

Az új szabálysértési kódex bírósági gyakorlata

FEKECS Beáta¹

2012. április 15-én lépett hatályba Magyarországon az új szabálysértési törvény. A kódex gyakorlati alkalmazása során számos probléma adódott, amelyek maradéktalan kiküszöbölésére a törvény többszöri módosítása ellenére a mai napig nem került sor. Jelen tanulmány célja a törvény bírósági alkalmazása során gyakran felmerülő kérdések bemutatása, kiemelt figyelmet szentelve a büntető törvénykönyv rendelkezéseivel való inkonzisztenciára, a visszaeső elkövetőkkel szembeni eljárások során felmerülő aggályokra, illetve a bíróság elé állításos eljárások körében tapasztalt problémákra.

Kulcsszavak: szabálysértési kódex, bírósági jogalkalmazás, visszaeső elkövetők, bíróság elé állítás

2012. április 15-én lépett hatályba a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény (Szabs. tv.). A kódexet a megalkotását követően számos alkalommal módosították, legutóbb a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény, valamint ezzel összefüggésben egyes további törvények módosításáról szóló 2015. évi CCII. törvény átfogó jelleggel változtatott a jogszabályon. A Szabs. tv. gyakorlati alkalmazása során sok probléma merült fel, amelyek maradéktalan kiküszöbölésére a számos módosítás ellenére a mai napig nem került sor. Jelen tanulmányban a törvény bírósági alkalmazása során gyakran felmerülő problémákat igyekszem bemutatni.

A 2012. évi II. törvény megalkotásához vezető folyamat, a szabálysértési jog rövid története

A 19. századi magyar törvényhozás a büntetőjog kodifikációja során a büntetendő cselekmények hármas felosztásának elvét fogadta el, felállítva a trichotóm rendszert, amelyben büntett, vétség, kihágás között tett különbséget. A megkülönböztetés alapja az elkövetett cselekmény és a hozzákapcsolódó büntetés súlya volt. Büntettnek azok a súlyosabb cselekmények minősültek, amelyeket a törvény büntettnek nevezett, és a bíróság halálbüntetéssel, fegyházzal, börtönnel vagy öt évet meghaladó államfogház-

¹ FEKECS Beáta dr., csoportvezető bíró, Pesti Központi Kerületi Bíróság, Szabálysértési Csoport
Beáta FEKECS dr., judge, head of group, Minor Offences Group, Central District Court of Pest
fekecsb@pkkb.birosag.hu

zal büntetett. A vétségek azok a közepesen súlyos cselekmények voltak, amelyeket a törvény vétségnek nevezett, és amelyekre a bíróság fogházat, államfogházat, pénzbüntetést vagy öt éven aluli államfogházat állapított meg. A büntettekre és a vétségekre az első magyar büntető törvénykönyv (1878 évi V. tc.), azaz a Csemegi-kódex tartalmazott szabályokat. A trichotóm rendszer harmadik pillérét a kihágások képezték, amelyek azok a csekélyebb súlyú törvénszegések voltak, melyeket törvény, miniszteri vagy szabályrendelet statuált, és amelyek elzárással vagy 300 forintot meg nem haladó pénzbüntetéssel voltak büntethetők.² A kihágásra vonatkozó szabályokat az 1879. évi XL. tc. tartalmazta, amely több mint hatvan évig volt hatályban.

A 20. század közepén, 1950-ben került sor a büntetőjog általános részének újrakodifikálására az 1950. évi II. törvénnyel (Btá.). Az új törvény egyik legfontosabb rendelkezése az volt, hogy megszüntette a vétségeket, s ez a korábbi trichotóm rendszer végét is jelentette. A büntetendő cselekmények így vagy büntettnek, vagy kihágásnak minősültek. A Btá. hatálya azonban nem terjedt ki a kihágási jog különös részére, ezt a kihágási bíróságokról és azok eljárásáról szóló 1951. évi 35. törvényerejű rendelet és a végrehajtása tárgyában kiadott 59/1952. (VII. 1.) MT rendelet határozta meg.³ A kialakult rendszer továbbra is fenntartotta a közigazgatási és az igazságszolgáltatási elbírálás párhuzamát azzal, hogy a kihágások közigazgatási elbírálására már nemcsak a rendőrség, hanem a tanács végrehajtó bizottsága is rendelkezett hatáskörrel.

A szabálysértés fogalmát az 1953. évi 16. tvr. vezette be, amely egyben megszüntette a rendőrség kihágási hatáskörét, az ilyen ügyek elbírálására a bíróság vagy a tanács végrehajtó bizottsága lett jogosult. A szabálysértések elbírálása a rendőrség hatáskörébe került, így ezt követően egészen 1955-ig párhuzamosan élt egymás mellett a kihágás és a szabálysértés.⁴ A kihágás intézményét és a kihágási bíráskodást az 1955. évi 17. tvr. szüntette meg, a kihágások egy részét büntetté minősítették át, nagyobb részük azonban szabálysértés lett. Az első szabálysértési joganyagot szabályozó önálló törvény a szabálysértésekről szóló 1968. évi I. törvény volt, amely a rendszerváltást is túlélve, 32 évig volt érvényben.

Magyarország uniós csatlakozásával kapcsolatban merült fel az igény a bírói út biztosításának előírására a szabálysértések vonatkozásában.⁵ Így a 2000. március 1-jén életbe lépett 1999. évi LXIX. törvény (Sztv.) megteremtette a bírósághoz fordulás lehetőségét, azóta létezik a bírósági felülvizsgálat a szabálysértési ügyekben. Erre azért volt szükség, mivel a szabálysértési eljárásban alapvetően büntetőjogi jellegű szankciókat alkalmaznak. A szabálysértési törvény természetes személyek múltban elkövetett anyagi jogi normasértését szankcionálja, felróhatóság alapján. Korábban a bíróságoknak csak két esetben volt lehetőségük elbírálni a szabálysértéseket. Az egyik esetben akkor, ha a bűncselekménnyel összefüggésben elkövetett szabálysértés elbírálását az ügyész indítványozta, a másik esetben pedig, ha a büntetőeljárás során bebizonyosodott, hogy a vádiratban szereplő cselekmény nem bűncselekmény, hanem szabálysértés.

2 Edvi Illés (1894) 15.

3 Cserép et al. (2013) 25.

4 Uo.

5 Balla–Paulovits (1999) 198.

Az Sztv. az évek során többszöri módosításon esett át, majd végül a jogalkotó úgy döntött, hogy új törvényt alkot a további módosítások helyett, így 2012. április 15-én hatályba lépett az új szabálysértési kódex, a Szabs. tv. Az új szabálysértési törvény megalkotásának célja a miniszteri indokolás szerint egy olyan új szabálysértési eljárási rendszer kialakítása volt, amely hatékony és gyors eljárási lehetőségeket biztosít az egyes szabálysértési hatóságok számára. Fontos szempont lett továbbá egy olyan költséghatékony eljárás felépítése, amelyben a szabálysértés elkövetőjének már nem fűződik érdeke az eljárási cselekmények indokolatlan elhúzásához.⁶

Az új törvény szakított a szabálysértések korábbi kettős felosztásával – amely miatt a *közigazgatás büntetőjoga* elnevezést is kapta e jogág –, azzal tehát, hogy egyrészt kriminális, másrészt a közigazgatás működését zavaró, illetve akadályozó cselekményeket szankcionált. Ezzel ellentétben a 2012. évi II. törvény kizárólag kriminális cselekményekre vonatkozóan rendelkezik szabályozással, még hozzá úgy, hogy a szabálysértési tényállások összességét magában foglalja, előírva, hogy szabálysértéssé csak törvény minősíthet a továbbiakban bármilyen cselekményt, alacsonyabb szintű jogszabály nem.

Az új törvény bíróságok ügyintézésére gyakorolt hatása

Az új szabálysértési kódex 2012. április 15-i hatálybalépésével valamennyi helyi bíróságon már a következő évben, 2013 során megnövekedett ügyforgalmat lehetett tapasztalni, amely kizárólag a meg nem fizetett pénzbírság, helyszíni bírság, kisebb részben a nem teljesített közérdekű munka szabálysértési elzárásra történő átváltoztatása miatti ügyek megsokszorozódását jelentette. Drámaian megnőtt a helyi bíróságok ügyérkezése. Amíg a Pesti Központi Kerületi Bíróság Szabálysértési Csoportjában 2012-ben összesen 13 183 eljárás indult – ebből 11 ezret tárgyalással intéztek el –, addig ez a szám egy év leforgása alatt közel megduplázódott. A bíróságra érkezett és a befejezett ügyek számát szemlélteti az 1. táblázat.

1. táblázat: A bíróságra érkezett és a befejezett ügyek száma

2013		2014		2015 I. félév	
érkezett	befejezett	érkezett	befejezett	érkezett	befejezett
24 912	24 537	23 343	23 549	24 907	25 054

Különös nehézséget okozott, hogy a kódex hatálybalépését követően kötelező volt tárgyalást tartani a pénzbírság, illetve a helyszíni bírság szabálysértési elzárásra történő átváltoztatása iránt indult ügyekben. A kialakult helyzetet jól mutatja a 2013-ra vonatkozó adatsor a tárgyalat ügyek és a tárgyalási napok számának esetében is.

⁶ Indokolás a 2012. évi II. törvényhez.

2. táblázat: A tárgyalási napok és a tárgyalási napok száma

Tárgyalási napok száma			Tárgyalási napok száma		
2013	2014	2015 I. félév	2013	2014	2015 I. félév
15 023	2270	1568	1450	577	465

Ezt orvosolta a bíróság kezdeményezésére a szabálysértési kódex 2013. szeptember 1-jén hatályba lépett módosítása, amely ezekben az ún. átváltoztatásos ügyekben már nem alapérvénnyel tette kötelezővé a tárgyalás kitűzését. Ez a jogszabály-módosítás tükröződik a lecsökkent tárgyalási napok számában és a tárgyalási napok számának csökkenésében 2014–2015-ben. Ugyancsak a Szabs. tv. 2013. szeptember 1-jei módosítása teremtette meg a lehetőséget a bíróságok számára a szabálysértési ügyek hatékony és egységes intézése érdekében az ügyintézés centralizálására. A törvénybe ekkor iktatott 42/A. § szerint a törvényszék elnöke a törvényszék területén valamennyi szabálysértési ügyben való eljárásra, valamint a szabálysértési elzárásra történő átváltoztatás iránti eljárásra az általános illetékességű járásbíróságtól eltérő, más járásbíróság illetékességét is megállapíthatja.

A törvényi felhatalmazás alapján a Fővárosi Törvényszék elnöke által kiadott 2015. január 1-jétől hatályos 2014.El.II.B.21/2. számú elnöki intézkedés a főváros területén valamennyi szabálysértési eljárás intézésére a Pesti Központi Kerületi Bíróság Szabálysértési Csoportjának illetékességét állapította meg. Az illetékességi szabály módosításával a Budapest teljes területén elkövetett szabálysértések elbírálása a PPKB illetékességéhez került, amely azt eredményezte, hogy 2015 januárjától számítva fél év alatt annyi ügy érkezett, mint amennyi azt megelőzően a PPKB korábbi illetékességébe tartozó tíz kerületből egész évben érkezett. A hatékony ügyintézés érdekében jelentős humánerőforrás-átcsoportosításra került sor: a létszám megnövekedett a más kerületi bíróságokon korábban szabálysértési ügyeket elbíráló titkárok és nem jogi dolgozók áthelyezésével. Az új rendszer hatékonyságát mutatja, hogy a csoportban dolgozó titkárok az összes érkezést meghaladóan fejezték be az ügyeket 2015 első félévében.

A bírósági gyakorlatban felmerülő jogalkalmazási problémák

A Szabs. tv. hatálybalépését követően gyorsan kiderült, hogy az új szabályozás korántsem volt teljesen átgondolt, a kialakuló bírósági gyakorlatnak számos értelmezési, jogalkalmazási kérdéssel kellett szembenéznie. Ezek közül néhány fontosabbat mutatunk be.

a) Az első szembetűnő probléma a szabálysértés és a büntetőjog át nem gondolt, egyidejű, de mégis egymástól elkülönülő kodifikációjából adódott. A gyakorlati tapasztalatok azt mutatják, hogy bár az új Btk. és a Szabs. tv. megalkotása ugyanabban az évben történt, és a hatálybalépésük is időben közel esik egymáshoz,⁷ a két törvény csak kismértékben volt kölcsönhatásban egymással. Ennek oka alapvetően az elszigetelt szabálysértési kodifikáció, vagyis az, hogy a Szabs. tv. azelőtt született meg és lépett

⁷ A Szabs. tv. 2012. április 15-én, az új Btk. 2013. július 1-jén lépett hatályba.

hatályba, mielőtt a Btk.-t az Országgyűlés elfogadta.⁸ E törvényalkotói megoldás azért is aggályos, mert a Szabs. tv. a kriminális jellegű szabálysértéseket szabályozza, amely feltételezi a Btk. fogalmi rendszerének használatát. Az elszett kodifikáció következménye volt, hogy az új Btk. hatálybalépését követően több alkalommal is módosítani kellett a szabálysértési kódexet, és az is, hogy bár a Szabs. tv. több vonatkozásban is utal a Btk. szabályaira, a Btk. rendszerétől sokszor eltérő szabályozást alkalmaz.

Az új Btk. hatálybalépését, azaz 2013. július 1-jét követően a szabálysértési törvényt több helyen változtatta meg az egyes rendészeti tárgyú törvények módosításáról szóló 2013. évi XCIII. törvény. Például módosult a szabálysértés fogalma, amely így már a Btk. bűncselekmény-fogalmához igazodik azzal, hogy átveszi belőle a társadalomra veszélyesség meghatározását. Az új Szabs. tv. hatálybalépését követően a bírósági gyakorlatban megjelent az a felfogás, hogy a Btk. és a Be. nem háttérjogszabályai a szabálysértési jognak. E felfogás szerint a büntető anyagi és eljárási jogi törvények szabályainak szabálysértési eljárásban történő felhívására csak abban az esetben van lehetőség, ha a Szabs. tv. kifejezetten utal e törvények rendelkezéseire.

b) Közvetlenül ezzel van összefüggésben a Szabs. tv. azon hiányossága, hogy nem ismeri a folytatólagos elkövetés fogalmát. A gyakorlatban ugyanis több esetben problémát okoz, hogy az elkövető részcselekményei – a Btk. fogalmi szerint – a folytatólagosság egységébe tartoznak, azonban ennek alkalmazására a Szabs. tv. erre utaló rendelkezése hiányában nincs lehetőség. A Szabs. tv. 29. § (1) bekezdése ugyanis nem sorolja fel a folytatólagos elkövetést azon Btk.-beli fogalom meghatározások között, amelyek a szabálysértési jogban is irányadóak.

c) Jogalkalmazási bizonytalanságot eredményez a büntethetőséget kizáró okok Szabs. tv.-ben történő szabályozása. A Szabs. tv. 2. § (7) bekezdése szerint szabálysértés miatt nem vonható felelősségre, akivel szemben büntethetőséget kizáró ok áll fenn. A törvény értelmező rendelkezéseket tartalmazó 29. § (1) bekezdésének h) pontja a büntethetőséget kizáró okokra a büntető törvénykönyvről szóló törvény által meghatározottakat rendeli alkalmazni a szabálysértésekre is. Csakhogy a Szabs. tv. születésénél még a régi, 1978. évi Btk. terminológiáját vette át a jogalkotó, amely a kóros elmeállapotot a büntethetőséget kizáró okok között sorolta fel. Ezzel szemben az új Btk. IV. fejezetének címe: A büntethetőséget kizáró vagy korlátozó okok. A 2012. évi C. törvény (Btk.) 15. § b) pontja szerint az elkövető büntethetőségét kizárja vagy korlátozza a kóros elmeállapot.

A Szabs. tv. 83. § (1) bekezdésének e) pontja szerint a szabálysértési eljárást meg kell szüntetni, ha büntethetőséget kizáró ok áll fenn. Tekintettel arra, hogy a szabálysértési törvény a továbbiakban nem engedi a büntetés korlátlan enyhítését az elmeállapot kóros állapotára tekintettel (ha az az elkövetőt korlátozza a cselekménye következményeinek felismerésében, vagy abban, hogy e felismerésnek megfelelően cselekedjen), ezért a bíróságnak a kóros elmeállapot fennállása esetén – akár a beszámítási képességet kizáró vagy csak korlátozó körülmények fennállásakor is – meg kell szüntetnie a szabálysértési eljá-

8 Az új szabálysértési törvény kodifikálása során az Országos Bírósági Hivatal felkérésére több esetben véleményeztem a készülő jogszabály egyes elemeit, és kollégáimmal gyakran megállapítottuk, hogy számunkra érthetetlen a két törvény elkülönült tárgyalása, az, hogy a szabálysértési jogszabály életbeléptetésével miért nem lehet megvárni az új Btk. létrejöttét.

rást az elkövetővel szemben, ha erre utaló bizonyíték merül fel. Ellenkező esetben ugyanis a társadalomra veszélyesség szempontjából jóval súlyosabb megítélésű bűncselekmények elbírálásához képest a szabálysértési eljárásban a beszámítási képességet korlátozó körülmények fennállása ellenére is büntetés kiszabására kerülne sor, lévén a korlátlan enyhítés lehetőségét a Szabs. tv. nem ismeri. Ezáltal csakis ugyanolyan súlyú büntetés kiszabására lenne lehetőség, mint annál az elkövetőnél, aki ép beszámítási képességgel rendelkezik.

d) A Szabs. tv. 2013. évi módosítását követően illetékességi probléma is felmerült a helyszíni bírság és a pénzbírság szabálysértési elzárásra történő átváltoztatása iránt indult ügyekben. A 2013. szeptember 1-jén hatályba lépett új szabályok szerint a szabálysértési hatóság által kiszabott pénzbírság, illetve a helyszíni bírság kiszabására jogosult szerv által kiszabott helyszíni bírság végrehajtásáról a kiszabó szerv szabálysértési hatósága gondoskodott. Ugyanakkor nem változott a törvény azon rendelkezése, hogy a nem bíróság által kiszabott pénzbírság, valamint a helyszíni bírság meg nem fizetése esetén az átváltoztatásra a végrehajtást foganatosító szabálysértési hatóság székhelye szerinti járásbíróóság az illetékes. A gyakorlatban számos esetben előfordult, hogy az elzárás iránti indítványt nem a pénzbírságot vagy helyszíni bírságot kiszabó szerv szabálysértési hatósága, hanem az elkövető lakóhelye szerint illetékes szabálysértési hatóság terjesztette elő a bíróságon. Egyes bíróságok ilyenkor a végrehajtási eljárás törvényteleniségére hivatkozva a szabálysértési hatóságot a végrehajtás folytatására utasították, vagy az ügyet a kiszabó szerv székhelye szerinti bíróságra tették át. A probléma viszonylag gyorsan, alig egy éven belül megoldódott. Az a következetes álláspont alakult ki a gyakorlatban, hogy a végrehajtás iránt intézkedő, azaz a szabálysértési elzárásra indítványt előterjesztő szabálysértési hatóság illetékessége meghatározza a bíróság illetékességét (BH 2014. 73.). Ez nem jogkérdés, hanem ténykérdés, így a bíróság saját illetékességének hiányát nem alapozhatja arra, hogy a végrehajtás iránt nem a törvényi rendelkezéseknek megfelelő szabálysértési hatóság intézkedett. Meg kell jegyeznünk, hogy a törvény legutóbbi, 2016. január 1-jén hatályba lépett módosítása a letisztult bírósági gyakorlatnak megfelelően újraszabályozta a kérdést.

e) A korábbi Btk.-ban már alkalmazott „három csapás” intézményéből merítette a törvényalkotó a szigorítás új eszközeként megalkotott „szabálysértési visszaesés” fogalmát, amely által az ismételt elkövetőkre szigorú büntetés kiszabására nyílik lehetőség, hiszen olyan csekélyebb súlyú cselekmények is szabálysértési elzárással lettek sújthatók, amelyek alapvetően nem a bíróság hatáskörébe tartoznak, tehát szabálysértési elzárással nem büntethetők. A Szabs. tv. 23. §-a a hat hónapon belüli harmadik elkövetést minősíti olyan súlyú cselekménynek, amely miatt szabálysértési elzárás kiszabása is lehetővé válik.⁹

9 23. § (1) Ha az eljárás alá vont személyt – a (4) bekezdésben foglaltak kivételével – a szabálysértés elkövetésének időpontját megelőző hat hónapon belül a) szabálysértési elzárással is büntethető szabálysértés miatt legalább két ízben jogerősen felelősségre vonták, az újabb szabálysértési elzárással is büntethető szabálysértési ügyben a szabálysértési elzárás leghosszabb tartamára és a pénzbírság felső határára a 22. § (1) bekezdésben írt szabály az irányadó, b) szabálysértési elzárással is büntethető szabálysértés miatt legalább két ízben jogerősen felelősségre vonták, az újabb pénzbírsággal büntethető szabálysértés miatt hetvenöt napig terjedő szabálysértési elzárás büntetés szabható ki, c) pénzbírsággal sújtható szabálysértés miatt legalább két ízben jogerősen felelősségre vonták, az újabb szabálysértési elzárással is büntethető szabálysértés miatt hetvenöt napig terjedő szabálysértési elzárás büntetés szabható ki, d) pénzbírsággal sújtható szabálysértés miatt legalább két ízben jogerősen felelősségre vonták, az újabb pénzbírsággal büntethető szabálysértés miatt hatvan napig terjedő szabálysértési elzárás büntetés szabható ki.

Azt gondolhatnánk, hogy a legsúlyosabb, emberi szabadságot korlátozó szabálysértési szankció kilátásba helyezése mellett a jogalkotó megfelelő garanciális rendelkezéseket épített a szabályozásba, ez azonban korántsem történt így. Éppen ellenkezőleg, az ún. „három csapásos” ügyekben a Szabs. tv. 117. § (1) bekezdése kizárja az egyébként a rendőrség hatáskörébe utalt előkészítő eljárás lefolytatását, amelynek elsődleges rendeltetése az általános szabályok szerint a bizonyítékok beszerzése. Ennek során történik az eljárás alá vont személy meghallgatása is annak érdekében, hogy érdemi védekezését előterjeszthesse.

A bírósági gyakorlat azt mutatja, hogy a Szabs. tv. 23. § (1) bekezdés b) és d) pontjának hatálya alá tartozó ún. „három csapásos” ügyekben a rendőrség és a kormányhivatalok fővárosi kerületi hivatalai anélkül küldik meg a feljelentést a bíróságnak, hogy az ügyben bizonyítást folytatnának le, csupán a cselekményről felvett rendőri jelentést csatolják. Ez a gyakorlat azért kifogásolható, mert a Szabs. tv. 78. § (3) bekezdése rögzíti, hogy a feljelentésnek tartalmaznia kell a feljelentett cselekmény helyének és idejének, továbbá az elkövetés körülményeinek a leírását, a bizonyítási eszközök megjelölését, továbbá az eljárás alá vont személy ismert személyi adatait. Ha lehetőség van rá, a bizonyítási eszközöket csatolni kell a feljelentéshez. Ezt a szabályt egészíti ki a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény végrehajtásával kapcsolatos rendelkezésekről, valamint az ahhoz kapcsolódó egyes rendeletek módosításáról szóló 22/2012. (IV. 13.) BM rendelet (Szabs. r.) 4. § (1) bekezdésének h) pontja, amely úgy rendelkezik, hogy a feljelentésnek a Szabs. tv.-ben foglaltakon túl – többek között – tartalmaznia kell az eljárás alá vont személy nyilatkozatát a szabálysértés elkövetésének körülményeiről, illetve saját felelősségéről.

E törvényi rendelkezésből egyáltalán nem következik az a rendőrségi és kormányhivatali gyakorlat, hogy önmagában a rendőri jelentés megküldése a bírósági eljárás megindításának alapjául szolgálhat. Az egyedüliként rendelkezésre álló, rendőri intézkedésről készített jelentésben írt azon megállapítás, miszerint az eljárás alá vont személy a szabálysértés elkövetését a helyszínen elismerte, nem tekinthető a saját felelősségéről való nyilatkozatnak, annak ellenére sem, hogy a rendőri jelentés közokiratnak minősül. A jelentésben ugyanis nincs arra vonatkozó utalás, hogy a nyilatkozata előtt az eljárás alá vont személyt a Szabs. tv. 71. § (2)–(4) bekezdésben foglalt alapvető eljárási jogaira figyelmeztették volna, így ennek elmaradása a Szabs. tv. 71. § (2) bekezdés alapján azt eredményezi, hogy nyilatkozata bizonyítékként nem vehető figyelembe. Fontos ehelyütt leszögezni azt is, hogy a rendőrségi és kormányhivatali gyakorlat alkotmányos aggályokat is felvet.

Magyarország Alaptörvényének 25. cikk (1) bekezdése szerint a bíróságok igazságszolgáltatási tevékenységet látnak el, és ez a szabálysértési eljárásokban is irányadó. Az igazságszolgáltatási tevékenység olyan döntéshozatal, amely a rendelkezésre álló bizonyítékok okszerű mérlegelésén alapul. Az igazságszolgáltatási tevékenység során általánosan érvényesül az eljárási feladatok megoszlásának alapelve, amely biztosítja azt, hogy a bíróság független és pártatlan döntést hozhasson. Ehhez pedig az szükség-

ges, hogy a szabálysértési eljárásokban is a bíróság rendelkezésére álljanak a döntést megalapozó bizonyítékok, amelyek megszerzése nem a bíróság, hanem a szabálysértési hatóságok feladata. Ezen alkotmányos alapelvnek a bíróság hatáskörébe az ismételt elkövetés alapján tartozó ügyekben is maradéktalanul érvényesülnie kell, amely azt jelenti, hogy a bíróság ezekben az ügyekben is a döntéshozó, és nem pedig a döntést előkészítő szerv.

A bíróság döntésének előkészítése nem azonos az előkészítő eljárás lefolytatásával. A döntés előkészítése jelen esetben azt jelenti, hogy az eljárás bírósághoz történő áttételét megelőzően be kell szerezni mindazokat a tényeket, adatokat, bizonyítási eszközöket és nyilatkozatokat, amelyeket a Szabs. tv. 78. § (3) bekezdése és a Szabr. r. 4. § (1) bekezdése a feljelentés kötelező tartalmi és formai kellékeként előír.

f) A jogalkotó csak több év lemaradással, 2014. január 1-jétől emelte be a közvetítői eljárást a szabálysértési jogba, míg a büntető anyagi és eljárási szabályok már 2007. január 1-jétől büntetethetőséget megszüntető okként ismerték el a tevékeny megbánást. A harmonizáció a büntetőeljárási szabályok és a szabálysértési törvény között elengedhetetlenné vált, diszsonáns volt ugyanis, hogy míg a súlyosabb megítélés alá eső bűncselekményeknél volt lehetőség az eljárás megszüntetésére, a kisebb súlyú cselekmények esetén a szabálysértési eljárásban ilyet a törvény nem biztosított. 2014. január 1-jétől tehát a Szabs. tv. 83. § (1) bekezdése kiegészült a j) ponttal, amely szerint a szabálysértési eljárást meg kell szüntetni, ha a közvetítő a közvetítői eljárás eredményes lefolytatásáról tájékoztatta a bíróságot.

g) Változatlanul nagy hiányossága a törvénynek, hogy a bíróság elé állításos ügyek vonatkozásában nem állít fel korlátozásokat, így például a tulajdon elleni szabálysértések esetén nem határoz meg olyan értékhatárt, amely alatt ennek az eljárási formának nincs helye.

A 124. § (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a szabálysértési elzárással is büntethető szabálysértés miatt őrizetbe vett személyt a rendőrség a gyorsított bírósági eljárás lefolytatása céljából a bíróság elé állítja. A bíróság elé állításos ügyek jelentős részében lopás miatt folyik az eljárás, a jelenlegi előállítási gyakorlat azonban a cselekmények tárgyi súlyára és a pergazdaságossági körülményekre egyáltalán nincs tekintettel, ugyanis igen nagy számban kerül sor gyorsított bírósági eljárásra olyan ügyekben, amelyekben ez az eljárási forma az elkövetési értékre figyelemmel túl nagy hátrányt okoz.

A Pesti Központi Kerületi Bíróság Szabálysértési Csoportjában a 2015. január 1. és 2015. július 31. közötti időszakban 274 ügyben került sor gyorsított eljárásra, ezen belül 138 ügyben tulajdon elleni szabálysértés miatt. Ezek közül 95 esetben, ami az ügyek 35%-át jelenti, az elkövetési érték igen alacsony, 76 ügyben 5000 Ft alatti, 19 ügyben pedig 10 000 Ft alatti volt. Nem kevés volt közülük a csupán néhány száz forintos elkövetési értékű ügy. Az ilyen, rendkívül alacsony elkövetési érték mellett a bíróság elé állítás egyáltalán nem indokolt – ennek alapvetően két oka van. Mindenekelőtt az, hogy e cselekmények tárgyi súlya csekély, viszont az elkövető személyi szabadságát – az őrizetbe vétele miatt – korlátozzák. Több olyan eset is előfordult, amikor a pár száz forintos elkövetés miatt a bíróság nem szabott ki büntetést, hanem intézkedésként

figyelmeztetést alkalmazott olyan elkövetővel szemben, akinek személyi szabadságát bírói döntés nélkül előzetesen elvonták.

A bíróság elé állítások értékhatárhoz kötését pergazdaságossági okok is indokolják. Tekintettel arra, hogy egy fogva tartott eljárás alá vont személy napi ellátási költsége mintegy 10 000 Ft, és ehhez járulnak még az előállítással kapcsolatos költségek – a kirendelt védő díja, esetlegesen a tolmács díja, üzemanyagköltség stb. – nem állnak arányban az elkövetési érték okozta kárral, és országos szinten rendkívül megterhelik a bíróságok költségvetését, de feleslegesen terhelik a rendőrség végrehajtó állományát is. Ezért lenne célszerű azt a szabályozást bevezetni, hogy a 10 000 Ft-ot meg nem haladó értékre elkövetett tulajdon elleni szabálysértések esetében gyorsított eljárásra nem kerülhet sor. Ezen ügyek a normál eljárás keretében lennének elbírálandók.

h) A külföldi elkövetők esetében érdemes lenne bevezetni új jogintézményként a biztosíték letétele melletti eljárást, ugyanis pillanatnyilag nehezen vagy egyáltalán nem hajtható be a kiszabott pénzbírság összege. Ezen jogintézmény alkalmazása pedig sokkal hatékonyabb lenne a jogsegély keretében történő behajtással szemben.

i) A gyakorlati munkában mindennapos problémát jelentett a Szabs. tv. 138. §-ának (1) bekezdésébe foglalt azon szabályozás, amely a határozatok közlésnapjával történő jogerőre emelkedéséről rendelkezett. A magyar jogrendszerben egyedülálló előírás 2015. december 31-ig volt hatályban. E szabályozás azon ügyekre vonatkozott, amelyekben a határozattal szemben nincs helye jogorvoslatnak. Így például a kifogások alapján tárgyalás mellőzésével elbírált ügyekre vagy a szabálysértési elzárással is sújtható, másodfokon jogerőre emelkedett végzésekre. Ezekben az esetekben, ahol egyébként *ipso iure*, a jog erejénél fogva emelkedett volna jogerőre a határozat (mivel ellene további jogorvoslatnak nincs helye), a jogerő elvált a határozat hozatalának időpontjától, és a közlés napján állt be, amely történhet kihirdetéssel vagy kézbesítéssel. Ez a megoldás nemcsak felesleges iratmozgatást okozott – hiszen legtöbbször kézbesíteni kellett a bíróság végzését, amely az eljárások indokolatlan elhúzódását eredményezte –, hanem százmilliós nagyságrendben vont el anyagi erőforrást a bíróságoktól, postaköltség formájában. A hibát minden szakmai fórumon kifogásolta a bíróság, és a hosszú küzdelem eredményeként 2016. január 1-jén hatályba lépett az a szabályozás, miszerint a határozat a meghozatala napján válik jogerőssé, ha ellene nincs helye jogorvoslatnak.

Összegzés

A 2012. április 15-én hatályba lépett új szabálysértési kódex alkalmazásának eddigi három éve jól mutatja, hogy a legjobb szándékú jogalkotási törekvések is meghiúsulnak a kellően át nem gondolt szabályozási megoldások miatt. Ezért fontos, hogy a jogalkotó folyamatosan figyelemmel kísérje a bírósági gyakorlat alakulását, hallgassa meg a bíróságok jelzéseit, és az időszakosan aktuálissá váló törvénymódosítások során építse be a törvénybe a mindennapi jogalkalmazás tapasztalatait. Örök törvény, hogy a jogalkotásnak és a jogalkalmazásnak egymással együttműködve, kölcsönhatásban

kell működni. Jó törvény nélkül ugyanis nincs egységes, jogbiztonságot eredményező jogalkalmazás, a gyakorlat tapasztalatai nélkül viszont lehetetlen jó törvényt alkotni. Csak bízhatunk abban, hogy a törvényalkotó a jövőben nagyobb mértékben figyel a jogalkalmazás tapasztalataira.

IRODALOMJEGYZÉK

2012. évi II. törvény a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről

2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről

Balla Zoltán – Paulovits Mihály (1999): A magyar szabálysértési jog kodifikációja az európai uniós csatlakozás tükrében. In: *Magyar Közigazgatás*, 49. évf. 4. sz. 198–202.

Cserép Attila – Fábrián Adrián – Rózsás Eszter (2013): *Kommentár a szabálysértési törvényhez*. Budapest, Wolters Kluwer Kft.

Edvi Illés Károly (1894): *A büntetőtörvénykönyv magyarázata*. I. köt. Budapest, Révai Testvérek.

Indokolás a 2012. évi II. törvényhez

SUMMARY

Judicial Approach of the New Administrative Penal Code

FEKECS Beáta

In Hungary the new Act of Offences entered into force on 15th April 2012. During the practical application of the law several problems occurred, which have not been fully eliminated in spite of the numerous modifications of the Act. The aim of this paper is to interduce the most frequent questions arising in the jurisdiction, to focus on the inconsistency between the Act of Offences and the Criminal Code and on concerns arising during the procedures against the recidivists, or on the problems experienced in arraignments.

Keywords: *new act in offences, modifications, jurisdiction, criminal code, recidivists*