

JOGI FÓRUM PUBLIKÁCIÓ

A szabálysértési jog szankciórendszerének gyakorlati alkalmazása és annak nehézségei

Szerző:

dr. Mócza Réka

Szolnok, 2017. november 20.

I. Előszó:

Tanulmányom témája a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény által életre hívott szankciórendszer szabályozásának, valamint a gyakorlati alkalmazás kapcsán leggyakrabban felmerülő problémák rövid bemutatása.

Bevezetéképpen általánosságban röviden írok a szankciókról, majd a szabálysértés fogalmáról és a szabálysértési jogkövetkezményekről, ezt követően pedig külön fejezetekben részletezem a teljesség igénye nélkül - hisz a korlátozott terjedelem miatt dolgozatomban nem célja valamennyi szabálysértési szankció elemzése - a leggyakrabban kiszabott büntetések, illetve intézkedések alkalmazásának gyakorlatban felmerülő problémáit, továbbá röviden kitérek ezen szankciók egyes speciális alkalmazási körére, valamint a végrehajtás esetenkénti nehézségeit is bemutatom pár példán keresztül.

II. A jogszabályi szankcióról és hatékonyságáról általánosságban:

A szankció minden esetben egy jogszabály megszegését követő hátrányos következmény, azaz olyan büntetés mely az érintett alapvető jogait korlátozza.

Így többek között ez érintheti a jogszabálysértő jövedelmi, vagyoni viszonyait, egyes jogai vagy akár foglalkozása gyakorlását, de végső esetben akár személyi szabadsága rövidebb vagy hosszabb idejű korlátozásával is járhat.

A joghátrány célja minden esetben az, hogy az elkövetőt visszatartsa a jövőben ilyen módon szankcionált cselekmények elkövetésétől.

A szankció célja azonban a megtorláson túl egyfajta nevelési célzatot is magában kell hogy foglaljon.

A büntetőjog tudományában ezzel kapcsolatban számos elmélet született.

Ennek kapcsán két teóriára térek ki röviden, egyik az abszolút, míg másik a relatív büntetési elmélet.

Már Platón és Arisztotelész is az úgynevezett abszolút büntetési elméletet hirdette, miszerint egy - egy büntetés minden esetben az elkövető jogsértő magatartására adott igazságos válasz, addig a relatív elmélet célja az újabb büntetendő cselekmény elkövetésének megelőzése.

Ez utóbbin belül, további kétféle iskola létezik, egyik az individuális megelőzést (speciális prevenció) , míg másik az általános megelőzést (generális prevenció) tekinti az elérendő célnak.¹

A mai magyar hatályos szabályozás célja az, hogy mind az elkövetőt, mind pedig rajta keresztül másokat visszatartson szabálysértő magatartás elkövetésétől.

Egy - egy szankciórendszer hatékonysága vagy hatástalansága minden esetben a tiltandó magatartások előfordulásának gyakoriságával, illetve adott elkövető által ismételt megvalósított jogsértések számával mérhető.

Jelen vizsgálódásom tárgya a szabálysértési szankciórendszer hatékonysága, mely a bíróságokra háruló ügyteher és a leggyakrabban előforduló szabálysértési típusok nagy számára figyelemmel nem minden esetben működik a jogalkotó által - fentebb már vázolt - kitűzött célnek teljes mértékben megfelelően.

A gyakorlati tapasztalat alapján ugyanis nem minden szankció alkalmas arra, hogy az elkövetőt olyan - akár negatív - helyzetbe hozza felelősségre vonását követően, amely kellő visszatartó erővel szolgál a jövőre nézve.

¹http://www.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop425/2011_0001_548_Buntetojog5/ch10s02.html (letöltve: 2017. november 20.)

III. A szabálysértés fogalma, illetve a szabálysértés rendszerében alkalmazott szankciók csoportosítása:

1. A szabálysértés fogalma

A szabálysértés fogalmát a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény - továbbiakban Szabs. törvény 1.§ - ának (1) bekezdése szerint „*az az e törvény által büntetni rendelt tevékenység vagy mulasztás, amely veszélyes a társadalomra*”.

Ugyanezen jogszabályhely (2) bekezdése pedig akként rendelkezik, hogy „*e törvény alkalmazásában az a tevékenység vagy mulasztás veszélyes a társadalomra, amely a bűncselekményként történő büntetni rendeléshez szükségesnél kisebb fokban sérti vagy veszélyezteteti az Alaptörvény szerinti állami, társadalmi vagy gazdasági rendet, a természetes és jogi személyek, valamint a jogi személyiség nélküli szervezetek személyét vagy jogait*”.

Azt mondhatjuk tehát, hogy a szabálysértések a bűncselekményekhez képest enyhébb fokban sértik vagy veszélyeztetik a társadalom együttélési normáit, azonban ahhoz már mindenképpen elég nagy fokban, hogy elkövetésük jogilag szankcionálható legyen.

Szabálysértési törvényünk ötödik része foglalkozik fejezetekre bontva az egyes szabálysértésekkel.

Ekként külön csoportosítva találhatók meg benne, például a különös jogszabályi fenyegetettséggel bíró, elzárással is büntethető szabálysértések, vagy a kiemelt közlekedési szabálysértések, míg más szabálysértések a védendő érték, illetve jogi tárgy mentén kerültek azonos körbe, így többek között a pénzügyi és kereskedelmi szabálysértések, vagy akár a rendészeti igazgatás rendjét veszélyeztető szabálysértések.

2. A szabálysértési szankciók típusai

Szabálysértési szankciórendszerünk kétféle jogkövetkezmény típust ismer, egyik a büntetés, illetve másik az intézkedés.

Szankció alkalmazása előtt a hatóságnak minden esetben fel kell tárnai az esetleges büntethetőséget kizáró vagy megszüntető okokat, és csak ezek kizártsága esetén van helye az elkövető felelősségre vonásának.

Azokat a körülményeket, amelyek kizárttá teszik az elkövető felelősségre vonását, büntethetőségi akadályoknak nevezzük.

A szabálysértési felelősséget kizáró okok alapvető jellemzője, hogy ezek fennforgása esetén nem valósul meg szabálysértés, mert annak valamelyik fogalmi ismérve így például a jogellenesség vagy a felróhatóság hiányzik.

A szabálysértési felelősséget megszüntető okok fő jellemzője pedig az, hogy ebben az esetben megvalósul maga a szabálysértés, de utóbb áll be olyan körülmény, amely az elkövető felelősségre vonásának akadálya, ilyen többek között az elkövető halála, vagy az elévülés.

A szabálysértési hatóság a Szabs. törvény 7.§ - ának (1) bekezdése értelmében büntetésként pénzbírságot, közérdekű munkát vagy pedig elzárás büntetést szabhat ki, illetve járművezetéstől eltiltást, figyelmeztetést, elkobzást vagy kitiltás intézkedést alkalmaz az előbbi jogszabály 8.§ - ának (1) bekezdése alapján.

Az, hogy melyik típusú joghátrányra esik a jogalkalmazó választása számos tényezőtől függ.

Így többek között a cselekmény tárgyi súlyától, az elkövetett szabálysértés és az elkövető társadalomra veszélyességétől, illetve az egyéb enyhítő és súlyosító körülményektől.

Összefoglalva tehát a büntetés kiszabási körülmények vizsgálatának eredményeképpen kerül sor

minden esetben a leghatékonyabbnak vélt szankció alkalmazására.

Mindezek mellett a jogalkotó kötelezettségként írja elő a jogalkalmazó számára a fokozatosság és arányosság elvének betartását is a büntetés kiszabás során.

Ez röviden azt jelenti, hogy az eljáró szabálysértési hatóságnak a rendelkezésre álló büntetések és intézkedések kiválasztásakor első ízben mindig azt a lehető legenyhébb hátrányt kell választani, mely alkalmas arra, hogy kellő visszatartó erővel bírjon a jövőre nézve mind az elkövetőre, mind másokra nézve egyaránt.

Amennyiben pedig ennek hatástalansága miatt újabb szabálysértés elkövetésére kerül sor, úgy súlyosabb joghátrány alkalmazása indokolt.

A szankció emellett mindig egyéniesítve kerül kiszabásra, azaz a hatóság mindig a konkrét elkövetőre nézve vizsgálja egy - egy büntetés vagy intézkedés alkalmazásának indokoltságát és várható visszatartó erejét.

Így fordulhat elő az, hogy ugyanolyan jellegű szabálysértés elkövetése miatt különböző típusú hátrányt szenved el két különböző elkövető, hisz a jogalkotó célja - mely nem más mint a jogszabálysértő és rajta keresztül mások visszatartása szabálysértés, vagy bűncselekmény jövőbeni elkövetésétől - csak így valósulhat meg.

Ekként érvényesül tehát a társadalom védelme, az egyéni és általános prevenció fenti eszközeivel.

IV. Büntetések:

A szabálysértési szankciórendszerünk, mint ahogy az már az előbbiekben rögzítésre került, az alábbi büntetéseket ismeri - a fokozatosság elve szerint csoportosítva - :

a) pénzbírság,

- b) közérdekű munka,
- c) szabálysértési elzárás

A pénzbírság vagyoni hátrányt jelent az elkövető számára, a közérdekű munka szabadidőben történő, díjazás nélküli munkavégzést, míg a szabálysértési elzárás a személyi szabadság korlátozását, illetve attól való megfosztást.

A fenti szankciók kiszabása esetén a már fentebb vázolt büntetékiszabási körülmények és fokozatosság elvének betartása mellett a jogalkotó további követelményeket támaszthat egy - egy szankció alkalmazásakor.

Ilyen speciális körülmény lehet például az életkori sajátosság,

A Szabs. törvény ismeri a fiatalkorúak fogalmát és mint ilyen speciális helyzetű jogalany, kiemelt garanciák vonatkoznak rájuk, melyet az előbbi jogszabály IV. fejezete tárgyal.

A Szabs. törvény 27.§ - ának 1.§ bekezdése szerint „ *fiatalkorú az, aki a szabálysértés elkövetésekor a tizennegyedik életévét betöltötte, de a tizennyolcadikat még nem*”.

Tekintettel arra, hogy ezen életkori sajátosság még az esetek igen nagy százalékában kiforratlan személyiséggel, ezzel együtt gyakran meggondolatlansággal párosul, a jogalkotó a hangsúlyt a retorzió helyett sokkal inkább a nevelésre teszi, ezáltal arra ösztönözve a fiatalkorút, hogy a későbbiekben jogkövető állampolgárként éljen a társadalom hasznos tagjaként.

A nevelés fő eszközének esetükben mindenképpen az intézkedéseknek kell lennie, és csak ezek hatástalansága és kizártsága esetén jöhet szóba büntetés kiszabása, természetesen a fiatalkor sajátosságainak figyelembe vétele mellett.

Vonatkozásukban így például mind a pénzbírság, mind az elzárás büntetés mértéke, illetve utóbbi időtartama is jóval kevesebb, mint a felnőtt elkövetők esetében.

Emellett egyéb garanciák is biztosítják, hogy a fiatal jogszabálysértők helyes irányba fejlődjenek.

Esetükben például a pénzbírság kiszabásának feltétele, hogy a fiatalos vállalkozás annak megfizetését, legmagasabb összege ötvenezer forint, míg szabálysértési elzárással is sújtható szabálysértés elkövetése esetén százezer forint, továbbá a helyszíni bírság maximális összege vonatkozásukban huszonezer forint.

(Szabs. törvény 27. § (2) bekezdés b, c, pont és (3) bekezdés).

Közérdekű munka büntetés kiszabása pedig csak akkor jöhet szóba, ha a fiatalos a határozat meghozatalakor tizenhatodik életévét betöltötte.

(Szabs. törvény 27.§ (5) bekezdés).

Elzárás büntetés kiszabása esetén továbbá a jogalkalmazónak azt is figyelembe kell vennie, hogy annak maximális időtartama harminc nap lehet és halmazati büntetés kiszabása esetén is csak negyvenöt.

(Szabs. törvény 27.§ (2) bekezdés a) pontja

A fiatalosokkal kapcsolatos jelen szabályozás jöhet azt tartja szem előtt, hogy a tizennyolc év alatti elkövetőket a fenti szankciók alkalmazásával jogszabálykövető magatartásra sarkallják, azonban ez a valós jogalkalmazáskor nem mindig jár sikerrel.

Mit tehet ugyanis a jogalkalmazó akkor, ha a tizenegyedik életévét betöltött fiatalos a pénzbírság megfizetését nem vállalja, és a végzés meghozatalakor még tizenhatodik életévét nem töltötte be, továbbá vele szemben elzárás büntetés sem szabható ki?

Ilyen esetben tehát kizárólag figyelmeztetés intézkedés alkalmazás jöhet szóba, és ennek következtében lehetséges az, hogy a fiatal elkövető több ízben elkövetett szabálysértései után is csak ezen legenyhébb intézkedés kerülhet vele szemben alkalmazásra, mely egyrészt a fokozatosság elvének áttörésével jár - hisz súlyosabb szankció a már fenti korlátok miatt nem alkalmazható - másrészt pedig mivel a törvény szigora nem tud rá egyéb módon lesújtani, így a szankció negatív következményekkel járó visszatartó ereje sem fog érvényesülni, ami pedig további szabálysértések

elkövetésére sarkallhatja, hiszen cselekménye így lényegében következmény nélkül marad.

A büntetések közül speciális helyzete miatt említést érdemel még a közérdekű munka büntetés kiszabásának eljárás alá vonti nyilatkozattól függővé tétele is.

E joghátrány kiszabására a Szabs. törvény 104.§ (3) bekezdése szerint csak akkor kerülhet sor, amennyiben az eljárás alá vont személy vállalja annak teljesítését.

Ezen jogalkotói szabályozás aggályosnak tekinthető egyrészt azért, mert nagyon sokszor olyan helyzetet teremt a bíróság előtti eljárásban, hogy az eljárás alá vont személy, mint egy fakultatív lehetőségként értelmezi a bíróság közérdekű munka kiszabásához való hozzájárulására irányuló kérdését, és kvázi tényként kezeli a végzés meghozatalát követően. hogy azért került sor vele szemben ezen szankció kiszabására, mert azt ő „választotta”, továbbá másrészt korlátját is jelenti a bíróság büntetés kiszabási lehetőségeinek, tekintettel a hozzájárulásra vagy annak esetleges megtagadására.

Talán szerencsésebb lenne, ezen eljárás alá vonti beleegyezés jogszabályból történő mellőzése, ezzel szabad utat adva az adott ügyben eljáró hatóságnak, hasonlóképpen a büntetőjogban szabályozott közérdekű munka büntetés esetében, hiszen a hatályos, 2012. évi C törvény - Büntető Törvénykönyvünk - sem ismeri a büntetés kiszabásának efféle korlátját.

Látható tehát a fentiek alapján, hogy a kiszabható büntetések gyakorlati alkalmazásakor számos olyan probléma merül fel, mely a végső cél megvalósulását több esetben is megghiúsíthatja.

V. Intézkedések:

- a) járművezetéstől eltiltás,
- b) elkobzás
- c) kitiltás
- d) figyelmeztetés

Az intézkedések kapcsán a kettő leggyakrabban előforduló intézkedés típusról ejtek pár szót, először a figyelmeztetésről, majd pedig a járművezetéstől eltiltásról.

Mint ahogy arról már korábban szó volt, a jogalkalmazónak a felelősségre vonáskor minden esetben szem előtt kell tartania a fokozatosság elvét.

Amennyiben az elkövető szabálysértési előélete makulátlan, az elkövetett szabálysértés csekély súlyú és a jogalkotói cél így is elérhető, abban az esetben legenyhébb intézkedésként őt figyelmeztetésben részesíti a bíróság, melynek célja az, hogy az elkövetőt törvénytisztelő magatartásra intse és nevelje. A figyelmeztetés tulajdonképpen a büntetőjogban alkalmazott megrovás intézkedéssel rokon intézmény, a legenyhébb súlyú szankció.

Megfigyelhető azonban, hogy ezen intézkedéssel hiába fejezi ki rosszallását az eljáró hatóság és hívja fel az elkövető figyelmét, hogy a jövőben tartózkodjon szabálysértés elkövetésétől (Szabs.törvény 20.§ (2) bekezdés), ez gyakran teljes mértékben hatástalan, mert a jogszabálysértőt egyáltalán nem tartja vissza további, jogszabályba ütköző cselekmények elkövetésétől.

„Mindezek ellenére sokan félreértelmezik a jelentését, mert tévesen azt gondolják, hogy a figyelmeztetés az eljárás megszüntetését jelenti, holott az is egy szankció, még ha a legkisebb súlyú is. A figyelmeztetés tényét a határozat jogerőre emelkedésétől számítva két évig nyilvántartják, ami tehát azt jelenti, hogy egy későbbi szabálysértés során szabálysértési előéletnek minősül, így pedig a büntetés kiszabásánál súlyosbító körülménynek számít.”²

A járművezetéstől eltiltás intézkedés alkalmazása a szabálysértési törvény adta kereteken belül nagyon ritkán kötelező.

„A járművezetéstől eltiltás jogkorlátozó intézkedés, melynek célja a közlekedés rendjének és biztonságának megóvása.”³

²<https://jogaszvilag.hu/rovatok/szakma/elkobzas-avagy-a-szabalysertesek-ara-2-resz> (letöltve: 2017. november 20.)

³Jacsó Judit-Sántha Ferenc Közigazgatási büntetőjog Miskolci Egyetemi kiadó 2012. 51. oldal

Ezen az intézkedés önállóan, de akár más büntetés mellett is alkalmazható.

Az eljáró hatóság a körülmények vizsgálatát követően mérlegeli a járművezetéstől eltiltás alkalmazását, emellett azonban vannak az eltiltásnak jogszabály által meghatározott kötelező esetei.

A Szabs. törvény 16.§ - ának (1a) bekezdése szerint *„közveszély színhelyén, a 7500 kg-ot meghaladó megengedett legnagyobb össztömegű tehergépkocsival, vontatóval, valamint e járműből és pótkocsiból álló járműszerelvénnyel*

a) az úton való haladásra,

b) az előzésre és kikerülésre, valamint

c) a lezárt útszakaszra történő behajtásra

vonatkozó szabályok megszegésével elkövetett szabálysértés miatt járművezetéstől eltiltást alkalmazni kell”.

A Szabs. törvény 23.§ - ának (3) bekezdése pedig akként rendelkezik, hogy *„akit a XXVII. és a XXVIII. Fejezetben meghatározott, engedélyhez kötött járművezetés szabályainak megszegésével elkövetett szabálysértés miatt hat hónapon belül legalább két ízben jogerősen felelősségre vontak, az újabb - a XXVII. és a XXVIII. Fejezetben meghatározott, engedélyhez kötött járművezetés szabályainak megszegésével elkövetett - szabálysértés miatt a szabálysértési hatóságnak járművezetéstől eltiltást is alkalmazni kell.”*

Elmondható, hogy a bíróság javarészt inkább mérlegelési jogkörében eljárva él ezen típusú szankcióval abban az esetben, ha a bizonyítékok értékelése eredményeként azt állapítja meg, hogy az eljárás alá vont személy közlekedésben való részvétele veszélyezteti annak, továbbá az abban résztvevők biztonságát, életét vagy testi épségét.

Az eltiltás maximális tartamát a jogalkotó egy évi időtartamban határozta meg, továbbá akként rendelkezett, hogy amennyiben egy - egy eljárás alá vont vonatkozásában több jogerős

járművezetéstől eltiltás intézkedés kerül kiszabásra, úgy ezen eltiltások párhuzamosan telnek egymás mellett.

Talán megfontolandó ezen szabályozáson történő változtatás, hisz amennyiben egy ízben már a maximum tartamú eltiltás kerül kiszabásra, úgy a továbbiakban már csak ezen legmagasabb tartam kiszabása vezethet bármilyen eredményre is, hiszen ennél rövidebb eltiltás célját vesztené, tekintettel arra, hogy azokat nem egymást követően kell végrehajtani az elkövetőn, hanem egymás mellett.

VI. Összegzés:

Szabálysértési szankciórendszerünk a jogalkalmazó számára tág teret enged az adott helyzetben leginkább célravezető jogkövetkezmény vagy jogkövetkezmények kiszabása terén a legenyhébb figyelmeztetés intézkedéstől kezdve egészen a személyi szabadságot korlátozó elzárás büntetéssel bezárólag.

Jóllehet a jogalkotó célja ezzel nem kevesebb volt, mint olyan hatékony büntetési rendszer kidolgozása, mely visszaszorítja a szabálysértések elkövetését, azonban ez jelen statisztikai mutatók szerint igen kevés sikerrel jár.

A szabálysértési hatóságok előtt folyamatban levő ügyek nagy száma azt az aggasztó képet festi, miszerint a jelenleg hatályos szankciórendszer nem bír kellő visszatartó erővel.

Álláspontom szerint szignifikáns változás a hatóságokhoz érkező szabálysértési ügyek számának csökkenése terén jelen büntetések és intézkedések változatlanul hagyása mellett semmiképpen nem várható a már fentebb vázolt gyakorlati problémák miatt.

Ezen a téren mindenképpen a szankciókiszabás feltételeinek megreformálása, a szankciók akként történő meghatározása szükséges, hogy az elkövető szembesüljön az általa elkövetett cselekménye következményeivel is, továbbá esetleg más típusú joghátrány jogszabályba történő beemelése vezethet még számottevő eredményre e téren.

Irodalomjegyzék

- Jacsó Judit-Sántha Ferenc Közigazgatási büntetőjog Miskolci Egyetemi kiadó 2012.
- http://www.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop425/2011_0001_548_Buntetojog5/ch10s02.html
- <https://jogaszvilag.hu/rovatok/szakma/elkobzas-avagy-a-szabalysertesek-ara-2-resz>

Hivatkozott jogszabályok

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