
K Ö S Z Ö N T Ő

Szikinger István 70 éves

István Szikinger is 70 years old

Finszter Géza

professor emeritus, ny. rendőr ezredes
Magyar Tudományos Akadémia doktora,
Nemzeti Közszolgálati Egyetem,
Rendészettudományi Kar

Korinek László

professor emeritus
Magyar Tudományos Akadémia rendes tagja,
Pécsi Tudományegyetem,
Állam- és Jogtudományi Kar



Absztrakt

Jeles évfordulón köszöntjük az alkotmányjog professzorát, a kiváló habilitált tanárt, a rendőrképzésben hírnevet szerzett oktatót, a rendészettudomány egyik megalapítóját, a Magyar Rendészettudományi Társaság mind ez ideig egyetlen, Életműdíjjal kitüntetett tagját, a lelkiismeretes ügyvédet, és nem utolsósorban a Belügyi Szemle egykori főszerkesztőjét, s közel négy évtized óta állandó szerzőjét.

Kulcsszavak: köszöntő, alkotmányjog, rendészettudomány, életmű

Abstract

On this significant anniversary, we greet the professor of constitutional law, the excellent habilitated teacher, the renowned lecturer in police training, one of the founders of law enforcement science, the only member of the Hungarian Law Enforcement Society who has been awarded the Lifetime Achievement Award, the conscientious lawyer and last but not least, the former editor-in-chief of *Belügyi Szemle*, who is for almost four decades a regular author of the journal.

Keywords: greeting, constitutional law, law enforcement science, oeuvre

Szikinger István 1952-ben Budapesten született. Az ELTE Állam- és Jogtudományi Karán szerzett jogi diplomát 1977-ben, és még abban az évben kezdett alkotmányjogot oktatni a Rendőrtiszti Főiskolán. Az alkotmány számára nem csupán a legmagasabb rendű jogforrást, hanem kutatási feladatot jelentett. Ez határozta meg közjogi érdeklődését és a rendészeti igazgatásra, különösen pedig a rendőrségi szolgálatokra vetülő kritikai szemléletét. Tehetségére 1985-től az ELTE jogi karának államjogi tanszéke is igényt tartott. Az alaptörvény körül sokasodó elméleti kihívások foglalkoztatták, amikor az Államigazgatási Szervezési Intézet munkatársa lett, majd később, amikor a rendszerváltozást közvetlenül követő időkben a Belügyminisztérium Rendőrségi és Határrendészeti Főosztályának vezetőjeként dolgozott. Hivatalnoki pályafutása alatt soha egy pillanatra sem érintette meg a hierarchia torzító hatása. 1991 és 1994 között igazgatója volt a Rendészeti Kutatóintézetnek, de ott is inkább a kutató erényeit mutatta. Ezért, ha születésnapján őt méltó módon kívánjuk ünnepelni, nem beosztásait, hanem gondolatait érdemes felidézni.

Az alkotmányjog tudományának művelőjeként maradandót alkotott. *Az alkotmány* címet viselő összegző írásának két megállapítása napjainkban is fontos üzenet:

„Az 1989 október 23.-án kihirdetett szöveg határozottan rögzíti a polgári alkotmányosság elveit és követelményeit... [A] szó teljes értelmében vett alkotmányról Magyarországon csak az 1989. évi XXXI. törvény elfogadását követően beszélhetünk...” (Szikinger, 1996).

Továbbá: *„A szerző azt az álláspontot képviseli, hogy az alkotmány teljes egészében jogszabály, annak egyetlen szakasza vagy bekezdése sem utalható a politikai programok, nyilatkozatok és más, nem normatív megnyilvánulások világába.”* (Szikinger, 1996).

Szikinger munkamódszere az összefüggések megértése és az azokban rejlő ellentmondások feltárása. Rendészettörténeti munkáiban megjelenik a polgári

társadalom, és vele szoros kapcsolatban a modern rendészeti hivatal felépülése, végül pedig a kikerülhetetlen konfliktus: a modern rendészeti igazgatás léte a polgári alkotmányosság eszméjének köszönhető, de ez a mai napig nem könnyíti meg a rendőrségek számára azt a feladatot, hogy hatósági működésüket összhangba hozzák a demokratikus alapértékek garanciáival, a jog uralmával, a hatalmi ágak megosztásával és az emberi méltóság sérthetetlenségével.

Szikinger István számára a jog uralma akkor válik különösen izgalmassá, amikor a rendvédelem elemzésébe kezd: „*A rendvédelmi jog közelebbi tárgyának taglalása előtt célszerű rögzíteni azokat a szempontokat, amelyek a materiát megragadhatóvá, logikusan leírhatóvá teszik. A viszonyítási alapok deklarálása természetesen nem jelenti a bennük foglalt értékek abszolutizálását. Annál kevésbé, mivel – mint látni fogjuk – a jogi értékek megjelenése és érvényesülése a rendvédelmi tevékenységben általában is problematikus [...] Hangsúlyozni kell, hogy a rendszerint »rendőrállam«-nak fordított »Polizeistaat« nem a szervezeti értelemben vett rendőrség túlsúlyát jelenti, hanem az egész állami működés rendészeti beállítottságát. Ezzel szemben a jogállam témánk szempontjából mindenekelőtt a közigazgatás korlátok közé szorítását és ellenőrzését tételezi fel. Alapvető cél a felfogás elnevezésével összhangban az állami tevékenység joghoz kötése.*” (Szikinger, 2012).

Hetven esztendő bölcsessége sem ingatta meg a szerzőt abban, hogy ragaszkodjék az 1989-ben megvédett kandidátusi értekezésének egyik vezető tételéhez, ami a jog uralmát megkérdőjelező rendészeti diszkréció elutasítását foglalta magába. A sikerrel megvédett disszertációban a kiegyezést követő korszakról ezt olvashatjuk: „*Dinamikájában szemlélve a rendfenntartás helyzetét, az átlapítható meg, hogy a törvényesség bizonyos elemei a század utolsó negyedében jelennek meg a büntető törvényhozás, egyes szabadságjogok kodifikálása, valamint a rendészeti jogalkotás terén. A századfordulót követően azonban felerősödnek a jogállami kötelek amúgy sem túl szoros szálainak lazítására irányuló törekvések. A szakirodalom hangsúlyozza a diszkréció szükségességét a rendőri munkában. A büntetőjogi gondolkodásban a tett helyébe a veszélyesség fogalma nyomul be, és a világháborús készülődés jegyében teret kapnak olyan intézmények, amelyek semmiféle alkotmányos hatalomgyakorlással nem egyeztethetők össze. Utóbbiakra példa a rendőrhatalom kényszerintézkedések bevezetése az 1912:LXIII. tc., majd az azt módosító 1914:L. tc. felhatalmazása nyomán.*” (Szikinger, 1989).

Persze mondhatnánk azt is, hogy 1989-ben már divatossá vált a polgári jogállam eszméinek hirdetése. Esterházy Péter szavaival „nagy volt a forgalom a damaszkuszi úton”. Szikinger Pistának nem kellett részt vennie ebben a „tülekedésben”. Idézzük fel két tanulmányát 1986-ból és 1987-ből, amelyekben

pontosan azokról a rendőrhatalósági kényszerekről szólt, amelyeket a 20. század első évtizedeinek rendészeti jogában is bírált:

„Tapasztalataim szerint az alkotmányos garanciák növelését időnként és helyenként bizonyos ellenérzéssel fogadják a jogalkalmazók, ezért hangsúlyozom: az alkotmányosság biztosítékainak egyre szélesebb körű kiépítése objektív szükségszerűségeken nyugvó folyamat, amelynek állam- és jogfejlődésünk »öntörvényein« túlmutató társadalmi-politikai okai vannak [...] Az esetleges ellenérzések alapja az a nézet, hogy az alkotmányos és törvényességi garanciák többletmunkát jelentenek a jogalkalmazóknak, nem segítik a munka eredményességét. Elismerem, hogy konkrét helyzetekben ez az ellentmondás valóban fennállhat. Tudni kell azonban, hogy e garanciák olyan értékeket védnek, amelyek sérelme társadalmi méretekben sokkal nagyobb kárt jelent, mint amekkora előnyt egy adott probléma célszerű, de törvényességi szempontból kifogásolható megoldása [...] 1985. október 1-én hatályba lépett a rendőrhatalósági kényszerintézkedéseket szabályozó 4/1985. (VII. 20.) BM számú rendelet. A leírtakkal összhangban fontosnak tartom, hogy az új jogszabály hatályosulásában az eddigieknél nagyobb mértékben játsszanak szerepet az alkotmányos előírások és elvek.” (Szikinger, 1986). Megjegyezzük, hogy a korszak hivatalosságai megörökösödve fogadták a már-már rebellióknak számító gondolatokat, miként azt is, hogy a Belügyminisztérium szakmai folyóirata azoknak helyt adott. A téma – más megközelítésben – egy 1987-es Szikinger cikkben ismét visszatért: *„Hatékony bűnüldözés vagy széles körű állampolgári szabadság – ez a dilemma vonul végig a polgári demokráciák bűnüldözése tervezésének történetén. 1829-ben, Sir Robert Peel, londoni rendőrségi törvényének elfogadását, éppen a »hagyományos angol szabadságra« való hivatkozás késleltette és kérdőjelezte meg. Már ez a példa is mutatja, hogy a szabadság és a bűnüldözési hatékonyság ilyen szembeállításra hamis. A törvény lényege ugyanis nem a szabadság szűkítése, hanem professzionális rendőri apparátus létesítése volt, a korábbi választott »amatőr« rendfenntartó erők helyébe.”* (Szikinger, 1987).

Később erről – a német jogtörténetre hivatkozva – így írt:

„Joggal tekintik mérföldkőnek témánk szempontjából a porosz Allgemeines Landrecht megalkotását [...] »A rendészet feladata az, hogy a köznyugalom, közbiztonság és a közrend biztosítása, továbbá a közönséget és annak egyes tagjait fenyegető veszélyek elhárítása érdekében a szükséges intézkedéseket megtegye« [...] A jogállamiság szabályozottság iránti igényével ugyanis egyre kevésbé egyeztethető össze, hogy az Allgemeines Landrecht-ből való tétel korlátozza ugyan a rendészeti szervek beavatkozási körét, a veszélyelhárításon belül azonban további megszorítást nem ad. A benne foglalt kategóriák (köznyugalom, közbiztonság, közrend) határozatlan fogalmak, maga a veszély is csak

szubjektív módon ragadható meg. Így a rendészet-fogalom egyre inkább általános felhatalmazássá, generálklauzulává alakul át, ami nyilván megnehezíti a rendőri működés jogi kontrollját.” (Szikinger, 2012).

A Rendészeti Kutatóintézet adta meg a lehetőséget arra, hogy Szikinger igazgató a jogi felügyelet mellett napirendre tűzze a civil kontroll ügyét is:

„A Független Rendészeti Panasztestület által vizsgált ügyek jelentős részében merültek fel olyan kérdések, amelyek a rendészeti eljárás lényeges kérdéseinek a szabályozatlanságára utalnak. Példaképpen említhető a 383/2010. (VIII. 4.) számú állásfoglalás, amelyben a testület kimondta, hogy a panaszosnak a tisztességes eljáráshoz való joga sérült azzal, hogy egy balesetben érintett rendőr helyezte magát szolgálatba, és intézkedett a saját felelősségét is érintő ügyben. Ez a döntés felveti a rendészeti eljárásban is kiemelkedő fontosságú kizárás törvényi rendezetlenségének a problémáját. Hasonlóan problematikus a rendvédelmi szervek tájékoztatási (régebbi, rossz szóhasználattal élve: »kioktatási«) kötelezettségének hiányos meghatározása a rájuk vonatkozó normákban [lásd pl.: 379/2010. (VIII. 4.) számú állásfoglalás]. A Független Rendészeti Panasztestület az ilyen esetekben – véleményem szerint helyesen – az alkotmányos követelményekből, az egész jogrendszerre irányadó elvekből, valamint az egyes rendészeti jogszabályokban rögzített általánosabb előírásokból (például az arányosság mércéjéből) vezeti le az adott ügyre vetíthető elvárásokat.” (Szikinger, 2011).

Mintha a szerző előre látta volna a panasztestület későbbi megszüntetését, amikor 2007-ben a civil kontroll külföldön is hányatott sorsát idézte fel: „Az Egyesült Államokban Philadelphia kezdte el a külső kontrollforumok létrehozását. 1958-ban alakították meg a Police Advisory Boardot, amely öt, később nyolc tagból állt, akiket a polgármester nevezett ki, kizárólag civilek közül. A bizottság jogosult volt a panaszok felvételére és az ügyek informális megoldásának kezdeményezésére. Azonban csak az összes panaszok 21%-ában került sor arra, hogy a panaszos kérelme alapján a testület meghallgassa az ellenérdekű feleket. A meghallgatás nem helyettesítette az eset kivizsgálását, amely a rendőrség hatáskörébe tartozott. A testület javaslatot tehetett a rendőrpárancsnok számára megfelelő szankciók alkalmazására. A bizottság működését a rendőri vezetéssel sikerült elfogadtatni, a beosztott rendőri állomány azonban érdekképviseleti szerve útján és közvetlenül is szakadatlan harcot folytatott az intézmény ellen, amely végül 1967-ben – egy polgármesterváltást követően – a bizottság feloszlásához vezetett.” (Szikinger, 2007).

A most méltatott kutatói szemlélet aggodalommal reagál minden olyan jelenségre, ami gyengítheti az alkotmányos alapokat. Példának okáért 1990-ben világosan körvonalazódott a belügyi igazgatásnak az a követelménye, hogy

a minisztérium elvi irányítása nem keverhető össze a rendészeti szervek egyedi ügyekben hozott döntési kompetenciájával. Legalább ilyen jelentőségű volt az egységes rendőrségi modell támogatása, amit külföldi szakemberek is a magyar megoldás érényének tartottak. Ehhez képest a jogtudós mást látott a rendőrségi törvény 2010 utáni változataiban: *„Szervezeti oldalról igen jelentős változásnak tekinthető, hogy megszűnt a magyar állami rendőrség szervezeti egysége. A 2010. évi CXLVII. törvény kimondta, hogy a rendőrséget az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv, a belső bűnmegelőzési és büntelődítési feladatokat ellátó szerv, valamint a terrorizmust elhárító szerv alkotja. A másik, az előbbivel szorosan összefüggő változás a miniszter irányítási jogainak az erősítése [...] Az 1990. évi XXII. törvény ennek megfelelően csak a jogszabályok és az állami irányítás egyéb jogi eszközei révén engedte meg a rendőri munkába való miniszteri beleszólást, vagyis a direkt utasítás adására nem volt lehetőség. A későbbiekben oldották ezt a szigorú tilalmat, de a belügyi tárca beavatkozása feltételekhez kötődött. A rendőrségi törvény szerint a miniszter az utasításával rendőrségi hatáskörbe tartozó ügyet nem vonhat el, a testület hatáskörének a gyakorlását nem akadályozhatja, egyedi utasítás kiadására pedig csupán az országos rendőrfőkapitány útján volt lehetőség [5. § (2) – (3) bek.]. A jelenlegi szabályozás szerint: [5. § j. pont] a miniszter törvény eltérő rendelkezése hiányában egyedi utasítást adhat ki feladat elvégzésére vagy mulasztás pótlására. Kifejezetten eltérő rendelkezés a törvényekben nincs.”* (Szikinger, 2014).

Szikinger István fáradhatatlanul küzd a rendészeti igazgatást sújtó sztereotípiák ellen. Ezek sorában az egyik nézet közvetlen oksági kapcsolatot tételez a rendőrség működése és a bűnözés alakulása között: *„»Becstelen rendfenntartásnak« nevezte David Bayley, a rendőrségi kutatások kiemelkedő alakja azt a működési elvet és propagandát, amely a bűnözés visszaszorítását várja a rendőrségtől. Valójában a testület erre soha sehol nem képes, tevékenységének zöme eredetileg is másra (a bűnözés szintjét el nem érő rendetlenség, konfliktusok kezelése, céltalan járőrözés, igazgatási teendők stb.) irányul. Számos országban próbálkoztak a rendőri létszám növelésével, az anyagi-technikai színvonal javításával, a testület jogkörének bővítésével és ezek kombinációival is, az eredmény azonban látványosan elmaradt. Ki kell mondani: a közbiztonság helyzete nem a rendőrségtől függ.”* (Szikinger, 1999).

A másik tévedés az a feltételezés, miszerint a rendőrségi létszám jótékony hatással van a bűnözés visszaszorítására: *„Számos tévhit tartja makacsul magát a közgondolkodásban. Ezek közé tartozik a rendőrség és a bűnözés összefüggéseinek leegyszerűsített felfogása, amely szerint a kettő között fordított arányosság áll fenn. Minél több a rendőr, annál kevesebb a bűncselekmény.*

Árnyaltabb megközelítéssel is lehet találkozni: a rendőrség felszereltségét, anyagi ellátottságát, de még a szervezet jogosítványait is olyan tényezőkként említik, amelyek növelésével érzékelhetően vissza lehet szorítani a bűnözést.” (Szikinger, 2001). Külföldi példák sora igazolja a tétel működésképtelenségét.

Szikingert alkotmányos jogállamba vetett hite serkentette arra, hogy reménytelve várja hazánk csatlakozását az Európai Unióhoz. A rendészeti igazgatás tekintetében azonban nem voltak illúziói. Jól tudta, hogy a hagyományosan erős demokráciák rendőrségei sem mentesek a totális működéstől: *„Hannah Arendt igen meggyőzően fejtette ki, hogy a rendőrségek meghatározott módon való működtetése jól kirajzolódó hasonlóságot hozott létre a totális és a demokratikus államok erőszak-apparátusai, rajtuk keresztül pedig hatalmi rendszerei között. A posztkommunista fejlődés is alátámasztja következtetésének igazságát: a totális kormányzás kialakulásának lehetősége minden civilizációban benne rejlik. Konkrét történelmi példára utalva azt is leírta Arendt, hogy a totális államokban a hatalom csúcsaira felemelkedett rendőrségek különösen alkalmasak voltak az őket működtető rezsimek megszilárdítására, méghozzá olyan emberek tömegein való dominancia révén, akik semmilyen bűncselekményt nem követtek el”* (Szikinger, 1998).

A tudományos pályafutás főbb stációi meggyőzhetnek minket arról, hogy Szikingertől legalább három dologt érdemes megtanulni: Először a valóság pontos megismerését, legyen az a múlt és a jelen ténye, a jogszabály szövege, avagy hazai vagy külföldi tudományos elmélet. (Utóbbi esetben nem nélkülözhető az a lenyűgöző nyelvtudás sem, amivel ő rendelkezik.) Másodsor a kritikai szemléletet, ami a tudományt megkülönbözteti a hatalmi önkény kiszolgálásától. Harmadsor „a mindenséggel mér magad” igényét, a humán műveltség és értékrend birtoklását, ami Pistánál együtt jár a világ derűs szemléletével.

Szellemi teljesítményének nagyon vázlatos bemutatása is elegendő ahhoz, hogy az iskolateremtő személyiséget tiszteljük benne. Legjelentősebb összefoglaló monográfiája csaknem huszonöt esztendővel ezelőtt jelent meg, annak fő tézisei azonban mit sem veszítettek időszerűségükből:

„A magam részéről a rendőrség meghatározásával kapcsolatban mindenekelőtt annak kimondását várnám el, hogy a testület a közigazgatás rendszerében látja el teendőit. Ez alól kivétel a nyomozás, amelyben a büntetőeljárás szabályai irányadók. A rendőrség végrehajtó-kikényszerítő feladatokat ellátó fegyveres rendészeti szerv.” (Szikinger, 1998).

Ami pedig a legitim fizikai erőszak monopóliumát illeti, a most idézett könyv azt sem kerüli meg:

„A rendőrség, a demokrácia és a jogállamiság viszonyának elemzése során nem szabad megfeledkezni róla, hogy a testület valójában az államhatalom

lényegi magvának tekinthető funkciót, a legitim erőszak monopóliumát testesíti meg [...] Az állam kényszermonopóliumát csak az teszi elfogadhatóvá, hogy egyedül képes a törvényes, az alapjogokkal behatárolt és a közérdeket szolgáló erőszak alkalmazására.” (Szikinger, 1998).

Kedves István!

A mű nincs befejezve. Várjuk a folytatást!

Születésnapodon fogadd a magunk, a Szerkesztőség és az olvasók jókívánságait!

Felhasznált irodalom

- Szikinger I. (1986). Az alkotmányjog és a rendőrhatalom kényszerintézkedés. *Belügyi Szemle*, 24(7), 24–28.
- Szikinger I. (1987). A bűnüldözés és az állampolgári jogok. *Belügyi Szemle* 25(7), 65–66.
- Szikinger I. (1989). *A rendőrség tevékenységének alkotmányos alapjai, Kandidátusi értekezés.* Magyar Tudományos Akadémia.
- Szikinger I. (1996). *Az alkotmány.* Változó Világ Könyvtár, 6. Útmutató.
- Szikinger I. (1998). A magyar rendvédelem és az Európai Unió. *Politikatudományi Szemle*, 7(1), 185–198.
- Szikinger I. (1998). *Rendőrség a demokratikus jogállamban.* Sík Kiadó.
- Szikinger I. (1999). A hónap üzenete. *Beszélő*, 4(11), 4–6.
- Szikinger I. (2001). Rendőrség és a bűnözés. *Magyar tudomány*, 108(8), 921–929.
- Szikinger I. (2007). A rendőrség civil kontrollja Magyarországon és más államokban. *Fundamentum*, 11(2), 87–93.
- Szikinger I. (2011). A rendészeti eljárásról. *Rendészet és emberi jogok*, 1(2), 29–35.
- Szikinger I. (2012). A magyar rendvédelmi jog alapjai. *Rendvédelem-történeti füzetek*, 22(26), 133–140.
- Szikinger I. (2014). A rendőrségre és a titkosszolgálatokra vonatkozó szabályozás változásai 2010-től napjainkig. *MTA Law Working Papers*, 1(48), 1–12.

A cikk APA szabály szerinti hivatkozása

Finszter G. & Korinek L. (2022). Szikinger István 70 éves. *Belügyi Szemle*, 70(3), 435–442.
<https://doi.org/10.38146/BSZ.2022.3.1>