

A szabálysértési törvény első tíz éve konferencia tudományos előadásai dióhéjban

SKORKA Tamás¹ - BUZÁS Gábor²

A konferencia szervezőinek - az Országos Rendőr-főkapitányság Rendészeti Szervek (ORFK RSZ) Igazgatásrendészeti Főosztálya és a Nemzeti Közszerződési Egyetem Rendészettudományi Kar (NKE RTK) Igazgatásrendészeti és Nemzetközi Rendészeti Tanszéke - célja volt, hogy az évforduló kapcsán a jogalkalmazóknak - a rendőrség és a bíróság szakemberei -, az oktatóknak és a tudományos kutatóknak lehetőséget biztosítson az együtt gondolkodásra, a tapasztalatok bemutatására. A szervezők leszögezték, hogy egy ilyen szakmai konferencia mellett, hogy a szakterület végrehajtó szervei és a szaktanszék együttműködésének egyik meghatározó eleme, kiváló forrása az oktatásban hasznosítható ismereteknek is. A beszámoló az elhangzott előadásokat ismerteti - röviden.

Kulcsszavak: szabálysértés, közigazgatási bírság, igazgatásrendészet, szabálysértési hatóság, nemzetközi jogsegély, körözés

A konferencia első előadójaként dr. Szilvássy György Péter rendőr őrnagy lépett a pódiumra *A kihágástól a szabálysértésig* című előadásával. A szabálysértési jog elméleti kérdéseit³ és történeti előzményeit boncolgató előadás maradéktalanul betöltötte a téma felvezetésének jelentőségteljes szerepét. A nyitó gondolat a szabálysértési jog Janus-arcát vizionálja: büntetőjog által büntetendő cselekmény vagy közigazgatási jogellenesség? Történetileg hogy fejlődött ki a szabálysértési jog? Hogy szabályozott a Csemegi-kódex,⁴ a Btá.⁵ Miről döntött az 1955. évi 17. tvr.⁶ Hogy jelenik meg a szabálysértés fogalom az első, a második, illetve a harmadik szabálysértési törvényben? Mind megannyi érdekes kérdés, amelyek felmerültek az előadás során, és amelyek megválaszolása közelebb vihet minket a hatályos szabálysértési joganyag jogintézményeinek, változásainak megértéséhez.

A szabálysértési jog általános jellegű történeti áttekintését követően Soós Istvánné dr. rendőr ezredes rendőrségi főtanácsos az ORFK RSZ Igazgatásrendészeti

¹ Rendőr alezredes, mesteroktató, Nemzeti Közszerződési Egyetem Rendészettudományi Kar Igazgatásrendészeti és Nemzetközi Rendészeti Tanszék, e-mail: skorka.tamas@uni-nke.hu

² Rendőr alezredes, adjunktus, tanszékvezető, Nemzeti Közszerződési Egyetem Rendészettudományi Kar Igazgatásrendészeti és Nemzetközi Rendészeti Tanszék, e-mail: buzas.gabor@uni-nke.hu

³ Szilvássy György Péter: A rendőrség és a közigazgatási eljárás. *Magyar Bűnüldöző*, 9. (2019), 1–2. 81–110.

⁴ 1878. évi V. törvénycikk a magyar büntetőtörvénykönyv a büntettekről és vétségekről.

⁵ 1950. évi II. törvény a büntetőtörvénykönyv általános részéről.

⁶ 1955. évi 17. törvényerejű rendelet a kihágás intézményének és a kihágási bíráskodásnak megszüntetéséről.

Főosztály vezetője *A szabálysértési hatóságok változása az elmúlt tíz évben* címmel tartott előadásában azt vázolta, hogy a szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény rendelkezéseire képest mennyiben változtak a szabálysértések elbírálásában részt vevő hatóságok. A szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló – jelenleg hatályos – 2012. évi II. törvény hatálybalépésével a szabálysértési tényállások száma a felére csökkent, és közel száz igazgatásellenes jogsértő magatartás szankcionálása került át a közigazgatási bírsággal sújtandó szabályszegések közé. Előadását a jogterületet ért legjelentősebb változás ismertetésével zárta, amely szerint 2020. március 1-jétől a rendőrség lett az általános szabálysértési hatóság. Az elzárással sújtható szabálysértések a járásbíróóságok hatáskörében maradtak, a Nemzeti Adó- és Vámhivatal rendelkezik még néhány tényállás esetében szabálysértési hatósági jogkörrel, illetve a fővárosi/megyei kormányhivatalok, valamint a Nemzeti Népegészségügyi Központ⁷ egy-egy szabálysértés tekintetében. A tényállások túlnyomó többségének elbírálását, a végrehajtási és előkészítő eljárások lefolytatását, illetve a jogsegélyügyek intézését immáron a rendőrség szabálysértési előadói végzik.

Dr. Papp Zsigmond rendőr alezredes rendőrségi tanácsos – ORFK RSZ Igazgatásrendészeti Főosztály Szabálysértési Osztály vezetője – több témában is tartott előadást. Az első, *Körözés a szabálysértési és az előkészítő eljárásban* című előadásában a körözést meghatározó jogszabályok, alapfogalmak ismertetését követően a szabálysértési körözés rövid, szűk egy évtizedes múltjának jelentősebb lépcsőfokait tárta a hallgatóság elé. Az előkészítő eljárásban elrendelhető szabálysértési körözés elrendelésének okait és időtartamának változásait követően áttért a végrehajtási eljárásban elrendelhető személykörözés fejlődésének ismertetésére. A körözés kezdetben az elzárás büntetés letöltésére nem jelentkező elkövetőkkel szemben volt elrendelhető, majd 2016. január 1-jétől már a meg nem fizetett pénzbírság, illetve helyszíni bírság, a nem teljesített közérdekű munka helyébe lépő szabálysértési elzárás végrehajtása érdekében is. Az elrendelés további feltétele – a büntetés-végrehajtási intézetben történő megjelenés elmulasztása mellett –, hogy az elkövető elővezetése sem vezetett eredményre. A végrehajtási eljárásban elrendelhető körözést a közbiztonság erősítése érdekében egyes rendészeti igazgatási törvények módosításáról szóló 2021. évi XXXI. törvény 2021. május 14-én hatályba lépő rendelkezése tette igazán hatékonyra, amely szerint a fent írt esetben, az ismeretlen helyen tartózkodó elkövető elővezetésének előzetes elrendelése nélkül is elrendelhető a körözés.

Dr. Papp alezredes úr második előadását *Az új pszichoaktív anyagok megszerzésének vagy tartásának szankcionálása a szabálysértési jogban* címmel tartotta meg. Az „Új pszichoaktív anyaggal kapcsolatos szabálysértés” 2016. január 1-jén került be a szabálysértési törvénybe, azonban már 2017-ben pontosítani kellett a csekély

⁷ A szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény 208/A. § Sajtórendészeti szabálysértés a 86/2019 (IV. 23.) Kormányrendelet alapján a fővárosi, megyei kormányhivatal, a 239. § Fertőző betegség elleni védekezés szabálysértés a 385/2016. (XII. 2.) Kormányrendelet alapján a Nemzeti Népegészségügyi Központ hatáskörébe tartozik.

mennyiség meghatározását. A következő 2021-es módosítás közvetett módon további részletezést eredményezett, nevezetesen akkor csekély mennyiségű az új pszichoaktív anyag, ha annak tiszta hatóanyag-tartalma a büntető törvénykönyvben meghatározott, adott vegyületcsoportra vagy anyagra irányadó csekély mennyiséget nem haladja meg. A pszichoaktív anyagokkal kapcsolatban fontos megjegyezni, hogy az esetek jelentős részében büntetőeljárásból – szakértői vizsgálatot követően – kerülnek át a szabálysértési eljárásba, így a lefoglalás, megsemmisítés rendjét ismertette az előadó. Végül pedig a büntetőjogi tényállásoktól való elhatárolással fejeződött be az előadás.

Pécsiné dr. Varga Tünde rendőr alezredes, rendőrségi főtanácsos – az ORFK RSZ Igazgatásrendészeti Főosztály kiemelt főelőadója – *Új jogintézmények a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvényben* címmel tartott előadást. Az előadó elsőként a szankciórendszerben bekövetkezett változásokat vette górcső alá. A kötelező mértékű bírsággal (fix bírság) kapcsolatban megjegyezte, hogy az kizárja a jogalkalmazói mérlegelés lehetőségét, és nem mindig áll arányban a cselekmény társadalomra veszélyességével. Ismertette a közérdekű munkavégzés és a járművezetéstől eltiltás statisztikai adatait, illetve az alkalmazásuk tapasztalatait, valamint az ismételt elkövetésre vonatkozó szabályozást. Elmondta, hogy míg a feljelentés elutasítása jól működő jogintézménnyé vált a szabálysértési jogban, a helyszíni idézés azonban nem vált részévé a mindennapok gyakorlatának. Az ismertetett statisztikai adatok szerint a szabálysértési eljárásokban a határozatokat túlnyomó részt (nagyságrendileg 70%-ban) meghallgatás nélkül hozzák meg. Ez az érték a pandémia alatt tovább emelkedett. Az előadó kitért még a szóbeli figyelmeztetés, a megkeresés és az írásbeli tanúvallomás lehetőségére, valamint a szabálysértési jogterületen is bevezetett mediációs eljárásra is.

Külön örömeire szolgált a szervezőknek, hogy Dr. László Ádám bíró úr, a Pesti Központi Kerületi Bíróság Szabálysértési Csoportjának vezetője is elfogadta a meghívást és egy nagyon érdekes előadással – *Kitekintés a szabálysértési jogalkalmazás bírósági gyakorlatára* címmel – tisztelte meg a hallgatóságot. Jelenlétének azért is volt különös jelentősége, mivel az országos szinten is meghatározó ügyszámmal dolgozó budapesti kerületi rendőrkapitányságok mint szabálysértési hatóságok egységes joggyakorlatának kialakításában a bíróság szabálysértési csoportja jelentős szerepet tölt be. Az egyetemi oktatók elméleti, a rendőri vezetők gyakorlatias előadásai után mindenképp szükség volt egy más szempontú megközelítésére a szabálysértési jognak. A *Kitekintés a szabálysértési jogalkalmazás bírósági gyakorlatára: A véleménynyilvánítás szabadsága a szabálysértési törvény tükrében* című előadás a „kötelező” statisztikai adatok ismertetését követően vázolta a szabálysértési törvény főbb újításait, az első tíz év legjelentősebb változásait, majd az elmúlt évek legérdekesebb jogeseteit gyűjtötte csokorba. A kommunikációs alapjogok anyajogként aposztrofált véleménynyilvánítás szabadsága az elmúlt években a legváltozatosabb módon öltött testet Budapesten. Kezdve a hitelszerződés bankfiókban való elégetésével, a szovjet

katonai emlékmű Fiumei úti sírkertben történő befestésén át, a szivárványos zászló főpolgármesteri hivatalról való eltávolításáig. A budapesti Clark Ádám téren, 2020 tavaszán megrendezett úgynevezett dudálás tüntetés esetében már az Alkotmánybíróság mondta ki, hogy a dudálás, amellyel a résztvevők a védelmi intézkedésekkel való szembehelyezkedésüknek kívántak hangot adni, nem minősült olyan nonverbális véleménynyilvánításnak, amelyet az alapjog alkotmányos védelmi körében lehetett volna elhelyezni. A jogesetek arra mindenképp rávilágítottak, hogy a szabálysértési hatóságok, illetve a szabálysértési ügyben ítélező bíróságok munkája sem mondható sablonosnak, unalmasnak.

Az önálló közigazgatási jogi szankciórendszer fejlődése szorosan kapcsolódott a büntetőjog fejlődéséhez, majd 1953-ban a magyar jog intézményévé vált a szabálysértés mint államigazgatási jogellenességi forma. Dr. Buzás Gábor rendőr alvezetős, az NKE RTK Igazgatásrendészeti és Nemzetközi Rendészeti Tanszékének megbízott vezetője kifejtette, hogy a közigazgatási bírság korábban volt a kisebb fokú jogsértések szankciója, mint a szabálysértési bírság, hozzátevé, hogy a két jogintézmény között a felelősség megállapításában is lényeges különbség állapítható meg. A közigazgatási bírság objektív, míg a szabálysértési bírság szubjektív, vétkeességi felelősség megállapítása következtében szabható ki. Elmondta, hogy 1937-ben már ismerte a magyar jog az objektív felelősséget. Vázolta, hogy bizonyos jogszabályok – kiemelten a közúti közlekedésről szóló törvény – a szabálysértési tényállások alkalmazása mellett egyes jogsértések elkövetőit közigazgatási bírsággal fenyegette. A kiemelés oka, hogy a hatályos jog számos területén – akár a manapság sokszor az állampolgárokat közvetlenül érintő védelmi igazgatás⁸ rendszerében is – találunk közigazgatási bírsággal fenyegetett jogsértéseket. Bemutatta, hogyan váltak egyes szabálysértési tényállások közigazgatási bírsággal sújtandó szabályszegésekké. Előadásának fontos része volt az önkormányzatok békés társadalmi együttélést biztosító rendeletalkotási gyakorlata, amelyben sajátos tényállásokat is találhatunk. Rámutatott, hogy az objektív, tehát a vétkeességet – szándékosságot, gondatlanságot – nem vizsgáló felelősség két szinten vagy formában jelenik meg. Egyrészt amikor az intézkedés során a hatóság képviselője közigazgatási bírságot szab ki, összeköti az elkövetőt a jogsértő magatartással. Így egy szubjektív elem mégis kimutatható az objektív felelősségben. Ezzel szemben a gyorsított eljárásról készített felvétel alapján lefolytatott eljárásban a jogsértő magatartást egy hatósági nyilvántartásban szereplő adattal kötjük össze, így ebben a formában nem található szubjektív elem.

„Attól hogy valakinek joga van birtokolni, nem jogosítja fel arra, hogy a teljesen birtokló személyt a birtokától megfossza. A birtokvédelem célja: az önkényesség és az önbíráskodás kizárása” – kezdte előadását dr. Schubauerné dr. Hargitai Vera, az NKE RTK Igazgatásrendészeti és Nemzetközi Rendészeti Tanszékének mesteroktatója. A tulajdon és a birtok fogalmának tisztázása után rámutatott

⁸ Buzás Gábor: A rendészeti igazgatás a védelmi és biztonsági igazgatás rendszerében. *Katonai Jogi és Hadijogi Szemle*, 10. (2022), 1. 7–29.

a birtokvédelem jogintézményének alapelemeire. Ezt követően a birtokvédelem személyiségi jogokat érintő összefüggéseit tárta föl a hallgatóság előtt. Kifejtette, hogy mindenkinek joga van ahhoz, hogy a törvény és mások jogainak korlátai között személyiségét szabadon érvényesíthesse, és hogy abban őt senki ne gátolja. Az emberi méltóságot és az abból fakadó személyiségi jogokat mindenki köteles tiszteletben tartani. Nem sért személyiségi jogot az a magatartás, amelyhez az érintett hozzájárult. Előadása következő részében a magánlaksértés szabálysértésének tényállását elemezte. Elkövetési magatartásokat, módszereket, helyzeteket mutatott be – például drón, élettársak viszonya, egyéb helyzetek értelmezése – úgy, hogy a közönség megértette, milyen bonyolult helyzetek állhatnak elő egy egyszerű szabálysértés elbírálásakor. Előadása zárásaként a sérelemdíj jogintézményét elemezte a magánlaksértéssel összefüggésben.

„A szabálysértési törvény első tíz évéből méltán igényelhetne külön fejezetet az utolsó kettő, amely bizonyos szempontból a törvény keretei közül kilépve, más szempontból azonban pont a szabálysértési jogterületet felhasználva oldott meg jelentős társadalmi feladatot” – kezdte *A vírusos szabálysértési eljárás* című előadását dr. Skorka Tamás rendőr alezredes, az NKE RTK Igazgatásrendészeti és Nemzetközi Rendészeti Tanszék oktatója. Az előadó szerint, bár mindenki szívesen felejtene a koronavírussal töltött elmúlt két évet, mégsem tehetjük meg ezt. „Szerencsések” vagyunk, hogy a vírus jó irányba mutálódott, hogy sikerült ellenanyagot kifejleszteni, hogy eredményes volt a védekezés, de a vírus még nem tűnt el teljesen, és arra sincs garancia, hogy évek múltán nem jelenik meg egy még pusztítóbb vírus. A védekezés eredményeit és hibáit összegezni, értékelni kell az élet minden területén, így a szabálysértési jogterületen is. Az előadás a koronavírus szabálysértési jogterületre gyakorolt hatásairól szólt, a védekezés jogszabályi háttéréről, a veszélyhelyzettel kapcsolatos rendkívüli intézkedésekről szóló kormányrendeletekről, a védelmi intézkedések megsértőivel szemben alkalmazott szankciókról.⁹ Statisztikai adatokon keresztül szemléltette a megsértett védelmi intézkedések összetételét,¹⁰ a bírságösszegek változását. Az előadó kitért a szabálysértési eljárást ért változásokra, a jogalkalmazási anomáliákra és végül a megnövekedett munkateher szabálysértési előadókra gyakorolt hatásaira.¹¹

A koronavírus jogrendszerre, azon belül is kiemelten a szabálysértési jogterületre gyakorolt hatásairól szóló előző előadáshoz szorosan kapcsolódott dr. habil. Hollán Miklós egyetemi docens NKE RTK, Büntetőjogi Tanszék oktatójának *Járványügyi (veszélyhelyzeti) szabálysértések időbeli hatálya* című előadása, amely a veszélyhelyzeti szabálysértési tényállások időbeli hatályára vonatkozó sajátos rendelkezéseket vizsgálta egy tágabb kontextusba helyezve. Az előadás a német büntetőjogra, illetve szabálysértési jogra való kitekintéssel kezdődött, ami a német szabályozás logikáját

⁹ Skorka Tamás: Az (új) általános szabálysértési hatóság és a pandémia. *Belügyi Szemle*, 70. (2022), 6. 1293–1319.

¹⁰ Skorka Tamás: Koronavírus a szabálysértés szemszögéből. *Magyar Rendészet*, 21. (2021), 1. 99–115.

¹¹ Velmovszki Dóra – Skorka Tamás: Pandémia a szabálysértési jogterületen. *Közbiztonsági Szemle*, 3. (2022), 1. 8–21.

ismertette az időbeli hatály tekintetében (főszabály, kivétel, kivétel kivétele, kivétel kivételének kivétele). Ezt a magyar büntetőjogi szabályozás történeti, majd hatályos joganyagának áttekintése követte,¹² kitérve a keretkitöltő normák hatályára, illetve a témában született bírósági határozatokra.¹³ Végül az előadó az időbeli hatály kérdését egyes bűncselekmények szabálysértéssé nyilvánítása¹⁴ tekintetében vizsgálta meg.

A szabálysértési jogsegély iránti megkeresések száma emelkedik. Az eljárások célja egyrészt a felelősségre vonás biztosítása, az elkövetés helyétől és az elkövető állampolgárságától függetlenül. Másrészt a visszatartó hatás: tudatosuljon a hatóságokban és az állampolgároknál, hogy a külföldön elkövetett szabálysértések miatt is felelniük kell az elkövetőknek. Az előadó, Dr. Nagy Judit r. ezredes, az NKE RTK Igazgatásrendészeti és Nemzetközi Rendészeti Tanszékének docense rövid történeti áttekintést követően vázolta a szabálysértési jogsegélyt megalapozó európai normákat, egyes döntéseket, az alakulóban lévő gyakorlat fundamentumait. Előadása második részében egyes európai országok szabálysértési – kihágási jogalkalmazási gyakorlatát, eljárási rendjét ismertette. Rámutatott, hogy az Európai Unió jogalkotási gyakorlatának felismerhető célja az, hogy a jogsértések elkövetőit utolérje a szankció. Ne legyen elkerülési lehetőség az, hogy valaki egy másik ország állampolgára, vagy egy másik országban tartózkodik. Így legyen biztosított a már említett visszatartó hatás, megelőzés.

IRODALOMJEGYZÉK

- Buzás Gábor: A rendészeti igazgatás a védelmi és biztonsági igazgatás rendszerében. *Katonai Jogi és Hadijogi Szemle*, 10. (2022), 1. 7–29. Online: http://epa.oszk.hu/02500/02511/00020/pdf/EPA02511_katonai_jogi_szemle_2022_1.pdf
- Hollán Miklós: Az elkövetőre kedvezőbb büntetőtörvény időbeli hatályának egyes kérdései. *Collega*, 9. (2005), 4. 20–27.
- Hollán Miklós: Kerettényállások és időbeli hatály. *Iustum Aequum Salutare*, 14. (2018), 3. 9–51. Online: https://epa.oszk.hu/02400/02445/00049/pdf/EPA02445_ias_2018_3_009-051.pdf
- Hollán Miklós: A járványügyi szabályszegés „dekriminalizációja”: felemás büntetőpolitikai félfordulat járvány idején. *MTA Law Working Papers*, (2020), 24. 1–38. Online: http://real.mtak.hu/121747/1/2020_24_Hollan.pdf
- Skorka Tamás: Koronavírus a szabálysértés szemszögéből. *Magyar Rendészet*, 21. (2021), 1. 99–115. Online: <https://doi.org/10.32577/mr.2021.1.7>
- Skorka Tamás: Az (új) általános szabálysértési hatóság és a pandémia. *Belügyi Szemle*, 70. (2022), 6. 1293–1319. Online: <https://doi.org/10.38146/BSZ.2022.6.9>
- Szilvássy György Péter: A rendőrség és a közigazgatási eljárás. *Magyar Bűnüldöző*, 9. (2019), 1–2. 81–110. Online: www.bunuldozok.hu/_files/ugd/4062ca_208e9dbcb454444ca6bd66c266c8ce12.pdf

¹² Hollán Miklós: Az elkövetőre kedvezőbb büntetőtörvény időbeli hatályának egyes kérdései. *Collega*, 9. (2005), 4. 20–27.

¹³ Hollán Miklós: Kerettényállások és időbeli hatály. *Iustum Aequum Salutare*, 14. (2018), 3. 9–51.

¹⁴ Hollán Miklós: A járványügyi szabályszegés „dekriminalizációja”: felemás büntetőpolitikai félfordulat járvány idején. *MTA Law Working Papers*, (2020), 24. 1–38.

Velmovszki Dóra – Skorka Tamás: Pandémia a szabálysértési jogterületen. *Közbiztonsági Szemle*, 3. (2022), 1. 8–21. Online: <https://bit.ly/3A4Vb06>

Jogforrások

- 1878. évi V. törvénycikk a magyar büntetőtörvénykönyv a büntettekéről és vétségekről
- 1950. évi II. törvény a büntetőtörvénykönyv általános részéről
- 1955. évi 17. törvényerejű rendelet a kihágás intézményének és a kihágási bíraskodásnak megszüntetéséről
- 1999. évi LXIX. törvény a szabálysértésekről a végrehajtásáról szóló 11/2000. (II. 23.) BM rendelettel egységes szerkezetben
- 2012. évi II. törvény a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről
- 2021. évi XXXI. törvény a közbiztonság erősítése érdekében egyes rendészeti igazgatási törvények módosításáról

ABSTRACT

Scientific presentations of the Conference „The first decade of the Misdemeanour Act” in nutshell

Tamás SKORKA - Gábor BUZÁS

With regard to the anniversary, the main goal of the Administrative Policing Major Department of the National Police Headquarters' Police Directorate and the Department of Administrative Policing and International Law Enforcement of the University of Public Service Faculty of Law Enforcement, the organizers of the conference was to create an outstanding platform for those applying the law, experts of the police and of the judiciary system, for teachers and scientific researchers for brainstorming and sharing experiences. The organizers laid down that a professional scientific conference is on the one hand a main determinative element of the cooperation between the executive bodies of the professional discipline and the special university department, on the other hand the source of knowledge being able to be built into education. This referral briefly describes the presentations of this conference.

Keywords: *misdemeanour law, administrative fine, administrative police, misdemeanour authority, international legal aid, circling*