség alkotmányos feladatának összehasonlítása

Az Alaptörvény a közigazgatás ágazatai közül csak a katonai és a rendészeti, illetve ez utóbbin belül csak a rendőrségi és a nemzetbiztonsági intézményekkel foglalkozik.¹ Ennek okát csak spekulatívén határozhatjuk meg, ami szubjektív alapon különféle magyarázatok alapját adhatja. Ezzel együtt talán kijelenthető, hogy a két terület alkotmányos szabályainak rögzítése azok speciális társadalmi rendeltetésében kereshetőek. Ez pedig a biztonság garantálása. A továbbiakban a nemzetbiztonsággal nem foglalkozunk, a tanulmány célja elsősorban katonai és a rendőri igazgatás egyes kérdéseinek elemzése ebben a fejezetben az alkotmány tükrében.

A katonai és a rendőri jog minden társadalomban egymás melletti olyan jogszabálysoport, amelynek kereteit az alkotmány adja.² Mint ahogy a katonákra vonatkozó normák nemcsak jogszabályokból ismerhetőek meg, hanem azokat kiegészítendő más szabályzókból, sokszor íratlan erkölcsi

¹ Lásd: HAUTZINGER Zoltán: A fegyveres szervek rendeltetésének alaptörvényi szabályozása, In: DRINÓCZI Tímea (szerk.): *Magyarország új alkotmányosság*, Pécs, PTE ÁJK, 2011, 65-66. o.

² A rendvédelmi és honvédelmi erők tevékenységének együttes, és törvényes alkalmazása e társadalmi cél elérésének, és a biztonság megteremtésének állami garanciája is egyben. Lásd: KOVÁCS István: *Klasszikus vezetési funkciók a parancsuralmi rendszerben: (állományvédelmi) ellenőrzés és korrupciómegelőzés a helyi és területi rendvédelmi szervek körében*, Budapest, Nemzeti Közszerzői Egyetem, 2019, 1-102. o.

elvekből, szokásokból is,³ ugyanúgy a rendőri szabályok forrását jogszabályokon túl más normák, elvek is képezhetik. Ezen intézményeket azonban minden demokratikus államberendezkedés alkotmányos erejű szabályokhoz köti. Érdekessége ennek, hogy nem feltétlenül az adott alkotmányban kell a tételes szabályozást keresnünk. A hazai alkotmányozás egészen a rendszerváltásig szintén kerülte ezt a tárgykört, egészen 1989-ig, amikor a társadalmi-politikai változások eredményeként az akkori Igazságügyi Minisztériumban az Alkotmányról szóló 1949. évi XX. törvény módosításaként elkészült a VIII. fejezet, amely a fegyveres erőkre és a rendőrségre vonatkozott. Az új szerkezeti egység a katonai igazgatást erős országgyűlési felügyelet alá vonta, a rendőrség tekintetében pedig meghatározta annak társadalmi rendeltetését, illetve a közfeladatát.

A „Magyar Honvédség” és a „Magyar Honvédség Vezérkara” elnevezések 1990-ben kerültek az Alkotmányba. Ettől a módosítástól egészen 2004-ig a fegyveres erők kifejezés alatt a honvédséget és a határőri erőt kellett érteni. A Határőrség státuszát 2004-ben változtatta meg a jogalkotó, ekkor szűnt meg „fegyveres erő” lenni és ekkortól az alkotmányos norma szerint alapfeladata az államhatár őrzése és annak rendjének fenntartása lett. Egyedüli fegyveres erőként már csak a Magyar Honvédség funkcionált. A 2004-es változás a rendőrséget nem érintette.

A következő változás 2007-re tehető, amikor a Határőrség szervezetét a rendőrségbe integrálta a politikai és a jogalkotói akarat. Ezzel természetesen az Alkotmányból kikerült a Határőrségre vonatkozó norma.

³ HAUTZINGER Zoltán: *A katonai büntetőjog rendszertana*, Pécs, AndAnn, 2010, 15. o.

Sajátossága ennek a módosításnak az is, hogy az Alkotmány VIII. fejezetének címe „a rendvédelmi szervek” szöveg helyett „egyes rendvédelmi szervek” szövegre változott. Ez a sajátosság abban jelentkezik, hogy a 2007. előtti alkotmányos szövegben is már értelmezhetetlen volt a „rendvédelmi” kifejezés, miként a 2007. utáni törvénykezésben. A „rendvédelem” megnevezés az Alkotmány, illetve az Alaptörvény semmilyen magyarázattal nem látta el, mint ahogy a „rendészet” addigi használatának „rendvédelem”-re történő cseréjét sem. Maga a rendvédelem kifejezése 1990 körül egy konferencián a hadtudomány, a történettudomány és jogtörténet néhány művelője által került bevezetésre, amit aztán a szóalkotó az 1990-ben életre hívott Szemere Bertalan Magyar Rendvédelem-történeti Tudományos Társaság a nevében is felvett. A kifejezés mögötti tartalom magyarázatára a Társaság néhány tagja (Parádi József, Opál Sándor, Ernyes Mihály) itt-ott kísérletet tett, amelyek azonban az egyesület meghatározó köre által sem kerültek elfogadásra, ki-ki más és más fogalmat használt.⁴ A Társaságon kívüli szakmai kör közel teljessége pedig kifejezetten elvetik a rendvédelem kifejezést.

Az Alkotmányból következően az „egyes rendvédelmi szervek” alatt a rendőrséget és a polgári nemzetbiztonságot kell érteni, vagyis az alkotmányozó csak erre a két szervezetre szűkítve

⁴ „A rendvédelemnek tekinthetjük mindazon tevékenységi formákat, amelyek az ország törvényekkel szabályozott alkotmányos belső rendjének fenntartására és folyamatos biztosítására irányulnak.” – OPÁL Sándor: A rendvédelem néhány tudományelméleti és fogalmi kérdése, In: *Rendészeti Szemle*, 1992/6. szám, 49. o.; „...a rendvédelem szűkebben nem más, mint a mindenkor fennálló jogi, valamint közösségi szabályozás meglétének a biztosítása, illetőleg a biztosításukért folyó harc meghatározott testületek által.” – ERNYES Mihály: *Fejezetek a rendőrség történetéből*, Pécs, Pécsi Nyomda Rt., 1994. 40-41.o.

adott – a rendőrségre nézve feladat-meghatározó, a nemzetbiztonságra pedig kétharmados – klauzulát. Lényegében ebben a vonatkozásban ugyanez az állapot figyelhető meg az ezt követő alkotmányozási eljárásokban, illetve az Alaptörvényben is. Másfelől viszont az Alaptörvény 45. cikke „A Magyar Honvédség”, a 46. cikke „A rendőrség és a nemzetbiztonsági szolgálatok” tárgykörében szakított az egy fejezetben történő szabályozással. Újszerű, hogy a Magyar Honvédség speciális irányításának alanyaiként (bár ez a kifejezés nincs benne a törvény szövegében, de a szövegezésből következik) az Országgyűlést, a köztársasági elnököt, a Honvédelmi Tanácsot, a Kormányt és a szakmai minisztert nevezi, míg a működés feletti irányítás hatásköre a Kormányé.⁵

A fejezetcím alapján vizsgálendő, hogy mi az indoka a katonai és a rendőri (rendészeti/rendvédelmi) tárgykör alkotmányos szabályozásának? Vagyis (a nemzetbiztonsági szabályozás mellett) miért pont ez a két (három) kérdéskör került az Alkotmányba, illetve az Alaptörvénybe?

A választ a területek társadalmi rendeltetésében kereshetjük, amely mindkét esetben a veszélyelhárítás. Ténykérdés, hogy mindkét berendezkedés közfeladata a köz-, a társadalom biztonságának a fenntartása, az ezt fenyegető veszélyek elhárítása. A két terület hivatásos állományának professzionális sajátja, hogy képesek a biztonságot veszélyeztető jelenségeket monitoringozni, a fenyegetéseket felismerni. Uralmuk alatt tartják az ehhez szükséges eszközöket és a legális fizikai erőszak-monopólium birtokában alkalmazni képesek azokat a speciális fellépéseket, amelyekkel

⁵ Lásd: PATYI András: A Magyar Honvédség és egyes rendvédelmi szervek, In: JAKAB András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja I.*, Budapest, Századvég Kiadó, 2009, 1420-1422. o.

az adott veszély megelőzhető, csökkenthető, illetve megszüntethető.⁶

A két terület közül a Magyar Honvédség tartalmában és formájában más típusú veszély elhárítására hivatott, mint a rendészet/rendőrség. Másként védi a biztonságot a katonai erő, más az erőszak-monopóliumból eredő fizikai fellépés jellege, más a színtere és a nemzetközi vonatkozása. Ezek a különbségek a katonai igazgatás speciális tartalmi sajátosságainak tartalmi elemeiként a biztonság rendészettől/rendőrségtől eltérő védelmére mutatnak rá, egyben hangsúlyozzák társadalmi jelentőségét.

A két igazgatás alkotmányos rendezésének oka a tárgykör kiemelten fontos társadalmi kezelése. Ennek az alkotmányos szabályozásnak egyik specifikuma a két igazgatás egymás részben lefedő hatásköre.

A Magyar Honvédség és a rendőrség (rendvédelem/rendészet) Alaptörvényből eredő közös feladatait a 45. cikk (3) bekezdése indítja. Ez a norma közreműködést ír elő a Magyar Honvédség számára a katasztrófák megelőzésében, következményeik felszámolásában. A feladat szekunder, hiszen a katasztrófavédelemnek külön szervezete van a rendészet rendszerében. A központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és államtitkárok jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. törvény 1.§ - a központi államigazgatás elemeként nevesíti a rendvédelmi szerv intézményét {1.§ (2) bekezdés d.) pont}, amelyet az (5) bekezdésben részletez, nevezetesen rendvédelmi szerv a rendőrség, a büntetés-végrehajtási szervezet, a hivatásos katasztrófavédelmi szerv és a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok. A hivatásos katasztrófavédelem az ágazati törvény alapján a katasztrófák esetén eljáró elsődleges szervezet,

⁶ FINSZTER Géza: *Rendészetelmélet*, Budapest, NKE RTK, 2014, 133. o.

amelynek katonai jellegű tevékenységét az alaptörvényi előírás keretében a Magyar Honvédség kiemelten a Honvédelmi Katasztrófavédelmi Rendszer (HKR) működtetése határozza meg: A HKR feladata katasztrófák esetén főleg a honvédelmi ágazatra terjed ki, másrészt a civil lakosság személyének és javainak védelmére vonatkozó feladatok ellátása.

Az Alaptörvény 50. cikk (1) bekezdése lehetővé teszi a Magyar Honvédségnek a szükségállapot idején (ami a 48. cikk (1) bekezdés b.) pontja alapján lényegében rendészeti szempontból az egyik legélesebb helyzetet, a közbiztonság generális veszélyeztetettségének fokát jelenti) történő felhasználását. Ennek előfeltétele, hogy a rendőrség és a nemzetbiztonsági szolgálatok a szükségállapotot nem képes kezelni, ennek a két rendészeti szervnek a felhasználása nem elegendő. Ugyanilyen feltételek beállta esetén lehet a Magyar Honvédséget terrorveszély esetén bevonni a biztonságot terror oldalról történő fenyegetettsége bekövetkeztekor.

2. A katonai és a rendészeti igazgatás kialakulása

A katonai és a rendészeti igazgatás a közigazgatás elválaszthatatlan részei, kialakulásuk következőképpen a közigazgatás kialakulásához köthető. Nézzük ennek folyamatát.

Azon tényezők sokaságából, amelyek egy adott államigazgatás létrejöttében szerepet játszhatnak, általános jelentőségük folytán kettőt kell kiemelnünk. Elsőként kell kiemelnünk a hatalom központosítását egy adott földrajzi térségen belül, amely megalapozza nagyobb államok keletkezését. A hatalom központosítása azt jelenti, hogy egy körülhatárolt területen belül csak egy hatalmi szint rendelkezik legitimitással arra, hogy a politikai közösséget kifelé megvédhesse, vagyis egységes katonai fellépést biztosítson,

másrészt a közösség belső biztonságát, a közbiztonságot erőszak alkalmazásával megvédje, azaz rendészeti erőként felléphessen. Ennek a szintnek egyeduralkodóinak kell lennie, vagyis monopolizált pozícióba kell újratermelnie önmagát, méghozzá térben és időben behatároltan. Ez a szint birtokolja az uralom gyakorlásához szükséges hatalmi eszközöket, elsősorban katonai és rendőri értelemben. Ebből adódóan a magánhatalom alkalmazása éppúgy a központi hatalom ellenőrzése alá kerül, mint jogtalanságok elleni fellépés, illetőleg mint egyes csoportok minden önálló harci tevékenysége, belviszálya. A hatalom központosításához tartozik az általános jogalkotáson belül a katonai és a rendőri jogalkotás központi hatalom általi monopolizálása is.

A hatalom központosítása, mint az államképződés ismertetőjele és az államigazgatás, a katonai és a rendészeti igazgatás megjelenésének előfeltétele mellett egy második tényező, a hosszú távú feladatok közös teljesítésének szükségessége. Az ókori Rómában a birodalmi határok biztosításának és a meghódított provinciák megbékítésének szándéka katonai szervezettséget kívánt, vagyis a katonai igazgatás állandó jelenlétét. Hasonló jelenségként volt tapasztalható később a középkori feudális társadalom szétesése után Európában, hogy az állandó hadsereg fenntartása váltotta ki elsőként és közvetlenül a közigazgatás megerősödését.

A hatalom központosítása az abszolút monarchiák keletkezésében, fejlődésében fejeződött be, a 17. században vált általánossá. Addig a sok kisebb helyi hatalmasságok, fejedelemségek saját eszközeikkel és normáikkal saját katonai szervezetet is működtettek. A középkor végéig a területileg szeparált földesuraknak saját katonai védelmükről maguknak kellett gondoskodniuk, ezek a katonai szervezetek léptek fel a lopások, lázongások és más helyi bűnelkövetőkkel szemben,

vagyis a rendőri feladatokat a katonai erők végezték. Külön rendőri szervezet a hatalom fent leírt monopolizálásáig nem volt. Ez természetesen nem azt jelentett, hogy ne lett volna igény az állami rendfenntartásra, sőt a XVI. században, már a reformáció idején kívánatos hivatásnak tartották.⁷

A 17. századtól a sok kisebb fejedelemségek, földesurak között addig évszázadokon át dúló egymás elleni harcban egyeseknek sikerült nagyobb területen érvényesíteniük saját hegemóniájukat. A hatalom monopolizálása itt abban állt főleg, hogy egy adott uralkodó alá tartozó területen csak egyetlen hatalmi szint, nevezetesen maga a központi hatalom folytatott háborút, léphetett fel a terület belső biztonsága, rendőri értelmű védelmében és szabhatott ki büntetést. Ez azokban az időkben, amikor egy fejedelem vazallusai egymás ellen folytattak háborúkat és minden szabad fegyverviselő személy maga állhatott bosszút az őt ért sérelemért, csak erőszakkal és hosszú idő alatt volt elérhető. A központi hatalomnak ezenkívül még abban a helyzetben is kellett lennie, hogy képes legyen alattvalóinak biztonságát a külső támadásokkal szemben megvédenie és saját területén a jogsértők megbüntetését ténylegesen garantálnia. Ahhoz, hogy a központi hatalmat tartós jelleggel hozzák létre és meg tudják óvni a széthullástól, a helyi fejedelmeknek szükségük volt egy olyan saját hatalmi bázisra, amely a hűbéri kötelezettségek önkéntes teljesítésétől függetlenül rendelkezésre áll. Ezt a hatalmi bázist az állandó hadsereg jelentette, amelyet adó bevételekből tartottak fenn. A fejedelmet saját katonai ereje segítette abban, hogy a pénzügyi hozzájárulások rendszeres begyűjtésére való igényét érvényesíthesse, vagyis adóztatási

⁷ TIHANYI Miklós: Közrend, közbiztonság, rendészet a keresztény közgondolkodásban, In: *Államtudományi Műhelytanulmányok*, 2017/16. szám.

monopóliumát, ezzel hatalma gazdasági feltételét megvalósíthassa. Míg a 12-13. században a feudális urak csak ritkán és csak egyes meghatározott különleges alkalmak esetében követelhettek egyszeri pénzbeli hozzájárulást, az abszolút hatalmat gyakorló fejedelmek rendszeresen szedtek be adókat a katonai erejük alapján. Vagyis a katonai erő egyben a pénzügyi erő is jelentette, a gazdasági hatalmat. A rendszeres adóztatás a későbbiekben kitermelte a kereskedelmet, az ipart, a bürokráciát, az elkülönült rendőrséget.

Az állami közigazgatás, benne a katonai és a rendészeti igazgatás tehát a formálódó központi hatalom az abszolút királyi hatalom uralmát biztosító eszközként jött létre. Az állandó hadsereg tartós alapokra helyezett katonai igazgatást igényelt. Az adóztatás, az adók beszedése természetesen konfliktusokat szült, ennek kezelésére megfelelő és a központi hatalom szolgálatában álló erőszakszervre volt szükség, törvényszerű volt a fegyveres apparátus felépítése. Ezzel kezdődött a katonai és a rendőri igazgatás.⁸

3. A katonai és a rendőri igazgatás tevékenységének rendszerezése a közigazgatás működése tükrében

Az alakulóban levő rendészettudomány fejlődésének hazai stádiumában van⁹, amit reprezentál a kidolgozatlan dogmatikai rendszere, alkotmányos elemzésének jelentős perspektíva tartalékai, a nemzetközi rendészet igen szegényes kidolgozottsági szintje. A rendészetet a XIII. században a közigazgatás viszonyrendszerében a hatalom kiépítése, a

⁸ Lásd: MAYNTZ, Renate: *A közigazgatás kialakulása*, Budapest, RTF, 2005, 3-7. o.

⁹ KONDOROSI Ferenc: *Rend és szabadság: esély Európában*, Budapest, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, 2010, 7. o.

kormányzat biztonsági, illetve rendfenntartási törekvéseire használták ¹⁰, gyakorlatilag ez az állítás a mai napig fenntartható. A rendészettudomány fejlődése tekintetében ezt a tevékenységet főleg a rendőrség, mint a rendészeti intézményrendszer első számú szervezetének konstellációjában kell vizsgálni. Erre figyelemmel kap hangsúlyt a rendőri igazgatási tevékenység megszervezése, ami az alakulóban levő rendészettudomány elméleti fogalomrendszerében adalékként szolgálhat, főleg a katonai igazgatásra kitékintéssel.

A közigazgatási tevékenységi rendszerébe tartozó rendőri/rendészeti és a katonai igazgatás tevékenységeinek summázatát nem lehet az általánosság szintjén megadni, mert ez nem egy egységes cselekvési sorozat, rendkívül szerteágazó – honvédelemre való felkészüléstől, a katonai szolgálati kötelezettség, a kiképzési, a katonai hatósági, a bűncselekmények megelőzésén, felderítésén, a közlekedési és közrendvédelmi fellépésen át a jogszabályok előkészítéséig sorolható – a feladatoknak az a köre, amit el kell látni. Ebből kiindulva a katonai és rendőri/rendészeti működést, tevékenységet több szempontból is elemezhetjük. Így abból az aspektusból is, hogy milyen irányba hat az igazgatási tevékenység, vagyis kifelé vagy befelé fejti ki hatását. Kifelé hat a katonai tevékenység például a nemzetközi kötelezettség teljesítésekor a közös hadgyakorlat realizálásakor, befelé mikor az objektumi őrszolgálatot szervezi. Ugyanígy kifelé hat a rendőri/rendészeti fellépés mondjuk egy fegyvervásárlási engedély kiadásakor, befelé mikor a rendőrkapitány meghatározza a közbiztonsági razzia célját. Közös a két

¹⁰ Lásd: JASCHHE, Hans-Gend: *Rendészettudomány – egy európai megközelítés*, CEPOL 2008. (https://www.cepol.europa.eu/sites/default/files/PGEAPS_summary_hungarian.pdf)

ágazatnak ebben a logikában történő összehasonlításában, hogy belső igazgatás, illetve működés nélkül egyik rendszerben sem történhet külső igazgatás, illetve működés. A belső működés a feltétele annak, hogy megteremtse a katonai és a rendőri/rendészeti szervezeti hierarchiában a közfeladat ellátásához szükséges alapvető feltételeket, a szervezeti, személyi és dologi lehetőségeket. Közös továbbá mindkét ágazatban a belső működés igen szigorú hierarchizáltsága, a parancsuralmi rendszer¹¹ (erről később még lesz szó).

További hasonlóság található a felelősségi szabályok között. A katona és a rendőr szabálysértési felelőssége hasonlóan alakul, a jelenleg hatályos szabálysértési törvény a 2012. évi II. törvény 28.§ (1) bekezdése alapján is.

A szabálysértési jogszabályok nem kifejezetten értelmező rendelkezésként, de a jogszabályszövegben minden esetben pontosan behatárolták azt a kört, amelyet a törvény alkalmazásában katonának tekintettek. Ez a kör természetesen a történelmi események, korszakok, társadalmi változások függvényében hol szűkül, hol bővült, de a magját alkotó szervek a fegyveres erők, a rendőrség, a büntetés-végrehajtás szervei mindvégig megmaradtak.¹²

Különbség tehető másrészt a két ágazat működési formái között aszerint is, hogy igazgatástudományi szempontból kik az igazgatottak. A katonai igazgatás esetében ezek főleg természetes személyek, kisebb részt jogi személyek, szervezetek.

¹¹ Lásd: KOVÁCS István: Miért nem működhet a laissez-faire vezetési stílus a rendőrség kötelékében, In: *Belügyi Szemle*, 2019/2. szám, 69-88. o.

¹² SKORKA Tamás: A katona szabálysértési felelőssége a rendvédelmi szervek szemszögéből nézve, In: *Katonai Jogi és Hadi Jogi Szemle*, 2019/1. szám.

Vagyis a katonai tevékenység célzott alanyi köre maga a katona, jellemzően a parancsot végrehajtó vagy az a polgári személy, akire közhatalmi jogviszonyban kötelező erejű döntést lehet hozni pl. az adatszolgáltatás, a bejelentési, megjelenési kötelezettség előírásával. De szekunder értelemben az igazgatott lehet szervezet, jogi személy is, például meghatározott gazdasági és anyagi szolgáltatási kötelezettség előírásakor.

A rendőri/rendészeti tevékenység hasonló a katonaihoz, annyi különbséggel, hogy az igazgatottak köre itt sokkal szélesebb, nagyobb kört érint.

Különbséget lehet tenni a katonai és a rendőri/rendészeti működési formák között abból a szempontból is, hogy milyen eszközökkel végzik közfeladatukat. Ebben az értelemben nagy különbség nincs, mivel mindkét esetben főleg jogi eszközök igénybevételével látják azt el, pl. kifelé jogszabályt alkotnak, befelé normatív utasítással élnek. Másrészt azonban jogon kívüli igazgatási eszközöket is felhasználnak, pl. ilyen a katonai, illetve rendőri/rendészeti kormányzati döntés előkészítése, javaslatok kidolgozása.

A katonai és a rendőri/rendészeti igazgatási tevékenység egyik legmarkánsabb megjelenése a közhatalmi pozícióból történő tevékenységek. A közigazgatás részeként mindkét terület közfeladata ellátása során impériumot, másként állami közhatalmat gyakorol. Ez azt jelenti, hogy a tárgybeli szervek – honvédelmi és a belügyminisztérium, a megyei és a helyi védelmi bizottságok, az országos és a megyei rendőr-főkapitányságok stb. – jogilag kötött határukban az illetékességi határokon belül általában kötelező olyan döntéseket hoznak, amelyeket államilag engedett, legalizált kényszerrel, akár fizikai kényszerrel is alkalmazhatnak. A

közhatalom érvényesítésének két esetét alkalmazhatják, vagyis jogszabályt alkothatnak és azok érvényesítése érdekében individuális kötelező határozatokat hozhatnak (pl. elrendeli a munkaszolgálatot, elrendeli a vadászlőfegyver beszolgáltatását). A jogalkotás mindkét esetben csak származékos lehet, vagyis törvény nyomán kormányrendeletből fakadhat. Egyik igazgatási terület sem rendelkezhet eredeti jogalkotási hatáskörrel, mindkettőre a végrehajtási jelleg érvényes.

Általános tétel, hogy a közigazgatás egésze alá-fölérendeltségű, intézményrendszerében hierarchikus. Ennek alapján az igazgatási hatalom, amely lehet belső, szerven belüli és lehet két szerv viszonylatában érvényesülő. Ez a fajta hierarchikus igazgatás a legerőteljesebben a katonai és a rendőri/rendészeti igazgatásban érvényesül. Belső igazgatási értelemben a cél a katonai vagy rendőri/rendészeti szervezeti egység (minisztérium, laktanya, megyei rendőr-főkapitányság) működéséhez szükséges intézményi keretek az alanyi és tárgyi feltételek biztosítása, a belső hatáskörök meghatározása, az egyes alegységek közötti összhang biztosítása. Ehhez esetünkben egyszemélyi felelős vezető kell (parancsnok), aki egyszemélyben gyakorolja a hivatásos és egyéb munkavállalók feletti munkáltatói jogokat, gazdálkodási jogokat, hatósági jogkört. Mindezek ellátásához utasítási, parancsadási jogokkal rendelkezik, amit a teljes körű ellenőrzési jogköre erősít meg.

A parancs a katonai és a rendőri/rendészeti szervek tevékenységében az alárendelt szervek irányításában is alapvető eszköz. Az irányítási jogosítványok egyébként egy rendszert képeznek, a rendszer csúcsán a Kormány áll, ezt az alapvető jogviszonyt az Alaptörvény határozza meg.

Az irányítás legfontosabb, legerősebb jogi eszközei:

- a normaalkotási, illetve a szabályozási jog,

- az egyedi utasításadási (parancsadási) jog
- a döntési jog
- az ellenőrzési jog.

A katonai, rendőr/rendészeti tevékenységben a parancs a hierarchikus irányítás egyik legfőbb biztosítója, amit a büntetőjog is véd. Ennek értelmében, ha a címzett a parancsot nem teljesíti, úgy függelemsértést követ el.