

Vájlok László – Vedó Attila

Katona-e a határrendész?

1. Bevezető

A rendőrség határrendészeti szolgálati ága és tevékenysége a 2015-ben csúcsosodó illegális migrációs válság során került előtérbe. Ebben az évben a határellenőrzéshez kapcsolódó alapfeladatokhoz megannyi szervezeti és szervi segítség is párosult. Ennek egyik formája lett például a honvédek rendszerszintű megjelenése és feladatellátása a zöldhatáron, amely kisebb nagyobb intenzitással jelen sorok írásáig is kitart. Az elmúlt évtizedek, hazánk szerepének változása az európai kontinensen, magának a rendészeti testületeket érintő „reformkísérletek” azonban megfogalmaztak egy másik gondolatot is, mégpedig azt, hogy vajon a határrendész mennyiben rendőr, rendész vagy mennyiben katona (csak büntetőjogilag?), és mennyire közigazgatási funkciót gyakorló szolgáltató. Az elkövetkező néhány gondolat röviden vázolja ennek múltbéli karakterisztikáját és szerzői gondolatokat fogalmaz meg a szerepkeresés útvesztőjében.

2. Történeti áttekintés

Amikor Magyarország határainak ellenőrzését vizsgáljuk, minden történelmi korban megkerülhetetlenül vizsgálnunk kell az erre hivatott szervezetek és személyi állományuk tevékenységét, jogállását is. E vizsgálatot célszerű a Kiegyezéstől kezdeni, mivel ekkor alakult ki az a stabil államszervezet, amelyben bár számos nemzetközi tapasztalatot hasznosító, de alapvetően nemzeti indíttatású, hagyományosan

magyarnak tekinthető határőrző szervezetek fejlődhetnek ki. A határőrizet és a határvédelem a katonai határőrvidékek felszámolásával vált szét a magyar határok vonatkozásában. Ennek során a határvédelmi (katonai védelmi) teendők közös ügyként az Osztrák-Magyar Monarchia közös haderejéhez, míg a határőrizet megszervezése a társországok által kijelölt szervekhez került. Ezzel Magyarország is csatlakozott a Clausewitz által megfogalmazott és a nyugat-európai országok által már alkalmazott elvekhez, melyek szerint katonai alakulatoknak a határok mentén való szétaprózása nem oldja meg a határok őrizetének kérdését (bár Clausewitz a határőrizeti teendők hadseregből történő kiszervezését elsősorban katonai érdekekre vezette vissza).¹ Kijelenthető azonban, hogy ezt követően a Magyar Királyság határain katonai határőrizet nem valósult meg, annak bevezetésére csak háborús mozgósítást közvetlenül megelőző időszakban került sor.

A Kiegyezéssel létrejövő polgári magyar állam működése számos területen új alapokra helyeződött. A Habsburg hatalommal szembeni ellenállás egyik eszközének számító rendi berendezkedésre a továbbiakban már nem volt szükség, így erőteljes centralizációs törekvések kezdődtek az államapparátus vonatkozásában. Ez természetesen érintette az állam szuverenitásával markánsan összefüggő, mai fogalmaink szerint a határrendészet² tárgykörét lefedő kérdéseket is. A déli határok fegyveres védelmét szolgáló, 1552-től kialakított

¹ CLAUSEWITZ, Karl von: *Vom Kriege*. [A háborúról.] Ford.: HAZAI Samu. Budapest, Atheneum, 1917, 586 o.

² A korabeli szakirodalom „határőrizet”-ként definiálja a ma „határrendészet”-ként összefoglalt, az államhatár őrzéséből, a határrend fenntartásából és a határ(széli)forgalom ellenőrzéséből álló feladatrendszer.

katonai határőrvidékek³ nem voltak képesek megfelelni az új kihívásoknak, így fokozatos megszüntetésükkel új típusú szervezetek jelenhettek meg.

Az adott helyzetben három alternatíva kínálkozott a magyar állam határőrizeti rendszerének kialakítására. Az első a visszatérés az 1848-49-es forradalmat és szabadságharcot megelőző, rendi alapokon nyugvó időszak tradícióihoz, amely a rendiség újjáélesztését követelte volna. A második a neoabszolutizmus szervezeteinek tovább működtetése, amely a társadalmi ellenállás miatt nem volt lehetséges. Az új alapokra helyezett magyar állam így a harmadik lehetőség, egy új határőrizeti struktúra létrehozása mellett döntött.⁴ Először az Osztrák-Magyar Monarchia külső határain, vagyis Szerbia és Románia felé került megszervezésre határőrizet egy sajátosan takarékos módon. A „zöldhatár” őrzését a Magyar Királyi Pénzügyőrség határmenti szakaszai látták el, a határforgalom ellenőrzését a legközelebbi város rendőrsége végezte, a határrend betartását pedig a határmenti szolgáirói kirendeltségek felügyelték. Ezt a rendszert egészítette ki a vámhivatalok, ill. humán- és állategészségügyi állomások rendszere. Összefoglalva új határőrizeti szaktestület nem került létrehozásra, helyette a meglévő szervezetek határmenti

³ Katonai határőrvidékekről 1552-től beszélhetünk, melyek szervezése a horvát és szlovén területeken 1760-ban, míg magyar területeken 1845-ben fejeződött be. Megszüntetésükre egy 1872-től 1888-ig tartó folyamat során fokozatosan került sor, mely során a katonai közigazgatást, annak szervezeteit, valamint a lakosok különleges jogállását fokozatosan felszámolták. Lásd: *A határőrvidék polgárosításáról szóló 1873. évi XVIII. tc.*; PARÁDI József: *Rendőrség a határőrizetben* (Rendvédelem a határokon a XIX-XX. században III. kötet) Budapest, Tipico Design, 2003, 27. o.

⁴ PARÁDI József: Nemzeti határőrizetünk polgári szakasza, In: *Rendvédelem-történeti Füzetek (Acta Historiae Praesidii Ordinis)*, 2013/27-30. szám, 141-154. o.

alakulatai, valamint a közigazgatás területileg illetékes szervei látták el a ma határrendészatként definiált feladatokat. A takarékos megoldást azonban a gyakorlat megcáfolta és egy központosított szervezet igénye jelentkezett, amely az állam érdekeit egységesen képes érvényesíteni a határokon.

A dualista Magyarország 47 békeéve alatt hat fegyveres és négy fegyver nélküli szervezet vett részt a határőrizeti feladatokban. A korszakra jellemző módon a fegyveres szervezetek között meg kell különböztetni katonailag szervezett fegyveres őrtestületeket,⁵ valamint polgári őrtestületeket.⁶ A katonailag szervezett elnevezés ebben az esetben nem arra vonatkozik, hogy az érintett szervezet katonai típusú cselekmények végzésére alkalmas lett volna, hanem az érintett testületek szervezésével és személyi állományával kapcsolatos. E testületek személyi állománya katonai rendfokozatot viselt, a testület belső függelmi (alá- és főlérendeltségi) viszonyai katonaiak voltak, valamint a testületi tagokat a katonákra vonatkozó általános jogosultságok illetik meg, illetve kötelezettségek terhelték. Éppen ezért a katonai rendfokozatot viselő állomány személyében általában a honvédelmi tárca kompetenciájába tartozott. A határőrizetben résztvevő szervezetek közül ebbe a kategóriába tartozik az

⁵ Katonailag szervezett fegyveres őrtestület volt a Magyar Királyi Csendőrség (1881-1945); a Magyar Királyi Folyamőrség (1921-1939); a Magyar Királyi Határőrség (1932-1939); a Magyar Királyi Képviselőházi Őrség (1912-1945); a Magyar Királyi Koronaőrség (1867-1945); a Testőrségek (Magyar királyi Nemesi Testőrség 1867-1920, Magyar Királyi Darabont Testőrség 1903-1920, Magyar Királyi Testőrség 1920-1945); valamint a Magyar Királyi Vámőrség (1921-1932).

⁶ Polgári őrtestületek voltak a Büntetés-végrehajtási őrség (1867-1945); a Magyar Királyi Pénzügyőrség (1867-1945); valamint a rendőrségek (önkormányzati és állami rendőrségek 1867-1944, ill. 1919 után csak állami rendőrség, amelyet 1944-ben katonai őrtestületté alakítottak át).

1881-ben országosan megszervezett Magyar Királyi Csendőrség (melyen belül 1891-től külön határszéli csendőrség, mint „szolgálati ág” jött létre), majd a két világháború között haderő rejtési céllal létrehozott határrendészeti feladatkörű szervezetek.

Ezzel szemben a polgári őrtestület elnevezés azt jelentette, hogy az érintett testületek személyi állományának a tagjai úgynevezett testületi rendfokozati rendszer rangjait viselték, amelyek sem elnevezésükben, sem pedig formátumukban nem voltak azonosak a katonai rendfokozatokkal. Feladataikat hivatalnoki (tisztviselői) alá- és fölrendeltségi viszonyok között végezték és rájuk a hivatalnokokra vonatkozó szabályok voltak érvényesek, illetve a testületi szabályaikban foglaltakat a hivatalnokokra vonatkozó törvényekben és rendeletekben foglaltakból vezették le.⁷ Ebbe a szervezettípusba a határőrizeti feladatokat a Kiegyezést követően elsőként megvalósító Magyar Királyi Pénzügyőrség, valamint a Magyar Királyi Határrendőrség és a két világháború közötti időszak állami rendőrsége tartozott.

Mindkét szervezettípus állományának személyi juttatásai szervesen illeszkedtek az állami alkalmazottak bérezési rendszerébe,⁸ sőt a véderő és az állam civil

⁷ PARÁDI József: A katonailag szervezett őrtestület és a polgári őrtestület, In: *Rendvédelem-történeti Füzetek (Acta Historiae Praesidii Ordinis)*, 2015/43-46. szám, 78. o.

⁸ Az érettségít, vagy ennél magasabb végzettséget igénylő állásokat 11 fizetési osztályba és ezeken belüli fizetési fokozatokba sorolták, melyeket az államapparátus egészében alkalmaztak. A legtöbbször a legalacsonyabb (XI.) fizetés osztályba kerültek besorolásra, a magasabb végzettséget igénylő felsőbb fizetési osztályokba tartozók száma pedig fokozatosan és arányosan csökkent. Ezt a rendszert sok egyéb mellett az egyes állami beosztások veszélyességéhez igazodó pótlékok egészítették ki (pl. rendőrségi vagy csendőrségi pótlék). Lásd. PARÁDI József: A polgári

munkatársainak humán viszonyrendszere is teljesen egységes volt. A közbiztonsági testületek fegyveres szolgálatot ellátó tagjainak illetményezése csupán néhány részletben tért el az általános állami szabályozástól.⁹

Fontos különbség volt azonban például a személyében katonának (bár közbiztonsági szolgálata során rendőri közegnek) minősülő csendőrnek, és az állami rendőrség tagjának büntetőjogi felelősségre vonásában. Bár, a közös hadsereg, honvédség, népfőlkelés, csendőrség szervezésekor a törvényhozás arról rendelkezett, hogy ezek a szervezetek büntető és fegyelmi törvények alatt állnak, e jogszabályok megalkotása elmaradt. Ennek okán a bíróságok a jogot onnan vették, ahonnan kézenfekvő volt, azaz a korábban Magyarországon is hatályban volt osztrák katonai büntetőjogi kódexből.¹⁰ A honvéd és csendőri büntetőeljárás azonos töre volt visszavezethető azáltal, hogy a csendőr és a csendőrségi egyén felett is a magyar királyi honvédfőparancsnok gyakorolta a bírói felsőbbeségi jogot, így 1894-ben a honvéd bíróságok hatáskörét kiterjesztették a csendőrség állományára is.¹¹

A csendőr személyek feletti fegyelmi eljárást szintén a katonai szolgálati szabályzat szerint kellett végrehajtani, azzal az eltéréssel, hogy lefokozással szankcionálni csendőrt nem

magyar állam rendvédelmi testületeinek humán viszonyai 1867-1945, In: *Rendvédelem-történeti Füzetek (Acta Historiae Praesidii Ordinis)*, 2010/22. szám, 92-114. o.

⁹ PARÁDI József: A magyar rendvédelem személyi állományának szociális viszonyai 1867-1945, In: *Rendvédelem-történeti Füzetek (Acta Historiae Praesidii Ordinis)*, 2008/17. szám, 57-87. o.

¹⁰ HAUZINGER Zoltán: A magyar katonai büntető igazságszolgáltatás története, In: *Jogtudományi Közlöny*, 2007/6. szám, 272. o.

¹¹ Szervi határozványok a m. kir. honvéd bíróságok számára, In: *Rendeleti Közlöny a Magyar Kir. Honvédség Számára*, 1894/34. szám, 2. §.

lehetett.¹² Hasonló volt a helyzet valamennyi katonailag szervezett őrtestület esetében.

Megállapítható, hogy a dualizmus időszakában mind a katonailag szervezett, mind a polgári őrtestületek részt vettek határőrizeti, határ(széli)forgalom-ellenőrzési, valamint határrend fenntartási feladatokban. A katonai szervezethez nem társult a határőrizeti feladatrendszerhez (lásd. a Magyar Királyi Pénzügyőrség feladatait vagy a határrendőrség őrségeit), a határforgalom-ellenőrzés pedig nem feltételezett polgári őrtestületet (lásd. a Magyar Királyi Csendőrség feladatait e körben).¹³

A két világháború között azonban megváltozott a szervezettípusok közti feladatmegosztás. Az első világháborút követően a határőrizet rendszere követte ugyan a korábbi berendezkedést, de a változásokhoz is igazodott. A változásokat elsősorban katonai szempontok, az ország védhetősége indokolták, vagyis a határvédelmi koncepció kiépítése megelőzte a határőrizeti struktúra kialakítását és nem utolsó sorban a trianoni békeszerződés következményeképp utóbbi az előbbi rejtésére szolgált.¹⁴ Már az Osztrák-Magyar Monarchia és Románia között 1918. május 7-én megkötött Bukaresti Béke új helyzet elé állította a magyar katonai vezetést, amely a háborús tapasztalatok alapján célszerűnek látta a Szerbiával és Romániával közös határszakaszokon a határőrizetet tisztán katonai alapokra helyezni. Az így felállított katonai határőröző osztagok elsődleges feladata békeidőben is

¹² KELEMEN Roland: *A katonai igazságszolgáltatás Magyarországon 1867–1949*, Budapest, Gondolat Kiadó, 2017, 66-68. o.

¹³ VEDŐ Attila: Csendőrök a dualista Magyarország kishatárforgalmának ellenőrzésében 1914-ig, In: *Rendvédelem-történeti Füzetek (Acta Historiae Praesidii Ordinis)*, 2016/51. szám, 87-108. o.

¹⁴ PARÁDI József: *A dualista Magyarország határőrizete (1867-1914)*, bölcsészdoktori disszertáció, Budapest, ELTE 1985.

az államhatár őrzése lett volna. Az elképzelést a csendőrség is támogatta. A különböző elképzelések a határszéli csendőrség átszervezésén és kikülönítésén (határcsendőrség) illetve a honvédség vagy a közös hadsereg határközeli erőinek bevonásán alapultak.¹⁵ Bár a történelmi események más fordulatot vettek, a katonai szervezésű testületekkel megvalósított határőrizet gondolata megmaradt és a csendőrséggel azonos jogállású Magyar Királyi Vámőrség felállítására került sor.¹⁶ A vámőrség és jogutód szervezetei egyes feladatokban a szintén katonailag szervezett Magyar Királyi Folyamőrséggel osztozott, így – bár utóbbinak határforgalom-ellenőrzési feladatai is voltak¹⁷ – elmondható, hogy a határőrizetet katonailag szervezett testületek látták el, melyek állománya katonának minősült és általában sorállománnyal egészült ki. A határforgalom-ellenőrzést ezzel szemben a határrendőrséget magába olvasztó állami rendőrség valósította meg, vagyis e feladatot polgári örtestület hivatásos állománya látta el.

A világháborús események hatására 1944. június 21-én kibocsátott rendelet¹⁸ megszüntette a rendőrség civil jellegét, és

¹⁵ A magyar katonai vezetés elképzelése a határőrizeti csapatok megszervezésére 1918-ban, In: *Határőrségi Tanulmányok*, 1999/5. különszám, 10. o.

¹⁶ 6200/1921. ME r. a vámőrség létesítéséről, *Magyarországi Rendeletek Tára* LV. évf. (1921) 223-232.p. – „11.§. A vámőrség önálló megalakulásától fogva a vámőrség tagjaira nézve személyi, fegyelmi és büntetőjogi tekintetben a m. kir. csendőrségre nézve fennálló szabályok nyernek értelemszerű alkalmazást.”.

¹⁷ SOM Krisztián: A Magyar Királyi Folyamőrség (határ)átléptető-bélyegzői, In: *Rendvédelem-történeti Füzetek (Acta Historiae Praesidii Ordinis)*, 2009/19.szám, 100-104. o.

¹⁸ 2300/1944 (VI.21.) ME r. a rendőrség katonailag szervezett örtestülettelé alakítása tárgyában, In: *Magyarországi Rendeletek Tára* LXXVIII. évf. (1944) 1063-1065. o.

katonailag szervezett testületté alakította át. A csendőrséget és a rendőrséget egységes vezetés alá helyezték, amelyet a csendőrség és rendőrség felügyelője látott el. A rendelet kimondta az állomány honvéd büntetőbírászkodás alá helyezését is, vagyis a rendőrség katonailag szervezett testületté alakításával a rendőri állományt jogilag katonává minősítette, s egyben büntetőjogilag a csendőrökkel egy jogállásúvá tette.

A második világháborút követően a szovjet típusú pártállam rendvédelmi modelljében valamennyi testület személyi állománya – a tűzoltókkal kezdődően a rendőrökön át a pénzügyőrökig – katonai rendfokozatot viselt, azonban személyükben nem tartoztak a hadügyi tárcához és a katonai ismeretek tekintetében is hiányos volt a képzettségük. Ezzel szemben a katonailag szervezett őrtestület legmarkánsabb szervezetét, a Magyar Királyi Csendőrséget megszüntették.¹⁹

1945. február 22-én a Honvédelmi Minisztérium határporlyázó századok felállítását rendelte el a honvéd kerületi parancsnokságok alárendeltségében, ahonnan csak 1946. márciusában, a Határőr Parancsnokság létrehozásával kerültek ki, vagyis a határőrizetet katonai erők valósították meg. Ezzel párhuzamosan a rendőrségen belül intézkedtek a határrendészeti feladatok ellátására, vagyis bár a továbbiakban katonailag szervezett formában, de a polgári közigazgatáshoz kapcsolódó szervezet útján valósult meg elsősorban a határforgalom ellenőrzése.²⁰ A Magyar Határrendőrség

¹⁹ 1690/1945. (V. 7.) ME. r. a csendőrség feloszlásáról és az államrendőrség megszervezéséről, In: *Magyarországi Rendeletek Tára*, LXXIX. évf. (1945) I-VI. füzet. 131-133. o.

²⁰ 6690/1945 (VIII.18.) ME r. a csendőrség feloszlásáról és az államrendőrség megszervezéséről szóló 1.690/1945. M. E. számú rendelet kiegészítéséről és módosításáról, In: *Magyarországi Rendeletek Tára* LXXIX. évf. (1945) 653-654. o. – „A belügyminiszter felhatalmazást kap arra, hogy összhangban a honvédelmi szervekkel a határrendészeti,

elnevezés 1946. április 14-től megszűnt, a határrendőrkapitányság elnevezés helyébe a magyar államrendőrség határrendészeti kapitánysága elnevezés lépett,²¹ amellyel a korábbi határrendőrség utolsó emléke is eltűnt a szervezetből.

A Honvéd Határőrség folyamatos létszámbeli és szervezeti fejlesztésének a Minisztertanács 4353/1949. sz. rendelete vetett véget, melynek értelmében 1950. január 1-jétől a BM ÁVH-t leválasztották a BM, a határőrséget és a katonai elhárítást pedig a HM szervezetéből, és belőlük önálló országos hatáskörű főhatóságot hoztak létre. A határőrség rendszerbe illesztése 1949. utolsó két hetében, előkészítés nélkül ment végbe.²²

Az Államvédelmi Hatóság egyenruházatának, rangjelzésének rendszere a honvédségével azonos volt,²³ állománya sorállománnyal egészült ki. 1951. február 1-jével az ÁVH Határőrség átvette a volt határrendőrség feladatának, felszerelésének és állományának nagy részét. Az ekkor kialakított országos parancsnokságra, kerületekre, (zászlóaljakra), őrsőkre és forgalom ellenőrző pontokra (FEP) tagozódó szervezeti struktúra a 80-as évek végéig megmaradt.

folyamrendészeti és légiforgalmi rendészeti szolgálat ellátására az államrendőrség keretén belül különleges hatóságokat és szerveket állíthasson fel.”.

²¹ 215 908/1946 BM r. A magyar határrendőrség és a magyar folyamrendőrség elnevezésének megváltoztatása, valamint e hatóságok hatáskörébe tartozó ügyekben a másodfokú hatósági jogkör gyakorlása tárgyában, In: *Rendőrségi Közlöny*, II. évf. (1946) 8. szám 301. o.

²² GÁSPÁR László: A Határőrség leválasztása a Magyar Néphadsereg szervezetéről, In: *Új Honvédségi Szemle*, 1995/5. szám, 43-47. o.

²³ 4353/1949. (XII. 28.) MT rendelet Államvédelmi Hatóság szervezése tárgyában 4. § (5) bek. - idézi: KELEMEN Roland (szerk): *Válogatás a modern magyar honvéd-katonai büntető jogtörtétele forrásaiból (1949-1961)*, Budapest, Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság, 2019, 20-21. o.

Az 1953-as átszervezés során a határőrség a BM önálló szervévé vált és szervezetére az 50-es évek végére jelentős élőrőt igénylő, védelmi jellegű alegységek voltak jellemzőek. Ennek az átalakulásokkal teli időszaknak a végére mind a határőrizeti, mind pedig a határforgalom-ellenőrzési feladatok egy olyan szervezethez kerültek, amely a fegyveres erők részeként, markáns katonai feladatkörök mellett, jelentős számú sorozott állománnyal látta el feladatait.

Összességében elmondható, hogy 1945-1949. között a határőrizet katonai jellegű volt, de nem militarizált és nem totális. Totálissá az ÁVH-ba történő beolvasztással, militarizálttá pedig a nyugati és déli határszakaszokon szovjet nyomásra megvalósított tevékenységek által vált.

Tekintettel arra, hogy a korszakban a katonai szervezethez valamennyi rendvédelmi testületre jellemző volt, az 1944. előtti (katonailag szervezett őrtestület és polgári őrtestület) testülettípusok szerinti vizsgálatot a továbbiakban a sorállománnyal végrehajtott feladatok és a – rendészeti jellegű sokkal inkább tükröző – hivatásos állománnyal végrehajtott feladatok szerint indokolt folytatni.

Bár, a Határőrség valamennyi alapfeladata esetében támaszkodott a sorállományra, a hivatásos állományra épülő határőrizetre vonatkozó első kísérletre a „baráti határszakaszokon” már 1961 áprilisától 1962 szeptemberéig sor került a csehszlovák határőrizeti szervek példája alapján, kísérleti őrsők felállításával. A kísérleti őrsők tapasztalatai megmutatták, hogy a hivatásos állományra épülő, rendészeti jelleggel végrehajtott határőrizet koncepciójának működőképességéhez nyugodt, kiegyensúlyozott nemzetközi légkörre és megfelelő tartalmú nemzetközi szerződésekre van

szükség.²⁴ Nyugati és déli viszonylatban az 1970-es években is sor került hivatásos járőrök alkalmazására, de a gyakorlat nem vált általánossá.

Mindeközben a Határőrség szervezete fejlődött és alkalmazkodott a folyamatosan változó működési körülményekhez. 1958-1971. között kétharmadával megnőtt a FEP-ek száma, 1958-1988. között pedig megduplázódott, létszámuk megháromszorozódott. Az őrsök létszáma azonban 15 %-kal (2000 fő) lett kevesebb 30 év alatt.²⁵

Az 1970-es években bekövetkezett pozitív változások hatására a Határőrség feladatait szabályzó jogszabályokban kezdtek megjelenni a rendészeti jellegű feladatok alapvonásai is.²⁶ A szervezet helye és szerepe szabályozott, a határrendészeti teendőket önállóan hajtja végre, feladatköre békeidőben elsősorban rendészeti, de a testület a fegyveres erők része.²⁷ A határrendészeti tevékenységről azonban nem

²⁴ PÁLVÖLGYI László: A hivatásos állományra épülő határőrizeti rendszer kialakulása és működése, In: *Határőrségi Tanulmányok*, 1993/1. szám, 17, 32. o.

²⁵ NAGY József: A BM Határőrség helye, szerepe, szervezetének változásai a szocialista államhatalomban 1957-től az 1980-as évek végéig, In: *Határőrségi Tanulmányok*, 1999/5. különszám, 69. o.; vö: BALLA József: A határforgalom-ellenőrzés tartalmi változásai 1990-ig, In: *Hadtudományi Szemle*, 2017/2. szám, 301. o. „A határőrizet és a határforgalom-ellenőrzés egymással mellérendelt szerepet tölt be, de egymásra folyamatos kölcsönhatást gyakorol. Amennyiben a határőrizet végrehajtására vonatkozóan módszerbeli változás érvényesül, esetleg jelentős humánerőforrás növelésére, felderítést segítő, vagy mozgást gátló műszaki-, technikai eszközök telepítése történik, akkor az, kihatással lehet/van a határforgalom ellenőrzésre is.”

²⁶ NAGY József: A határőrség szervezeti fejlődése és átalakulása a változások tükrében 1958-tól 1988-ig, In: *Határőrségi Tanulmányok*, 1995/4. szám, 69. o.

²⁷ 40/1974. (XI. 1.) MT rendelet a Magyar Népköztársaság államhatárának őrizetéről „2. § A határőrség része a Magyar Népköztársaság fegyveres

jelenthető ki egyértelműen, hogy kikerült volna a katonai jellegű feladatok közül, hiszen míg egyes jogszabályok közbiztonsági teendőként kezelik, mások a fegyveres erők feladatává teszik.²⁸

Bár a határőrizet a korszakban végig katonai jellegű volt, jelentős változáson ment keresztül a védelmi rendszerben elfoglalt helyét, alárendeltségi viszonyait, és szervezetét tekintve egyaránt. Ezek a változások egyértelműen a rendészeti szerepkör felé mutattak, azonban 1989. május 1-jén a Határőrség 18 941 fős tényleges létszámából 14 191 fő (75 %) sorállományú határőr volt.²⁹

A hivatásos állománnyal történő rendészeti szervezet működését a testület 1990. március 1-jén megkezdte meg a győri kerület dunai határszakaszán.³⁰ Az őrsökön és a FEP-eken végrehajtott feladatoknak hivatásos és polgári

erőinek.... 3. § A határőrséget a belügyminiszter irányítja és ellenőrzi. ... 24.§. A határőrség szervezeti, szolgálati, egyenruházati, felszerelési és ügyviteli, valamint a működését biztosító egyéb szabályokat a belügyminiszter állapítja meg.”

1/1975. (IV. 2.) BM rendelet a Magyar Népköztársaság államhatárának őrizetéről szóló 40/1974. (XI. 1.) MT rendelet végrehajtásáról „10.§. Amennyiben nemzetközi szerződés másként nem rendelkezik a határőrizeti együttműködésre, a határforgalom ellenőrzésre és a határrendre vonatkozó kérdéseket a szomszédos állam illetékes szervével a határőrség rendezi.”

²⁸ 1974. évi 17. törvényerejű rendelet az állam- és közbiztonságról „2. § Az állam- és közbiztonság védelme és fenntartása körébe tartozó feladatok: ... az államhatár őrzése”.

1976. évi I. tv. a honvédelemről „A fegyveres erők feladatai 16. § (1) A fegyveres erők: a Magyar Néphadsereg és a Határőrség. ... (2) A fegyveres erők feladatai: ... b) a Magyar Népköztársaság államhatárainak őrzése; ... e) közreműködés az állam- és közbiztonság védelmében;...”

²⁹ PÁLVÖLGYI: i. m. 10. o.

³⁰ 2046/1989. (Határozatok Tára 17.) MT Határozat a Magyar Köztársaság államhatáráról, annak rendjéről, őrizetéről és átlépésének szabályairól szóló törvényjavaslat alapelveiről.

állománnyal történő teljes átvétele 1990. január 1-jétől 1995. december 31-ig tartott. A kormányzati célkitűzés szerint „a Határőrség szervezetét feladatrendszerének megváltoztatása nélkül úgy kell átalakítani, hogy állományába hadkötelezettség alapján sorkatonai szolgálatot teljesítők ne tartozzanak”³¹ vagyis a sorállomány 1998. május 1-jével történő teljes kivonása a szervezet katonai feladatain és jogállásán nem változtatott. A határőrség történetének 50 éves, sorállománnyal működő szakasza lezárult.

A jogalkotásban – elsősorban a délszláv háborúból eredő események hatására – szintén nem volt szándék a tisztán rendészeti feladatok megfogalmazására. A szovjetmintára megalkotott magyar Alkotmány nem tartotta fontosnak a fegyveres erők magasabb szintű jogi szabályozással elérhető alkotmányos garancia megadását, melyet az Országgyűlés csak az 1989-es alkotmánymódosítással pótol. Ekkor a Határőrség feladatoként kizárólag a haza katonai védelme került megfogalmazásra, a rendészeti feladatokról az Alkotmány nem rendelkezett.³² Bár a kormányzat már ekkor úgy vélekedett, hogy egy demokratikus jogállamban a határellenőrzést nem végezheti katonai szervezet, az 1993-as alkotmánymódosítás csupán kiegészítette a Határőrség feladatkörét rendészeti feladatokkal, a szervezet katonai jellegén nem változtatott. Ettől az időponttól volt a Határőrség kettős rendeltetésű, sajátos jogállású szervezetnek tekinthető, mivel egyrészt rendvédelmi szerv, másrészt a fegyveres erő része volt. Utóbbi kötelékéből csak a 2004. évi CIV. törvénnyel került ki, így feladata tisztán rendvédelmi szervként csak az államhatár

³¹ 73/1997. (VII. 17.) OGY határozat a Határőrség fejlesztésének irányairól - 2. pont.

³² HAUZINGER Zoltán: A Határőrség alkotmányos szabályozása, In: *Határőrségi Tanulmányok*, 2001/3. különszám, 37-38. o.

őrzése, rendjének fenntartása maradt.³³ Bár a Határőrség 2008. január 1-jével beolvadt az általános rendőri feladatokat ellátó szervbe, így a határrendészeti feladatok rendészeti jellege még egyértelműbbé vált, Magyarország jelenlegi, 2011. április 25-én kihirdetett Alaptörvénye sem szakít azzal a módszerrel, hogy a Magyar Honvédséget és a rendvédelmi funkciókkal rendelkező főbb szerveket egy szerkezeti egységben szabályozza.³⁴

A határrendészeti feladatokat ellátó szervezet jogállása és a katonai védelemre hivatott szervezetrendszerrel fennálló viszonya lényegesen megváltozott az elmúlt évtizedekben, melyet a feladat végrehajtóinak jogállása nem követett.³⁵

3. Militarizálódó demilitarizálás és a rendészet

A jogállami átalakulás programjának keretében a '90-es évekhez kötődő rendszerváltás rendőrséget, rendészetet érintő egyik legmarkánsabb gondolata volt az addigi – és a fent említett – szocialista típusú katonai elveken szerveződő rendőrségi (és más rendészeti) szervezet demilitarizálása. A

³³ *A Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény módosításáról 2004. évi CIV. törvény.*

³⁴ HAUZINGER Zoltán: *A fegyveres szervek rendeltetésének alaptörvényi szabályozása*, In: *Magyarország új alkotmányossága*, Pécs, PTE Állam- és Jogtudományi Kar, 2011, 65-75. o.

³⁵ *A Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény „122. § (1) E törvény alkalmazásában katona a Magyar Honvédség tényleges állományú, valamint a Rendőrség, a büntetés-végrehajtási szervezet, a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok és az Országgyűlési Őrség hivatásos állományú tagja.”; A Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény „127. § (1) E törvény alkalmazásában katona a Magyar Honvédség tényleges állományú, a rendőrség, az Országgyűlési Őrség, a büntetés-végrehajtási szervezet, a hivatásos katasztrófavédelmi szerv, valamint a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományú tagja.”*

gondolat már 30 éve érlelődik, azonban ennek megvalósítására utaló jelei csak nagyon csírájában láthatóak, igazi fordulat nem született e kérdésben. Ugyanakkor érdemes azt is megjegyezni, hogy az említett időszak „kitermelt” egy sor olyan reformot, amely valamelyest irányt mutatott vagy mutathat a rendőrség (és most már azon belül is a határrendészet) demilitarizálása tekintetében. A reformerek hangja úgy látszik előbb utóbb hallatszani fog, hiszen például a 2015-ös év egyik jelentős változásával a rendőri militáns szervezeti jelleg egyik alappilléret, a rendfokozati rendszer átstrukturálását elindította. Igaz ez akkor is, ha a végeredmény már csak felemásra sikerült. Ehhez azonban figyelembe kell venni az elmúlt évtizedekben meggyökeresedett felfogást és a rendvédelmi és rendészeti szerveknél szolgálatot teljesítők rendfokozathoz való ragaszkodását, kötődését, amely néhány esetben már megmosolyogtató szintet ért el (e gondolatok íróinak is személyes tapasztalatai voltak e tekintetben, például hogy X. Y., akit tábornokká neveztek ki, már másnap egy értekezleten egyenruhában jelent meg, holott addig a főtiszti egyenruháját sem hordta).

De a rendfokozat kérdése csak egy adalék a demilitarizálódáshoz, a rendészet jogállami átalakításában pedig lényegében csak elemi részecske. A rendszerváltás időszakának három szükségszerűen változtatásra érett jelentős pillére volt (és még ma is az) a hazai rendészetnek a már említett demilitarizálás mellett a decentralizálás és a depolitizálás³⁶.

Természetesen jelen publikáció címét tekintve a három alapterület közül csak az egyik, a demilitarizálás problémakörére kívánunk fókuszálni. Az eszmefuttatáshoz

³⁶ FINSZTER Géza: *A rendészet átalakulásának húsz esztendeje (1998-2008)* (http://www.politikaievkonyv.hu/online/mp20/1-11_finszter.html).

figyelembe kell venni azt a kétségtelen tény is, hogy mindhárom terület egymással össze is függ, hiszen egy rendkívül militáns szervezet a centralizált viszonyok között képes csak eredményt elérni („*nem gondolkodni csak végrehajtani*”), illetve a mindenkori politikai hatalom egyik legjelentősebb támasza a saját maga által finanszírozott és „*gardírozott*” rendészeti szervezeti kör, azon belül is leginkább a rendőrségi szervek. Sajnos az elmúlt időszakból számtalan példa és kísérlet hozható fel annak bizonyítására, hogy mindhárom területen van még mit előrelépni.³⁷

Ugyancsak kerülni kívánjuk az olyan összehasonlítást, mint az egyes európai példák hazai rendszerre történő adaptálását. Éppen ezért nem szerencsés összehasonlítani a magyar rendvédelmi/rendészeti rendszert például a funkcionáló francia csendőr-rendőr kontextussal, hiszen az eltérő történelmi hagyományok nem teszik lehetővé egy az egyben az azonosságok és különbségek rendszerszintű felmutatását, bár pont az ezen országban működő rendészeti attitűd lehetne példaértékű a határrendészet militáns szervezatkénti besorolása tekintetében.

A demilitarizálás folyamatának zsákutcáját a rendőrség legfiatalabb (de már így is több, mint 10 éves) szolgálati ágán, a határrendészetben keresztül, azon belül is a három legfontosabb hatáskör, a határőrizeti feladathoz (mint alkotmányos elvként is definiált), a határforgalom-ellenőrzés és a határképviselést érintő (e két utóbbit törvényekben definiált) alaptevékenységhez kapcsolódóan érdemes röviden áttekinteni.

Az előző fejezetben jól nyomon követhető, hogy a magyar történelem hányatott évtizedei sok változáson „erőszakolták” keresztül a rendészeti szerveket, közöttük a

³⁷ FINSZTER Géza: A rendészet rendszerszemléletű megközelítése és a stratégiai tervezés, In: *Rendészeti Szemle*, 2010/Különszám, 79-126. o.

határőrizetért felelős szervezetet is. A mai, pontosabban a 2008. december 31-ig működő határőrizet szerv militáns jellege a '40-es évekhez kapcsolódó hagyományosan honvédségi szervezeti elemekkel dominált, nem véletlenül 1945. február 22-én született a modernkori rendészettörténelem során az első olyan honvédelmi minisztériumi intézkedés, amely határportyázó (határőrizeti) századok felállításáról rendelkezett,³⁸ bár a második világháború időszakához kapcsolható a rendőrség militarizálása is, amelynek hatása jelenleg is érződik a rendőrség szervezeti rendszerében, hiszen ezzel kialakult az egységes rendőrségi tiszt kar és megjelentek a rendfokozatok.³⁹

Nem ismételve a fentebb már leírt és kronológiailag jól szerkesztett szervezeti fejlődési rendszert, de a militarizálódás könnyebb megértés érdekében érdemes megemlíteni a rendészet alkotmányos alapjait érintő változásokat a rendszerváltástól napjainkig (hiszen a demilitarizálás is ekkortól merült fel lényegi kérdésként). A többszöri módosítást megélt Alkotmányuk 1989-ben a fegyveres erőként (azaz egyértelműen militáns) szervezetként azonosította a határőrséget, de a rendőrséget már külön „címkézte”, tehát nem katonai szervként határozta meg.⁴⁰

Alaptörvényünk megszületéséig több változáson ment keresztül a rendőrség/határőrség alkotmányjogi besorolása, meghatározása, mígnem 2008. január elsejével végleg kikerül a határőrség, mint szervezet önálló nevesítése a szabályozásból. Nem egészen 20 év alatt a fegyveres erőből tisztán rendészeti szerv lett. Időközben jelentős lépés volt a kettős rendeltetésű,

³⁸ SALLAI János: *A magyar rendészettudomány története* – egyetemi jegyzet, Budapest, 2015, 70. o.

³⁹ SALLAI: i. m. 68. o.

⁴⁰ 1949. évi XX. törvény VIII. fejezet a fegyveres erők és a rendőrség.

sajátos jogállású szervként való nevesítés megszüntetése is, ergo a határrendészetet (határőrizetet!) visszaterelte (vagy legalábbis megpróbálta visszaterelni) a közigazgatás egységes rendszerébe.⁴¹

Ugyan többek szerint is ez egy olyan lépés volt, amely elhárította a rendőrség/határőrség integrációja előtti utolsó akadályt is, azonban valljuk be őszintén az akkor jogalkotói akarat – valószínűleg – nem erre irányult.

2007-ben azonban a rendőrségnek „*sikerült*” a határőrséget integrálni, így a határőrizeti feladatokat 2008. január 1-jétől már alkotmányos alapokon a rendőrség hajtja végre (államhatár rendjének védelme). Ezzel a határőrség végleg rendészeti szervvé vált, mint amilyen egyébként azelőtt is volt! Még akkor is ezt mondhatjuk, ha a kettős jogállású és sajátos rendeltetésű szervként egyéb más feladatai is lehettek volna (de nem volt, mert a délszláv válság idei szerepvállalást nem katonai szerepvállalásként definiáljuk, hiszen erre az akkori határőrség sem felkészítve sem felszerelve nem volt). Nem tudjuk mi lett volna, ha az átalakulást (integrációt) megelőző időszakban felmerült más alternatívák jutottak volna előtérbe, így például a határőrizetet a Magyar Honvédség, a határforgalom-ellenőrzését az akkori Vám- és Pénzügyőrség kapta volna feladatul, a többi feladatot pedig felosztották volna a rendőrséggel kiegészült triumvirátus között.

A fentieknek azonban valamelyest ellentmondanak azok a militáns kifejezések, fogalmak, elvek, amelyek a határőrizeti tevékenység szabályzását az idők folyamán

⁴¹ FINSZTER Géza: Rendészet – rendvédelem közjogi megközelítésben, In: *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények IX.* – Tanulmányok a „Rendészet és rendvédelem – kihívások a XXI. században” című tudományos konferenciáról, 2008, 58-59. o.

meghatározták. Érdeemes röviden ezekből is néhányat áttekinteni.

Az államszocializmus rendészetén belül az akkori szovjet mintára megalakított határőrizeti szabályozás egyértelműen harci feladatként definiálta a határőризetet és a végrehajtását sorkatonákkal oldotta meg (megnyilvánult ez a „*harci feladat*” továbbá abban is, hogy minden utasítás, parancs, intézkedés titkos vagy szigorúan titkos minőségű volt, amely azonban mára tényleg csak az erősen militáns szervezetekre jellemző).

Az 1954-ben született Határőrizeti Utasítás is „*harcol*” a határőrizeten belül a diverzánsokkal, kémekkel, fegyveres erővel akadályozza meg az ellenségnek az ország területére való fegyveres betörését, vagy, hogy a határőrség legyen mindig harckészültségben.⁴² Az 1958-as Határőrizeti Szabályzat is hasonlóan fogalmaz, sok változás nem történt és a határőrizetet egyértelműen „*katonai ténykedésként*” fogalmazza meg.⁴³ Sőt, a nagyon sokáig rendszerben tartott 1977-es határőrizeti szabályzat is úgy fogalmazott a határőrizeti feladat elrendelésekor, hogy „*Megparancsolom önöknek [ti: a járőrnek], hogy a Magyar Népköztársaság államhatárának őrizetére kapott harci feladat végrehajtását kezdjék meg.*”⁴⁴

Maradva azonban a mánál, nézzük meg, hogy miért „*sántít*” a demilitarizálás a határőrizet terén, noha maga a modern rendőrség és annak vezetése, irányítása már próbál ettől elrugaszkodni.

⁴² *Határőrizeti Utasítás*, Budapest, 1954, 8-9., 18. o.

⁴³ *Belügyminisztérium Határőrség Országos Parancsnokság Határőrizeti Szabályzata* – BM Határőrség Országos Parancsnokság 1958, 22. o.

⁴⁴ *Belügyminisztérium Határőrség Országos Parancsnokság Határőrizeti Szabályzata* – BM Határőrség Országos Parancsnokság 1977, 90. o.

A határőrizet az illegális migráció elleni fellépés egyik eszköze a külső határon. A feladat az Európai Unió által szabályozott, bár végrehajtásában a tagállam hatásköre primátust élvez. Az Európai Unió egységes szabályozással, bizonyos irányelvek meghatározásával próbálja mederben tartani a tagállamok határőrizetét és örködik a felett, hogy minden tagállamban a határőrizet lehetőleg azonos színvonalú legyen. Célja egyértelműen a külső határok jogellenes átlépésének megakadályozása.⁴⁵

Konkrét példaként említhető, hogy a 2005-ös évben hazánkat elérő migrációs hullám egy sor olyan intézkedés bevezetését hozta magával, ami a „*civilesebb*” rendészeti tevékenység némi háttérbe szorulását jelentette. A menekültügyi válsághelyzet kihirdetése lehetővé tette a Magyar Honvédség határőrizetbe való bevonását (és teszi ezt a mai napig is), műveleti területté nyilvánított olyan határszakaszokat, ahol intenzívebb megjelenésre és szolgálati tevékenység végrehajtására kaptak lehetőséget a rendőrségi és honvédségi erők. Új szervezeti elem – határvadász igazgatóság – állt fel (kísértetiesen hasonlóan a délszláv válság idején életre hívott határvadász századokhoz), olyan fogalmak kerültek bevezetésre a mindennapi rendészeti munkába, amelyek korábban inkább a honvédségi feladatok során voltak alkalmazva (pl. menekült biztosítás). A honvédségi erők bevonásával militáns felszerelés, módszer alkalmazására is sor került (modern hadviseléshez kapcsolódóan drónok, katonai felderítés, ideiglenes alkalmi kötelékek bevonása, katonai járművek használata, stb.).

⁴⁵ Az Európai Parlament és Tanács (EU) 2016/399 rendelete (2016. március 9.) a személyek határátlépésére irányadó szabályok uniós kódexéről (Schengeni határ-ellenőrzési kódex) (kodifikált szöveg) 13. cikk.

Ehhez kapcsolódóan sokan összemossák a terrorizmust (elsődlegesen az iszlám terrorizmust) és a migrációt, így az ellene való fellépés már markánsabb, erőszakosabb, „fegyveresebb” fellépést jelent (nem hiába a hibrid hadviselés egyik jellegzetessége is ehhez kapcsolódik, amely alapvetően a katonai tudományokból fakadó témák egyik kutatási területe lett).

Mindezeket a politikai retorika tökéletesen meglovagolta és sikeres „*támadást indított*” e témában. A média folyamatosan sulykolta és a mai napig sulykolja azokat a szlogeneket, amelyek a határőrizet militáns módjára utaltak, ezáltal óhatatlanul a rendőrségnek magáévá kellett tennie.

Ma már egyértelmű mindenkinek, hogy a migránsokkal szemben „*meg kell védenünk Magyarországot*”, folyamatos a „*harc az illegális migráció ellen*”, megéltünk egy „*röszkei csatát*”. Megtanulhattuk azt is, hogy Magyarország védelme nem rendészeti eszközöket igénylő művelet, így a fentiek analógiával engednek következtetni arra, hogy a „*harc*” folytatása, a „*védekezés*” fenntartása, a „*csata*” megvívása, már militarizált szervezetet igényel, ami már nem rendészeti kérdés (óvatosan jegyezzük meg: szerintünk ez már inkább rendvédelmi vonalat képvisel, noha e kifejezés helye a rendészettudomány terén még kidolgozásra vár). Bár a kommunikáció már más területen is előtérbe tolja a „*harcos*” kijelentéseket, lásd például a világot jelenleg súlytó pandémiás válsághoz kapcsolódó szlogeneket, mint például a frontvonalban dolgozó mentősök, az első csatát megnyertük, harcolni kell a ... ellen stb. kifejezéseket.

Mindezek a rendészet vizsgálatánál komoly zavarokat okozhatnak, hasonlóan a '90-es évek elején bevezetett

rendészet-rendvédelem fogalompáros megjelenésével kialakult helyzethez.⁴⁶

E mondathoz érdemes megjegyezni, röviden, hogy ez a téma (mármint rendészet kontra rendvédelem) képviseli véleményünk szerint a legképletesebben a katonai és rendészeti tudományok közötti határok vékonyságát, törékenységét, amely nem megszilárdul a fentiek miatt, hanem inkább repedezhet. Márpedig a demokratikus rendőrség és rendészet egyik legfontosabb alappillére a demilitarizálás csak akkor mehet végbe, ha ezt a vékony mezsgyehatárt megerősítjük, akár úgy hogy kiszélesítjük, akár úgy, hogy markánsabban megfogalmazzuk (és csak hogy jelezzük ennek érdekességét meg kívánjuk jegyezni, hogy jelen írás két szerzőjének is markánsan eltérő álláspontja van ebben a kérdésben).

A fenti példák éppen ellenkezőleg hatnak és ahhoz, hogy ezt jó irányba tereljük, egy teljes generációs megújulásra és szakpolitikai akaratra van szükség. Legelső lépcsőben egyértelmű irányt kell szabni, majd egy olyan stratégiát kell alkotni, amelynek hosszú távú megvalósításával létrejöhethet egy korszerű rendészeti – és nem militáns – szervezet.

A határrendészeti szolgálati másik jelentős feladatrendszer a határforgalom-ellenőrzés, amelynek végrehajtását a Nemzeti Adó- és Vámhivatal határátkelőhelyeken szolgálatot teljesítő tagjaival közösen lát el a rendőrség. Csak megjegyezni kívánjuk, hogy a Nemzeti Adó- és Vámhivatal attól függetlenül, hogy egyenruhás, fegyveres szervezet, egy teljesen „civil” minisztérium alárendeltségébe tartozik, még akkor is, ha a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati viszonyáról szóló

⁴⁶ KATONA Géza: A kriminálpolitikai és a rendészettudományi fogalomrendszer analízise, az egységes fogalomhasználat megteremtése, In: *Rendészeti Szemle*, 2010/Különszám 21. o.

törvény (Hszt.) személyi hatálya kiterjed rájuk, bár a Nemzeti Adó- és Vámhivatalról szóló törvény jelentős számú hivatkozást kivesz a Hszt. hatálya alól⁴⁷. Önmagában már az megérne egy polémiát, hogy nevezett törvény címében a rendvédelmi kifejezés⁴⁸ helyett miért nem a rendészeti kifejezés szerepel, arról nem is beszélve, hogy jelen írás témáját tekintve lényeges kérdés, hogy a katonáról miért külön jogszabály rendelkezik, ha például a rendőr is katona, mint ahogy például ezt a büntető törvénykönyvünk fentebbi elemzése során is leírtuk. Egy sor olyan kérdés, amelyet sajátos kontextusban kell(ene) kielemezni, pro és kontra érvekkel alátámasztva megtisztítani és egyértelművé tenni ezt a kérdést. Erre vonatkozó kísérletek természetesen folyamatosan irányulnak, lásd a fentebb már említett Hautzinger több idevágó munkáját.

Visszatérve a határforgalom-ellenőrzés végrehajtására, maga a feladat egyébként teljesen egyértelműen a közigazgatási tevékenység különös része, így véleményünk szerint nem a katonai feladatvégrehajtás halmazát kell, hogy erősítse. Militáns megjelenését maga a „megjelenés”, azaz az egyenruha, a rendfokozat, a kényszerítő eszközök léte okozza, bár már ez utóbbi tekintetében is jelentős a különbség ezek alkalmazására való felhatalmazás tekintetében (ti. az „igazi” katonához képest). Egyértelmű, hogy az állampolgárok szolgálata (a határforgalom-ellenőrzés teljes egészében szolgálat, sőt mint közigazgatási tevékenység, egyfajta

⁴⁷ *A Nemzeti Adó- és Vámhivatalról szóló 2010. évi CXXII. törvény 17. § (Eltérés a Hszt.-től).*

⁴⁸ Erről a témáról több neves tudós is nyilatkozott már, lásd például PARÁDI József: Rendvédelem kontra rendészet, In: *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények*, I. Kötet 7-12. o.; FINSZTER Géza: Rendészet, rendvédelem és honvédelem, In: FINSZTER Géza: *A rendészet elmélete*, Budapest, KJK-KERSZÖV, 2003, 58-67. o.

engedélyezési eljárás), nem lehet katonai tevékenység, mert az igazi katonának más a feladata, hiszen ő harcol és ha kell öl(!), még akkor is, ha a honvédelemről szóló szabályozás mára már (szerencsére) egy sor békebeli tevékenységet is meghatároz egy katona számára. Egyetlen egy külföldi turista sem örülne olyan meleg fogadtatásnak, mely alapján katonák által őrzött országba lép be pihenés céljából. A különbséget lehetne sorolni a végtelenségig, de csak egyetlen példaként megemlíthetjük azt is, hogy a katonai kiképzés ráadásul más típusú kiképzés mint egy határrendész kiképzése, ez nem is lehet kérdés.

Az Európai Unió Tanácsának a külső határellenőrzésre, kiutasításra és visszafogadásra vonatkozó európai uniós schengeni katalógus frissített változata is egyértelműen fogalmaz arra vonatkozóan, hogy a határellenőrzés (európai uniós terminológia tekintetében a határőrizet és a határforgalom-ellenőrzése) nem katonai feladat, azt katonák (alapesetben) nem láthatják el. Az ajánlások és legjobb gyakorlatok követelménye kimondja, hogy a határrendészetet ellátó szervezet a tagállamok igazságügyi vagy belügyi felügyelet és irányítás alatt kell, hogy álljanak és „*szakosodott határőrizeti vagy határrendészeti szerv (nem katonai szerv)*” kell hogy legyen.⁴⁹ Ezeket az ajánlásokat még akkor is be kell tartania a tagállamoknak ha nem rendelkeznek másodlagos jogforrású kötőerővel. A tagállamok – elsődlegesen a létszámhiány enyhítésére – mégis bevetik a katonaságot (igaz alapvetően a határőrizeti feladatok végrehajtására), bár több kevesebb sikerrel megpróbálják ezt a tevékenységet legalizálni is (Magyarországon például a veszélyhelyzet kihirdetésével és fenntartásával biztosítják a rendkívüli helyzet által megkívánt

⁴⁹ A külső határellenőrzésre, kiutasításra és visszafogadásra vonatkozó európai uniós schengeni katalógus 2. és 4. pontjai, Brüsszel 2009. március 19., 7864/09, SCH-EVA 48, FRONT 21, COMIX 252., 18. o.

rendkívüli megoldás jogszerűségét, igaz, ezzel már támadhatatlan is a megoldás).

A határképviselet mint harmadik jelentős feladatrész pedig már teljesen demilitarizált feladatot jelent, ez tényleg az engedélyezési eljárások rendszerét, a hatósági, szakhatósági munkát, az államhatár képviseletét (államhatár megjelölése, határjelek karbantartása), a határon átnyúló kooperatív együtt döntés elősegítését takarja. Ha valahol egyáltalán nincs szükség „katonásdira”, ez a terület valóságában is az.

4. Összességében

E tanulmány írói, mint ahogy az fentebb is olvasható volt, nem minden kérdésben értenek egyet a téma tekintetében. Ugyanakkor a társadalmi szerkezetváltozás, az Európai Unió és a schengeni térség szellemisége, a fejlett nyugat-európai államok berendezkedése, az európai rendőrök hivatáshoz való hozzáállása, rendészettörténeti múltjuk, mind-mind az mutatják, hogy azok a polgárok akiket szolgálni kell a határrendészeknek, nem igénylik a katonai jelenléteket, a katonai stílust. Az állampolgár egy-egy intézkedés (vagy nevezzük hatósági eljárásnak) során egyenrangú partnerként kíván tekinteni a rendőrré, határrendészre (és a vámosra, a börtönőrré is). Nem kérnek abból, hogy parancsra tegyenek bármit is, hiszen az élet számos területén ez visszaüthet (majd a pék eldönti, hogy mikor ad kenyeret a rendőrnek és kit szolgál ki előbb?). Ez a szellemiség érhető tetten a dualista magyar állam határrendészeti szervezetrendszerében is, hiszen a szakterületi részfeladatokat megvalósító katonailag szervezett és polgári őrtestületek tevékenysége feletti szakmai felügyelet, koordináció igénye a Magyar Királyi Határrendőrséget – mint polgári őrtestületet – hívta életre.

A rendőrség tevékenysége és alapvetően maga a rendészet is akkor tölti be jól funkcióját ha nem látható. Ha a rend fenntartása nem „erőszakos megjelenéssel” kerül fenntartásra, kényszerből. A rendőr, kiemelten a határrendész, akkor lépjen közbe ha valóban probléma van, de akkor is művelt, szakszerű, udvarias, szolgáltató jelleggel, segítőkészen lássa el feladatát. Egyébiránt végezze azt a tevékenységét, amelyet hivatásul választott, legyen útlevélnyelő vagy járőr és szolgálata közben mindig a segítő hajlam legyen a mérvadó. A katona kapjon más feladatot, a katona legyen katona! Parancsot adjon és parancsra teljesítsen. A parancs esetén ne gondolkodjon. Ezzel szemben a rendőrnek ne kelljen mindig parancsot adni, hagyni kell gondolkodni mert ezzel lehet az állampolgárhoz közelebb hozni, ezzel lesz elfogadott a rendőri tevékenység az állampolgár részéről.

