

A szabálysértési jog jogorvoslati rendszerének aktuális kérdései¹

I. Az új törvény jogorvoslati rendszere általában

A 2012. április 15. napján hatályba lépett 2012. évi II. tv. a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről (Szabs. tv.) önmagát már a preambulumban is a büntetőjoghoz képest definiálja, amelyhez való hangsúlyos közeledést nem csak a szabálysértés fogalmának meghatározásában (Szabs.tv. 1. §), de az alkalmazott jogkövetkezményeken és az új eljárási szabályokon is többé-kevésbé következetesen végigviszi, mintegy visszaérkezve a Csemegi-kódex és a Kihágási Btk. trichotóm rendszeréhez.² Árva Zsuzsanna szavaival „olyan önálló jogterület alakult ki, amely (még) nem része a büntetőjognak, de egyre közeledik ahhoz.”³ Hasonló következtetésre jut Belcsák Róbert Ferenc, aki szerint a változások „mind-mind azt a tendenciát mutatják, hogy a vonatkozó joganyag lassan elveszíti jogági önállóságát”.⁴ A létrejött kvázi-trichotóm rendszer eljárási szabályai ellentmondásosra sikerültek, amit eddig a két jelentősebb és számos kisebb módosítás is csak kisebb részben orvosolt.

Bántóan szembevetendő az egyes szövegrészek egymástól elütő szóhasználata, nyelvezete, amely gyakran azonos fogalmakat eltérő jogi műszóval jelöl.⁵ Az új jogszabály jól azonosíthatóan szó szerinti részeket vett át az 1999. évi LXIX. törvényből (Sztv.), amelyeket azonban elmulasztott az amúgy is heterogén új szövegekörnyezethez csiszolni. Jogalkalmazói oldalon általánosnak mondható konszenzus, hogy a Szabs. tv. egy nagyon rosszul sikerült jogszabály. Nem elvei vagy céljai, a büntetőjoghoz közelítés, a fokozódó szigor miatt: a jogalkalmazás zavarait a normaszöveg rossz minősége indukálja, mivel a törvény egyes belső ellentmondásai jogalkotói intézkedés nélkül nem vagy csak igen nehezen oldhatóak fel. Egyet kell érteni azzal is,

¹ A kézirat lezárása: 2014. január

² E visszatérés gondolata távolról sem új, az ezirányú koncepciók a '80-as évek óta folyamatosan jelen vannak, lásd: Dr. Feldméry Imre – Dr. Mészáros József: *Gondolatok a szabálysértés jogintézményének továbbfejlesztéséről*. 880-883. o. In Állam és Igazgatás XXXVIII. Évf. 1988/10. szám, 877-884. o.; illetve: Dr. Máthé Gábor – Dr. Szabó András: *A szabálysértési jogterület kodifikálása*. 865-866. o. Ugyanott 865-876. o.; Dr. Farkas Imre – Dr. Kántás Péter: *Merre tovább, szabálysértés?* 166-168. o. In Magyar Közigazgatás, XLIV. évf., 1994/3. szám, 163-168. o.

³ Árva Zsuzsanna: *Merre tovább, szabálysértési jog?* 52. o. In: Új Magyar Közigazgatás, 2012/9. szám, 46-53.o.

⁴ Belcsák Róbert Ferenc: *Lassú evezőcsapásokkal a kihágási büntetőjog felé, avagy gondolatok az új szabálysértési törvényhez*. 178. o. In: Iustum Aequum Salutare : Jogtudományi folyóirat, IX. évf. 2013/1. szám, 163-179. o.

⁵ Pl. a 118. § (1) bek. szerint a bíróság az eljárás alá vont személlyel szemben *büntetést szab ki*, a 120. § (6) bekezdése értelmében *felelősségét megállapítja és büntetést szab ki* (tehát e szerint a megállapítást is ki kell mondani), míg a 125. § (3) bekezdése eredeti szövegezése szerint gyorsított eljárás esetén a bíróság *bűnösnek mondja ki* őt és szab ki büntetést. A törvényben sehol máshol nem szerepelő, kizárólag a Be. szerint használandó kifejezést a 2013. évi XCIII. törvény 187. §-a törölte utóbbi bekezdésből.

hogyan a törvény indokolása sem nyújt tautologikus megfogalmazásaival semminemű segítséget.⁶

Az egyik fő ellentmondás – e tanulmány apropójául – éppen a jogorvoslati rendszert kísérti.⁷ A Szabs. tv. ugyanis a korábbi jogszabályoktól eltérően az alapvető rendelkezései között egy csoportban definiálja alapelveit (VI. Fejezet), amelyek az Sztv.-ben nagyjából elsősorban szerepeltek. Itt bújik meg a 35. § jogorvoslati klauzulája: „A szabálysértési hatóság, valamint a bíróság határozata és intézkedése ellen, valamint intézkedésének elmulasztása miatt - ha e törvény kivételt nem tesz - jogorvoslatnak van helye. A jogorvoslatra jogosult a jogorvoslati jogáról írásban vagy a tárgyaláson szóban lemondhat.” A kiemelt részt a 2013. évi XCIII. tv. 187. § 5. pontja iktatta a törvénybe 2013. szeptember 1-i hatállyal. Ezt megelőzően a 35. § második mondatában az az önmagában is meglepő rendelkezés szerepelt, hogy az eljárás alá vont személy mondhat le a jogáról írásban, vagyis szó szerint értelmezve a törvényt adott volt a kérdés, hogy más jogosult egyáltalán lemondhat-e jogorvoslati jogáról és ehhez képest más jogosult szóban is lemondhat-e, míg az eljárás alá vont személy kénytelen ezt írásban megtenni?

Maga a Szabs. tv. 35. §-a tehát első ránézésre szakítani látszik az 1968. évi I. tv. és az Sztv. jogorvoslatot konkrét megengedő szabályhoz kötő rendszerével, a helyzet azonban a HVG Kommentárban e helyütt írtakkal ellentétben távolról sem ilyen egyszerű.⁸

A szabálysértési jog kialakulásától kezdve bővelkedett a legváltozatosabb nevekkel ellátott jogorvoslatokban.⁹ Az új törvény koncepciója szerint az „Sztv. jogorvoslati rendszere biztosítja az időhúzás lehetőségét”,¹⁰ így a jogalkotó e téren is egyszerűsíteni kívánt. Ehhez képest a hatályos szabálysértési törvényben – mint a színdarab végén felvonuló stáb – szinte az összes valaha volt jogorvoslati forma visszaköszön. Találkozunk meghallgatás iránti kérelemmel, panasszal, kifogással, tárgyalás tartása iránti kérelemmel; nyomban, három vagy nyolc napon belül előterjeszhető fellebbezéssel, ügyészi felhívással, úgyszintén perújítási, helyszíni bírság felülvizsgálatára irányuló, igazolási, kézbesítési vélelem megdöntési, kijavítási, kiegészítési, méltányossági kérelemmel, a szívérvány minden színében.

A jogorvoslatoknak e kakofóniája önmagában sem könnyíti meg a széles jogkereső közönség és a szabálysértési hatóságoknál jellemzően nem jogi végzettséggel foglalkoztatott ügyintézők dolgát, azonban az egyes jogorvoslati formáknak súlyukhoz igazodó részletezését megelőzően muszáj visszatérni a Szabs. tv. 35. §-ához. A már idézett § szerint tehát *jogorvoslatnak* van helye, a törvény (mármint a Szabs. tv.) által ki nem zárt valamennyi esetben, a jogorvoslatok *konkrét formáit* azonban a törvény továbbra is az egyes eljárási szakaszoknál, jogintézményeknél konkrétan és többé-kevésbé egyértelműen meghatározza az Sztv.-hez hasonló módon. Számos esetben tehát adott jogorvoslati forma alanya, határídeje, az elbírálására jogosult hatóság (bíróság), a követendő eljárásrend. Más esetekben a törvény éppen a jogorvoslat kizártságát mondja ki, egyes esetekben ráadásul a fellebbezést zárja ki, máskor a jogorvoslatot úgy általában. Mivel a Szabs. tv. később még részletezendő 98. § (1) bekezdése a szabálysértési hatóság előtti eljárásban a panaszjogot gyakorlatilag általánossá teszi, a fentiek első sorban a bírósági szakaszban zavaróak.

Hogy maga a jogalkotó mire gondolhatott a 35. § megszövegezésekor, még találgatni sem igazán lehet. A §-hoz fűzött miniszteri indokolás csupán ennyi: „E szakasz rendelkezik a

⁶ Bisztriczki László – Kántás Péter: *Az új szabálysértési törvény magyarázata – Gyakorlati kérdések és válaszok a szabálysértési jog köréből*. HVG-ORAC, Budapest 2012. 26. o. (A továbbiakban a szövegben: HVG Kommentár)

⁷ A szabálysértési ügyekben eljárók bíróságok mindennapjait többé-kevésbé megnehezítő számos egyéb eljárási jogi kérdéssel lásd: Nánási Illés: *A szabálysértési törvények kapcsolata más törvényekkel egy bírósági eljárásban keresztül*. In: *Belügyi Szemle*, 60. évf., 2012/12. szám, 50-69. o. Kollégám a fellebbezés kérdésével nem foglalkozik, mivel annak “elemzése oly szerteágazó problémákat vet fel”, hogy az “komplexebb áttekintésre” bizonyulhat alkalmasnak.

⁸ Bisztriczki – Kántás i.m. 109. o.

⁹ Részletesen: Czédli Gergő: *A szabálysértési jogorvoslati rendszer és bíráskodás rövid története*. <http://www.mabie.hu/node/2165> 2014. (2014. január 15.)

¹⁰ A szabálysértési törvény átfogó felülvizsgálatának koncepciója. 35. o. www.kormany.hu/download/6/18/40000/Koncepci%C3%B3B3.doc (2013. december 21.)

De iurisprudencia et iure publico

jogorvoslat igénybevételének lehetőségéről.” Az ihletet a megfogalmazás hasonlóságból kiindulva a Be. 3. § (3) bekezdése adhatta, e szerint azonban a büntetőügyekben eljáró hatóságok határozata, intézkedése vagy annak elmulasztása miatt „az e törvényben meghatározottak szerint” van helye jogorvoslatnak, és ehhez képest a Be. az egyes eljárási szakoknál ha általános jelleggel is, de nagyon konkrét szabályokat ad a jogorvoslat tényleges formájára, így a Be. 195-196. §-a határozza meg a panasz jogintézményét, a Be. 347. § (1) bekezdése teremti meg a bírósági végzések elleni általános fellebbezési jogot, amit kódex-szerre számos rendelkezés korlátoz.¹¹ Ebből következően konkrét eljárási jogosultságot maga a Be. 3. § (3) bekezdése nem keletkeztet. Hasonlóképpen nem vezethető le eljárási jogosultság közvetlenül az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdéséből, hiszen az abban foglalt általános jogorvoslati jogot – szoros összefüggésben e cikk (1) bekezdésében a tisztességes eljárásra és a bírói út lehetőségére vonatkozó szabályokkal – az alkotmányos jogszabálynak kell biztosítania. (Természetesen nem következett fellebbezési jog a korábbi Alkotmány azonos szabályából sem az Sztv. idején.)

A bírósági határozatok elleni fellebbezési jogot több esetben a Szabs. tv. egyértelműen kizárja, más esetekben pedig konkrétan meghatározza a fellebbezésre jogosultak személyét és a fellebbezési határidőt. A két, később még részletezendő korlát között terül el a törvény nagy, szürke zónája, azaz mindazon aktusok széles köre, amely elleni esetleges fellebbezési jogról vagy annak hiányáról a jogszabály hallgat. Általánosságban, a fentiekre figyelemmel, arra vonható le következtetés, hogy a Szabs. tv. által *konkrét fellebbezési jog biztosításának meghatározása nélkül megfogalmazott bírósági végzések ellen a fellebbezési jog továbbra is kizárt*. Bár a bíróságokra ez nem bír kötelező erővel, erre az álláspontra helyezkedett az Országos Bírósági Hivatal is.¹²

Ezt az álláspontot támasztja alá a 42. § (1) bekezdésének hatásköri szabálya, miszerint az első fokú bíróság végzése elleni fellebbezést a törvényszék bírálja el tanácsulésen, ami értelemszerű ugyan, ám a járásbíróságok első fokú fórumként csupán az elzárással büntetendő szabálysértések miatt járnak el [Szabs.tv. 41. § (1) bek] – a kifogások elbírálásakor, illetve az átváltoztatásról való döntéskor azonban nem, így ezen ügykörükben a 42. § (1) bekezdése magasabb bírói fórumot nem rendel följük.¹³ Ezen okfejtést azonban gyengíti, hogy a járásbíróság a kifogás elbírálása vagy az átváltoztatás során is hozhat kifejezetten fellebbezhető végzést, pl. rendbírságról [Szabs.tv. 77. § (4) bek.].

II. Jogorvoslatok a szabálysértési hatóság előtti eljárásban

Ennyi alapvetést követően érdemes áttekintetni a tételes jogorvoslati rendszert. A bírósági hatáskörbe tartozó szabálysértések gyarapodása ellenére az általános szabálysértési hatóság – az államigazgatási reformtörekvésekhez igazodóan – immáron a jegyző helyett a megyei kormányhivatal járási hivatala. Ezen túlmenően a hatáskörébe utalt ügyekben továbbra is a rendőrség és a Nemzeti Adó- és Vámhivatal vámszerve jár el (38. §), helyszíni bírság kiszabására pedig számos egyéb szerv is jogosult (39. §). Az eljárás természetesen továbbra is határozattal ér véget, ahol is a jogorvoslat a határozat tartalma szerint, alapvetően az Sztv.-ből megörökölt módhoz hasonlóan divergál.

A feljelentést elutasító, eljárást megszüntető, úgyszintén a kényszerintézkedés tárgyában hozott, a kézbesítési kérelem megdöntése iránti kérelmet elutasító határozattal és intézkedéssel

¹¹ Pl. Be. 260. § (2) bek., 276. § (1) bek.

¹² Dr. Kahler Ilona – Dr. Nagy Antal – Dr. Szurdi Béla: *Az Országos Bírósági Hivatal az ÁROP képzés keretében a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartásról szóló 2012. évi II. törvény oktatása* című tananyaga <http://ejegyzet.hu/obh/szabalysertes/index.html> 2012 (2013. december 22.) 2.4.6

¹³ Erre többek között Dr. Szurdi Béla, a Debreceni Járásbíróság elnöke hívta fel a figyelmet a fenti (lásd 12. Láb.) ÁROP képzés során 2013. április 17. napján Szegeden, a Szegedi Ítéltábla illetékességi területén működő járásbíróságok szabálysértési ügyeket tárgyaló bírói és bírósági tikarai számára tartott előadásán.

De iurisprudencia et iure publico

szemben az eljárás alá vont személy és képviselője, a sértett és képviselője, valamint a rendbíróság esetén az azzal sújtott személy *panasszal* élhet. Ezen túlmenően is panaszjogot biztosít a törvény az egyéb, nem az ügy érdemében hozott határozattal és intézkedéssel szemben mindenkinek, akire a határozat rendelkezést tartalmaz, vagy az intézkedés érint, hacsak a törvény eltérően nem rendelkezik [Szabs. tv. 98. § (1) bek.]. A panasz szabályozása több szempontból komoly változáson esett át, egyértelműsödött az előterjesztésre jogosultak köre, és ennyiben követve a 35. §-t, általánossá tette a panaszjogot minden kifogással vagy egyéb speciális jogorvoslattal nem támadható határozat ellen. Kizáró rendelkezést persze bőven tartalmaz a törvény, így nincs helye panasznak a hatóság kijelölése [40. § (7) bek.], a kizárás megtagadása [47. § (4) bek.], a szakértő kirendelése (65. §), az idézés [87. § (1) bek.],¹⁴ értelemszerűen a helyszíni bíróság [99. § (3) bek.], az elkésett, kizárt vagy ismételt kifogás elutasítása [Szabs. tv. 105. § (5), 106. § (1) bek.], továbbá 2012. december 15-től a helyszíni bíróság visszavonása vagy annak megtagadása [Szabs.tv. 99/A. § (5) bek., 2012. évi CLXXXI. tv. 65. § (1) bek.] és 2013. szeptember 1-től egyesítés és elkülönítés [44. § (7) bek., 2013. évi XCIII. tv. 131. §] ellen.

A panasz előterjesztésének, elbírálásának szabályai azonosak a hatályát veszített Sztv. 86. §-ában foglaltakkal, az egyetlen változás, hogy a kényszerintézkedés tárgyában azt immár 3 napon belül lehet előterjeszteni.¹⁵

Noha az eljárás alá vont személy meghallgatását az Sztv. sem tette kötelezővé, a jogalkotó lehetővé tette a szabálysértési hatóság számára az ún. meghallgatás nélküli eljárásban történő határozathozatalt, ha a tényállás tisztázott és senki meghallgatása, illetve egyéb bizonyíték beszerzése nem szükséges [Szabs. tv. 102. § (1) bek.]. Az újdonság ebben az, hogy az ilyen határozat ellen nem a később ismertető kifogásnak van helye, hanem *meghallgatás iránti kérelemnek*, amelyet a kézbesítéstől számított 8 napon belül az eljárás alá vont személy vagy képviselője terjeszthet elő [Szabs. tv. 103. § (1) bek.], az esetleges sértettnek tehát ilyen joga akkor sincs, ha a határozat kártérítésről is rendelkezik. A kérelem alapján 5 napon belül idézést kell kibocsátani, ha erre az eljárás alá vont személy nem jelenik meg, úgy tekintendő, mintha kérelmét visszavonta volna [103. § (2)-(3) bek.]. A meghallgatást követően a szabálysértési hatóság korábbi határozatát visszavonja, és – adott esetben azonos tartalmú – új határozatot hoz.¹⁶

Említést igényel, hogy bár a szabálysértési határozatok elleni rendes jogorvoslatok formája a kifogás, a panasz és a meghallgatás iránti kérelem, az őrizetbe vétel ellen azonban teljesen rendszeridegen módon a Szabs. tv. 73. § (5) bekezdése *fellebbezési* jogot biztosít, melyet a járásbíró a tárgyaláson bírál el. A 98. § (1) bekezdésének megfogalmazásából eredően ugyanakkor a kényszerintézkedésről hozott határozat ellen panasznak van helye, így nem világos, hogy őrizet esetén mindkét jogorvoslati forma igénybe vehető-e.

Magának a *kifogásnak* a szabályozása is rosszul indul, ugyanis az Sztv. rendelkezéseitől eltérően a Szabs. tv. 105. § (1) bekezdése alapján az eljárás alá vont személy és képviselője azt *az érdemi határozattal* szemben,¹⁷ míg a sértett a kártérítésre kötelezés esetén, kizárólag e rendelkezéssel szemben terjesztheti elő változatlanul 8 napon belül. Mármost a sértettel semmi gond nincsen, viszont érdemi határozat az eljárás megszüntetése is, így ez ellen a törvény betűje szerint az eljárás alá vont személy egyszerre élhetne panasszal és kifogással is. A gyakorlat

¹⁴ Újabb példa az átgondolatlan kodifikációra, hogy az értesítés elleni jogorvoslat kizártsága a hivatkozott bekezdésből kimaradt, így az ellen elvileg panasznak lenne helye.

¹⁵ A panaszt a törvény által lehetővé tett esetekben a közléstől számított 8 napon belül lehetett és lehet most is előterjeszteni a szabálysértési hatóságnál, amely annak saját hatáskörben helyt adhatott, míg egyet nem értése esetén az iratokat 3 napon belül az ügyésznek továbbította, aki újabb 8 napon belül vagy a panaszt utasította el, vagy a határozatot helyezte hatályon kívül, azt megváltoztatni nem volt lehetősége. (Bővebben: Czédli: i.m. 13-14. o.)

¹⁶ A 22/2012. (IV.13.) BM r. 10. § (1) bekezdése értelmében ilyenkor a korábbi határozat visszavonásáról magában az új határozatban kell rendelkezni.

¹⁷ Az Sztv. 88. § (1) bekezdése ennél szűkebb és konkrétabb volt, e szerint kifogásnak a pénzbírság kiszabását, a járművezetéstől eltiltást, az elközbást, a figyelmeztetést, a kitiltást megállapító határozattal szemben volt helye.

De iurisprudencia et iure publico

természetesen továbbra is kizárólag a felelősséget megállapító határozattal szemben biztosít kifogás-előterjesztési jogot, de magából a Szabs. tv.-ből ezt csak a 105. § rendszerbeli helyéből vagy a 98. §-t a 105.-hez képest speciálisnak tekintve lehet értelmezéssel levezetni.

A kifogás korlátját jelenti, hogy a 105. § (1) bek. 2. mondata szerint ha a pénzbírság összegét külön jogszabály állapítja meg, a pénzbírság mértéke miatt nincs helye kifogás benyújtásának. E korlát a kialakuló bírósági gyakorlatban feloldódik, mivel itt nem részletezendő anyagi jogi okokból a gyakorlat ezen szabálysértések esetén sem látja akadályát a pénzbírság helyett más büntetés avagy intézkedés alkalmazásának.

A szabálysértési hatóság a kifogás alapján a határozatot visszavonhatja, vagy az eljárás alá vont személy javára megváltozathatja, mely ellen újabb kifogásnak van helye. Az újabb kifogás csak a megváltoztatott rendelkezéseket sérelmezheti, a nem ez ellen irányulót a szabálysértési hatóság elutasítja, mely ellen a jogorvoslat kizárt [Szabs. tv. 105. § (3)-(5) bek.].

Az elkésett vagy nem a jogosult által előterjesztett kifogást szintén a szabálysértési hatóság utasítja el, ami ellen jogorvoslatnak szintén egyáltalán nincs helye [106. § (1) bek.]. A jogorvoslat itteni kizártsága nem igazán felel meg a *fair* eljárás alapkövetelményének, hiszen a szabálysértési hatóság minden bírósági vagy ügyészi kontroll nélkül állapíthatja meg adott esetben egy szabálytalan kézbesítés ellenére is az elkésettséget vagy egy általa aggályosnak tartott meghatalmazás alapján a kizártságot, és az esetleges tévedés korrekciójára nincs érdemi lehetőség. Tény, hogy az elkésettség esetén az igazolási kérelmet kifogás esetén a bíróság bírálja el [Szabs.tv. 86. § (2) bek], de ez nem jelent elegendő jogvédelmet, hiszen nem fog igazolási kérelmet előterjeszteni az, aki nincs tudatában a mulasztásának, a szabálysértési hatóságnak pedig nincs semminemű kötelezettsége, hogy a kifogást elutasító határozatban az igazolási kérelem lehetőségéről tájékoztatást adjon.

A kifogást változatlanul a járásbíróssággá visszakeresztelt helyi bíróságok bírálják el, így ideje áttérni a bírósági szakra. Az eljárási szabályokon érződik a jogalkotó egyszerűsítésre és gyorsításra való törekvése, mely felemás eredményre vezetett. Az Sztv. kétfokozatú rendszere egyéb diszfunkciói mellett aligha volt a gyorsaság etalonja,¹⁸ így a Szabs. tv. a kifogás elbírálását egyfokúvá tette, amikor is a bíróság kizárólag akkor bírálja el tárgyaláson a kifogást, ha azt a fél kifejezetten kérte, vagy maga a bíróság szükségesnek tartja (Szabs. tv. 109. §). Az új rendszer az időszerűséget javítja, azzal együtt is, hogy a tárgyalási szakasz határidői a gyakorlatban még mindig betarthatatlanok, hiszen még ha a bíróságok leterheltsége lehetővé tenné is a 15 napon belüli időpontra napolást [114. § (2) bek.], ilyen közeli határnapra lehetetlen pl. tanút postai úton, szabályszerűen idézni.

A hatályos szabályozásnak kettő, a tényleges gyorsulás ellen ható problémája van. Egyrészt a bíróságnak ez irányú kérelem esetén – ha nincs helye áttételnek, felfüggesztésnek vagy megszüntetésnek – a tárgyalást minden esetben kötelező megtartania, így akkor is, ha az abban foglaltakat maga is maradéktalanul osztja. Alkotmányos követelmény a fél joga a tárgyaláshoz, amely azonban nem sérülne semmiben, ha a kifogásnak megfelelő, az eljárás alá vont személyre kedvező határozatot a bíróság tárgyaláson kívül is meghozhatná, megspórolva egy teljesen fölösleges tárgyalást. Viszonylag gyakori, hogy az eljárás alá vont személy pl. kizárólag a járművezetéstől eltiltást sérelmezi, vagy felelőssége elismerése mellett a bírság kiszabását, ha ezt az iratok alapján a bíróság is indokolatlannak látja, úgy érdemes lenne lehetővé tenni számára a határozat tárgyaláson kívüli megváltoztatását.

A másik anomália egy régi probléma új köntösben: az Sztv. nagy hibája volt, hogy az 1968. évi I. törvénytől eltérően a hatályon kívül helyezési okokat rendkívül szűken szabályozta, így az amúgy bizonyítással kiküszöbölhető megalapozatlanság rendre az eljárás megszüntetésére

¹⁸ A bíróság korábban köteles volt minden esetben tárgyaláson kívül elbírálni a kifogást, mely végzéssel szemben kizárólag az eljárás alá vont személy és védője, törvényes képviselője kérhette a tárgyalás tartását. Utóbbi esetben a bíróság tárgyalást tűzött, és annak eredményeként határozott (Sztv. 94., 101. §).

De iurisprudencia et iure publico

vezetett.¹⁹ A Szabs. tv. 108. § (2) bekezdése lényegében szó szerint vette át az Sztv. 93. § (2) bekezdését, így a hatályon kívül helyezésnek továbbra is csakis akkor van helye, ha a határozatot ha azt a hatóság törvényben kizárt tagja hozta, vagy a hatóság nem a hatáskörében járt el, illetve hatáskörét túllépte. Utóbbi esetkör még szűkebbek is lett annyival, hogy ha a szabálysértési hatóság hatáskörét azzal lépte túl, hogy bírósági hatáskörbe tartozó (elzárással büntetendő) szabálysértést bírált el, úgy a határozat hatályon kívül helyezése mellett az eljárást maga a bíróság folytatja le.²⁰ Jelen jogszabályi környezetben a megalapozatlanság miatt érdemi felülbírálatra alkalmatlan szabálysértési ügyek esetén két út mutatkozik:

Az egyik álláspont szerint – ha tárgyalást nem kértek – változatlanul helye van az eljárás megszüntetésének azon az alapon, hogy a szabálysértési hatóság a tényállást nem derítette fel, és nem bizonyított tényeket értékelt az eljárás alá vont személy terhére. Ezt látszik alátámasztani, hogy a Be.-től eltérően²¹ a Szabs. tv. a bíróságra semmilyen felderítési kötelezettséget nem ró, mind a 32. § (2) bekezdése, mind az 56. § (1) bekezdése kifejezetten a szabálysértési hatóság feladatává teszi a bizonyítás lefolytatását, így a felderítetlen tényálláson alapuló szabálysértési határozat jogszabálysértő, ezért a bíróság a Szabs. tv. 116. § (1) bek. c) pontja alapján a határozat megváltoztatásával az eljárást megszünteti. Ezen álláspontnak egy merőben eltérő leágazása, hogy egyes tanácsok a részbeni megalapozatlanság esetén a határozatot hatályában tartják, kimondva-kimondatlan azzal, hogy miért nem kérte az eljárás alá vont személy maga a tárgyalás tartását – ezt, mint a tisztességes eljárással össze nem egyeztethető, alapvetően helytelennek tartom.

A másik lehetséges megoldás természetesen az, ha a bíróság élve törvényes jogával az ilyen ügyekben a saját döntése alapján tárgyalást tűz, amelyen lefolytatja a hiányzó bizonyítást. Ily módon a bizonyítékokat közvetlenül észlelve, a tényállást a bíróság maga aggálytalanul tudja megállapítani, és az alapján megalapozottan dönthet az elsőfokú határozat megváltoztatásáról vagy hatályban tartásáról. A magam részéről ez utóbbit tartom szerencsésebbnek, de ez sem tökéletes. A gyakorlati ellenérv, hogy a szabálysértési hatóságok mulasztásait orvosolandó bírósági tárgyalások tovább terhelik az egyébként is elképesztő ügyterhekkel küzdő bíróságokat, a tárgyalás költséges²² és viszonylag lassú eljárásforma, így a Szabs. tv.-től remélt gyorsulás helyett inkább az ügyek további húzódására számíthatunk. Elvi síkon pedig az aggályos, hogy amennyiben a bizonyítást szinte teljes egészében a bíróság deríti fel a kifogás elbírálása során, úgy az ebbéli esetleges tévedéseinek orvosolására nincs lehetőség: a bíróság *de facto* elsőfokú eljárást folytat a tárgyaláson, de a fellebbezés a határozata ellen kizárt. Ez szintén a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét jelentheti, nem véletlen, hogy a Be. 352. § (1) bekezdés b) pontja alapján a másodfokú bíróság az általa lefolytatott bizonyítás alapján kizárólag a vádlott javára állapíthat meg eltérő tényállást, egyéb esetben a Be. 376. § (1) bekezdése szerinti hatályon kívül helyezésnek van helye.

A kifogás elbírálása és a szabálysértési tárgyalás eljárási szabályai az Sztv.-hez képest érdemben nem változtak. Tárgyaláson kívüli elbírálás esetén a határozatot 15 napon belül kell meghozni (109. §), ami általában betartható, míg a tárgyalás esetén a határidők még enyhültek is valamennyit, megközelítve a realitást.

A bíróság végzései szintén az Sztv. szerintiekkel azonosak: a bíróság az első fokú határozatot hatályában tartja vagy megváltoztatja. Annyiban szűkült látszólagosan a bíróságok

¹⁹ Hiszen az ilyen határozatot sem hatályon kívül helyezéssel, sem a bizonyítás pótlásával nem lehetett orvosolni, bizonyításnak ugyanis csak tárgyaláson volt helye, viszont a bíróság a kifogást tárgyaláson kívül bírálta el (lásd az előző lábjegyzet is).

²⁰ Vélhetően egy előkészítő eljárás elrendelésével, hiszen az kötelező [Szabs. tv. 117. § (2) bek.].

²¹ A Be.-t illetően sem teljes az egyetértés a 75. § (1) bek. 2. mondata és a megalapozatlanság [351. § (2) bek.] egymáshoz való viszonyában. Lásd: 1/2007. BK. vélemény III. 2. b) pont.

²² Másutt is szegény az eklézsia, általános tapasztalat, hogy közlekedési szabálysértésekben a rendőrségek – saját szűkös anyagi lehetőségeik miatt – a legritkább esetben rendelnek ki szakértőt, de a közlekedési bűncselekményektől csak a sérülés mértékében különböző közúti balesetek e nélkül gyakran nem rekonstruálhatóak. Ugyanez áll az elmeállapot vizsgálatára is. A gyakran a bírság mértékét is meghaladó szakértői költségek utólagos behajthatósága kétes, ebből a szempontból érthető, hogy vonakodnak előlegezni.

De iurisprudencia et iure publico

mozgástere, hogy az elsőfokú határozatot az eljárás alá vont személy javára akkor változtathatják meg, ha a kifogásban olyan új tényt állít vagy olyan új bizonyítékra hivatkozik, amelyet a szabálysértési hatóság a határozat meghozatala során nem ismert; míg mindkét irányba akkor, ha a szabálysértési hatóság jogszabályt helytelenül alkalmazott [Szabs. tv. 116. § (1) bek. b) és c) pont]. Utóbbi esetben 2013. szeptember 1. napjától a másodfokú bíróságéhoz hasonló súlyosítási tilalom is érvényesül [Szabs. tv. 116. § (1a) bek, 2013. évi XCIII. törvény 152. §.]. A jogalkotói szándék ez egyszer tisztán érthető: az amúgy nem jogszabálysértő szabálysértési hatósági határozatokkal kiszabott büntetéseket a bíróság –új körülmény hiányában – ne enyhíthesse. A gyakorlatban ez inkább csak a kis mértékű megváltoztatás tilalmaként tud érvényesülni, mivel az aránytalan, eltúlzott mértékű büntetést a bíróságok a Szabs. tv. 21. §-ában meghatározott büntetési célok és elvek sérelmének, azaz jogszabály helytelen alkalmazásának tekintik.

A kifogást elbíró érdemi határozat ellen a fellebbezés kizárt [Szabs. tv. 116. § (3) bek.], csupán perújításnak lehet helye az Sztv. szabályaival azonos okok esetén (lásd később).

III. Jogorvoslat az elsőfokú bíróság végzése ellen

Másként alakulnak a jogorvoslatok a bírósági hatáskörbe tartozó szabálysértések esetén. Az eljárás a nyomozás mintájára az általánossá tett előkészítő eljárással (Szabs. tv. 117. §) indul, melyre a szabálysértési hatóság eljárásának általános szabályait kell alkalmazni, ezért a rendőrség határozatai és intézkedései ellen a már ismertetett keretek között panasznak van helye.

A bírósági szakasz a szabálysértési hatóság eljárásnak analógiájára kétfelé ágazik attól függően, hogy a bíróság ún. meghallgatás nélküli eljárásban, magyarul tárgyalás mellőzésével bírálja-e el az ügyet. Ha a bíróság álláspontja szerint az előkészítő eljárás iratai alapján a tényállás tisztázott és senki meghallgatása nem szükséges, úgyszintén elegendő büntetesként legfeljebb a pénzbírság kiszabása, akkor az ügyet a bíróság tárgyaláson kívül bírálhatja, és bírálja is el [Szabs. tv. 118. § (1) és (4) bek.]. E végzés elleni jogorvoslati jog sajátosan alakul, mivel az eljárás alá vont személy vagy képviselője a kézhezvételtől számított nyolc napon belül tárgyalás tartását kérheti [Szabs. tv. 119. § (1) bek.], vagyis ilyen joga sem a sértettnek, sem a rendőrségnek nincs. A sértettnek a gyakorlat rendszerint megállapíthatónak lát kártérítést tárgyaláson kívül hozott végzéssel is, részére azonban tárgyalás tartása iránti kérelem előterjesztésére jogot nem biztosít, holott a tárgyaláson hozott végzéssel szemben e körben ugyanő fellebbezéssel élhet [Szabs. tv. 121. § (1) bek.]. Az előkészítő eljárást lefolytató rendőrség kvázi-ügyészi pozícióba emelése kezdettől fogva vitatott,²³ azonban ha egyszer a tárgyaláson hozott végzéssel szemben van fellebbezési joga, kérdés, hogy tárgyalás tartását miért nem kérheti.

Akár a bíróság látja elengedhetetlennek, hogy az elzárással büntetendő szabálysértést tárgyaláson bírálja el, akár az arra jogosult a tárgyaláson kívül hozott végzéssel szemben tárgyalás tartását kérte, a bíróság tárgyalást tart. „Tárgyaláson hozott végzésével szemben az eljárás alá vont személy és a képviselője, az előkészítő eljárást lefolytató szerv, az okozott kár megtérítésére kötelezés esetén, kizárólag e rendelkezéssel szemben a sértett is, továbbá az előkészítő eljárást lefolytató szerv” a végzés közzétételétől számított 8 napon belül élhet fellebbezéssel [Szabs. tv. 121. § (1) bek.]. Az idézet nem elírás, a törvényszöveg kétszer sorolja fel az előkészítő eljárást lefolytató szervet, ezzel együtt a jogosulti kör itt is egyértelműnek tekinthető. Fellebbezéssel tehát e bekezdés szerint a tárgyaláson hozott valamennyi végzés támadható, hiszen a jogszabály megkötést nem tartalmaz, kivéve értelemszerűen mindazokat, amelyek ellen a jogorvoslatot (fellebbezést) a törvény másutt kizárja.

Az, hogy a jogorvoslatot a törvény pontosan hol is zárja ki, mostanra kezd ugyan

²³ Nagy Marianna: *Quo vadis Domine? Elmélekedések a szabálysértések helyéről a 2012. évi szabálysértési törvény kapcsán.* 225. o. In: Jogtudományi Közlöny, LXVII. Évf., 2012/ 5. szám 217-226. o.

egyértelmű lenni, de – újabb törvényszerkesztési hiba miatt – kezdetben ez sem volt így. A pervezető végzésekről rendelkező 107. § (3) bekezdése eredetileg csak annyit mondott, hogy ezeket nem kell indokolni, míg a bizonyítási indítvány elutasításának okát az ügydöntő végzésben kell kifejteni, azaz a jogorvoslat kizárásáról nem rendelkezett, azt csak a 2013. évi XCIII. törvény 151. § (1) bekezdésével a 107. §-ba iktatott (2b) pont pótolta. A gyakorlat a fellebbezés jogát korábban sem biztosította.

A pervezető végzéseken túl *ex lege* kizárt a jogorvoslat a bíróság kijelölése [Szabs. tv. 42. § (6) bek.], az egyesítés és elkülönítés [44. § (7) bek.], a kizárás [51. § (5) bek.], szakértő kirendelése (65. §), idézés [87. § (1) bek.], körözés elrendelése [117. § (4) bek.], a perújítás elrendelése és tárgyában hozott végzés [132. § (3) bek.], az átváltoztatás során hozott határozatok [141. § (7) bek., illetve (13) bek. g) pont] ellen. Bár a pervezető végzés fogalmát a Szabs. tv. nem határozza meg, a fenti felsorolás több tipikusan pervezető végzést is tartalmaz. A sort 2013. szeptember 1. napjától a törvényszék végzése [123. § (1a) bek] egészítette ki kissé meglepő módon, bár tény, hogy a jogszabályból ezt megelőzően ennek kimondása is hiányzott, más kérdés, hogy a törvényszék kizárólag tárgyaláson kívül hoz határozatot.

A fenti, elég jól definiálható kivételeken túl tehát a Szabs. tv. 121. § (1) bekezdése általánossá tette az első fokú eljáró bíróság tárgyaláson meghozott végzésével szembeni fellebbezési jogot. Ez jelentős eltérés az Sztv. szabályaihoz képest, amennyiben már nem csak a felelősséget megállapító érdemi határozat ellen van fellebbezésnek helye [Sztv. 121. § (1) bek.], hanem az eljárás megszüntetése, továbbá a fenti kivételekkel valamennyi pervezetőnek nem minősülő, nem érdemi határozat ellen. Utóbbi nem biztos, hogy a jogalkotó kifejezett szándéka volt, de a törvényszövegből egyértelműen ez következik.

A fellebbezési jogot bíróság elé állítás esetén a törvény időben korlátozza: a rendőrség képviselője, az eljárás alá vont személy és képviselője a végzés kihirdetését követően nyomban nyilatkozik, hogy kíván-e fellebbezni [Szabs. tv. 125. § (4) bekezdés], 8 nap fenntartására nincs lehetőségük. Ehhez képest a bíróság elé állítás speciális – és a gyakorlatban nem előforduló – esetében, a helyszíni bírság kiszabására jogosultak által történő bíróság elé állítás során [Szabs. tv. 126/A. §] a végzés ellen a rendőrség helyett a bírságolásra jogosult szervezet fellebbezhet, de a törvény olyan kurtán-furcsán fogalmaz, hogy abból nem derül ki egyértelműen, hogy a fellebbezés 8 napon belül vagy nyomban bejelentendő, ahogy az sem, hogy a „rendes” bíróság elé állításhoz hasonlóan a képviselő jelenléte kötelező-e. Sőt, mivel a Szabs. tv. 126/A. (4) bekezdése akként fogalmaz, hogy az (1) bekezdésben meghatározott (helyszíni bírság miatt bíróság elé állításra jogosult) személy élhet fellebbezéssel, tulajdonképpen még magának az eljárás alá vont személynek a fellebbezési jogáról is hallgat.²⁴

Ezen túl a Szabs. tv. összesen három helyütt biztosít kifejezett fellebbezési jogot bírósági döntés ellen. Egyrésztől külön, 8 napon belüli fellebbezésnek van helye a rendbírság ellen [Szabs. tv. 77. § (4) bek.] akkor is, ha nem az elsőfokú tárgyaláson hozták. Másrészt a perújítás elutasítása ellen fellebbezhet a perújítási kérelmet előterjesztő a 132. § (4) bekezdése alapján, amelyből azonban az nem derül ki, hogy hány napon belül.²⁵ A harmadik esetkör ismét egyértelműen szabályozott: az elzárás végrehajtására kért halasztást elutasító végzés ellen az elkövető és képviselője, továbbá fiatalok esetén a törvényes képviselő a közléstől számított három napon belül fellebbezhet, melyet a törvényszék szintén három napon belül, tanácsulésen bírál el.

Egyéb helyen a szabálysértési törvény fellebbezési jogot nem biztosít, így mindazon végzéseknél, amelyek ellen a törvény a fellebbezés (jogorvoslat) kizártságát sem mondja ki, az Sztv.-hez hasonlóan a fellebbezés kizártnak tekintendő, a Szabs. tv. 35. §-a miatti értelmezési zavarok ellenére is. Ezek közül a legfontosabb, hogy az elsőfokú hatáskörben eljáró bíróságok

²⁴ A 126/A. § azt sem mondja ki, hogy a bírságolásra jogosultak általi bíróság elé állításra a bíróság elé állítás vagy ügy általában a bírósági eljárás általános szabályait kellene az itteni eltérésekkel alkalmazni.

²⁵ A törvényben a fellebbezésre valamiféle általános szabályt sehol nem találni, de – jobb híján – a 121. § (1) bekezdésében meghatározott 8 napos határidő tekinthető irányadónak.

De iurisprudencia et iure publico

tárgyaláson kívül hozott végzései ellen fellebbezésnek nincs helye, így amennyiben a 119. § (1) bekezdése alapján tárgyalás tartása sem kérhető, a szorosán vett jogorvoslat kizárt. Ez irányadó így az eljárásnak a tárgyaláson kívüli megszüntetésére, áttételére, felfüggesztésére éppúgy, mint az érdemi vagy ügyviteli befejezést nem jelentő, kivételként fentebb nem említett bármilyen egyéb határozatra.

Hasonlóképpen nem csak a kifogást elbíráló határozat ellen nincs helye fellebbezésnek, de semmilyen, a kifogás elbírálása során tárgyaláson vagy azon kívül hozott, külön fellebbezéssel nem támadható egyéb határozat ellen sem, hiszen fellebbezési jogot biztosító rendelkezést a törvény egyáltalán nem tartalmaz, a 121. § pedig eleve kifejezetten az elzárással büntetendő szabálysértések miatti eljárásra vonatkozik. Ugyanez mondható el a bírságok elzárásra történő átváltoztatása iránti eljárásról is azzal, hogy ott a jogszabály egy §-on belül háromszor is kimondja a jogorvoslat kizártságát a nélkül, hogy nyelvtani értelmezéssel ezek egyike is általános jellegű lenne [141. § (8) és (11) bek., (13) bek. g) pont].

A másodfokú bíróság eljárása érdemben nem változott, az ügyet tanácsulésen felülbírálva a végzést továbbra is hatályában tartja, megváltoztatja vagy hatályon kívül helyezi, új szabályként mindezt elvileg 30 napon belül teszi [Szabs.tv. 122. § (1) bek.]. Továbbra is érvényesül az Sztv. által bevezetett súlyosítási tilalom, az ottani meglehetősen általános „hátrányosabb rendelkezést” [Sztv. 122. § (1) bek.] pontosítva a törvényszék nem szabhat ki, illetve nem alkalmazhat a kiszabott büntetésnél, illetve alkalmazott intézkedésnél súlyosabbat, amely megfogalmazás semmilyen érdemi eltérést nem jelent. Az eljárás alá vont személy terhére bejelentett fellebbezés fogalma szövegszinten azonos a korábbival [Sztv. 122. § (2) bek. ill. Szabs.tv. 122. § (2) bek.].

Mivel a tanulmány kifejezetten gyakorlati szemszögből és a gyakorlat megsegítésének reményében íródott, kíváncsi voltam, miként érvényesülnek a fentiek a bírói gyakorlatban. A vizsgálat színteréül szolgált Szegedi Törvényszéken a Szabs. tv. hatályba lépése óta megfellebbezett, az új törvény hatálya alá tartozó ügyek száma elenyészőnek tekinthető, ahhoz képest, hogy 2013. évben csak a Szegedi Járásbíróságra 8190 darab szabálysértési ügy érkezett, melyek túlnyomó része egyebekben átváltoztatás volt.²⁶ A törvényszék lajstroma 2012. évben 40, 2013. évben 36 szabálysértési ügyet tartalmazott, melyből 14, illetve 9 ügy csupán elfogultság vagy illetékességi összeütközés miatti kijelölés volt, csak a többi volt a ténylegesen megfellebbezett járásbírói ügy.²⁷ A 2012. évi ügyek jelentős része még a régi Sztv. hatálya alá tartozott, így ténylegesen 9 fellebbezést bíralt felül a törvényszék a Szabs. tv. alapján, 2013-ban egy kivétellel már az összes ügyben az új törvény alapján kellett eljárnia. Ezek közül a fellebbezések nagyobb részét elzárással büntethető szabálysértés miatt tárgyaláson meghozott, érdemi végzés ellen az eljárás alá vont személy vagy képviselője terjesztette elő – 2012-ben 5, 2013-ban 9 ügyben –, amikor is a fellebbezési jog megléte teljesen egyértelmű volt.²⁸

Nem vitatható a fellebbezési jog a Szabs. tv. 121. § (1) bekezdésére figyelemmel abban az ügyben sem, amikor az első fokú bíróság a tárgyaláson az eljárás felfüggesztése iránti kérelmet utasította el,²⁹ a Szabs. tv. akkor hatályos 97. § (3) bekezdése alapján, amikor a közérdekű munkát kiszabó végzés kiegészítéséről hozott végzést,³⁰ a Szabs. tv. 140. § (2) bekezdése miatt az elzárás végrehajtására halasztás engedélyezése iránt előterjesztett kérelem elutasításakor,³¹ a Szabs. tv. 73.

²⁶ A teljesség kedvéért ugyanezen időszakban Hódmezővásárhelyre 2210, Szentesre 1793, Makóra 974, míg Csongrádra 1740 ügy érkezett.

²⁷ A 2013. évi ügyek közül ténylegesen az első 32 képezte csak a vizsgálat tárgyát, mivel az utolsó 4 még folyamatban volt. A vizsgálat időpontja 2013. december 20. napja volt.

²⁸ 2012. évben az összes határozat, míg 2013-ban 8 határozat az eljárás alá vont személy felelősségét állapította meg, míg egy bűncselekmény gyanúja miatt áttételről határozott. A fellebbezések eredménye e körben 2012. évben 5 hatályban tartás, míg 2013-ban 7 hatályban tartás, 1 enyhítés és 1 hatályon kívül helyezés.

²⁹ Szegedi Törvényszék 2.Szef.1/2013/2. sz. végzése, az elsőfokú határozatot egyebekben megváltoztatta.

³⁰ Szegedi Törvényszék 4.Szef.4/2013/2. sz. végzése

³¹ Szegedi Törvényszék 2.Szef.7/2012/2. és 4.Szef.33/2013/2. sz. végzése

De iurisprudencia et iure publico

§ (5) bekezdése alapján a szabálysértési őrizet meghosszabbításakor,³² és végül a Szabs. tv. 132. § (4) bekezdésére figyelemmel a perújítás elutasítása esetén.³³ Mindezen esetekben a fellebbezési jog a törvény valamelyik konkrét rendelkezésén alapul.

A törvényszék egy a sértett által az érdemi végzés ellen előterjesztett fellebbezést utasított el azzal, hogy az kizárt,³⁴ ami egyebekben az elsőfokú bíróság feladata lett volna. Mindösszesen 6 olyan fellebbezést bírált el érdemben, és tartott minden esetben hatályban, melyek ellen a fellebbezés álláspontom szerint kizárt lett volna: az elsőfokú bíróság 3 esetben tárgyaláson kívül meghozott, de fellebbezési jogot biztosító végzéssel hatásköre hiányát állapította meg és az ügyet 2 alkalommal büncselekmény gyanúja miatt az ügyészhez, egy alkalommal pedig előkészítő eljárás lefolytatása végett a rendőrségre tette át.³⁵ A Makói Járásbíróság egyik ügyében egy fellebbezést, mint elkésett tárgyaláson kívül elutasított, ami ellen azonban fellebbezési jogot biztosított. Az ez ellen bejelentett újabb fellebbezés folytán a törvényszék a határozatot érdemben bírálta felül.³⁶ Ehhez hasonló volt az az eset, amikor a Hódmezővásárhelyi Városi Bíróság egy kifogást tárgyaláson kívül elbírált, majd az elkövető a jogerős végzéssel szemben kérte tárgyalás tartását, amit a bíróság ugyan elutasított, de a Szabs. tv. 35. §-ára hivatkozással ez ellen fellebbezési jogot biztosított.³⁷ Hatályban tartott továbbá a törvényszék egy tárgyaláson kívül hozott, elővezetési költséget megállapító végzést.³⁸

A fenti hat ügyből arra is következtethetnénk, hogy a joggyakorlat – a vizsgált megyében legalábbis – a tárgyaláson kívül hozott végzések elleni fellebbezés főszabálykénti kizártságát nem osztja, a helyzet azonban ennél rosszabb. E vitatott területen a gyakorlat bíróságokként, azon belül tanácsokként megoszlik.³⁹ Amennyiben egy konkrét döntés kapcsán a bíróság álláspontja szerint a fellebbezés kizárt, úgy a végzés rendelkező része ennek kimondását tartalmazza, így viszont igen valószínűtlen, hogy az ügyfél fellebbezéssel élne – a vizsgált ügyek között ez elő sem fordult. Utóbbiból következően a másodfokú bíróságnak a törvény hatályba lépése óta nem kellett még direkt módon állást foglalnia a fellebbezés megengedhetősége kérdésében. Az eredmény a kiszámíthatatlanság.

IV. Rendkívüli és egyéb jogorvoslatok

A klasszikus rendkívüli jogorvoslatok közül a szabálysértési eljárásban a felülvizsgálat továbbra is kizárt maradt, így a Kúriának legfeljebb bíróság kijelölése során kellhet eljárnia. A szabálysértési ügyek súlyához mérten ez helyénvaló is, az egyetlen árnyoldala az, hogy szabálysértési jogi tárgyú BH, jogegységi határozat, kollégiumi vélemény csak igen elvétve akad, ami nem segíti az egységes gyakorlat kialakulását.

A *perújításnak* a más eljárási törvényekből ismert esetekben van hely, a jogintézményt az Sztv.-hez képest kettő érdemi változás érte. Egyrészt elzárással büntetendő szabálysértés miatt

³² Szegedi Törvényszék 3.Szef.11/2012/2., 4.Szef.31/2013/2 és 2.Szef.13/2013/2. sz. végzései. Érdekes, hogy a törvényszék külön lajstromszám alatt, külön végzéssel tartotta hatályban az őrizet meghosszabbítását, mivel azt a Szabs. tv. 73. § (5) bek. utolsó mondata szerint az érdemi végzés ellen bejelentett fellebbezéssel együtt kellene elbírálni.

³³ Szegedi Törvényszék 1.Szef.21/2013/2, 1.Szef.25/2013/2.

³⁴ Szegedi Törvényszék 4.Szef.7/2013/2. végzés. Az ügy – 2013. évben egyedüliként – még az Sztv. hatálya alá tartozott, aminek abból a szempontból nem volt jelentősége, hogy a sértett korlátozott fellebbezési joga az új törvénnyel nem változott.

³⁵ Sorrendben: Szegedi Törvényszék 4.Szef.2/2013/2., 2.Szef.14/2013/2. és 3.Szef.20/2013/2. végzései.

³⁶ Szegedi Törvényszék 4.Szef.6/2013/2. sz. végzése

³⁷ Szegedi Törvényszék 2.Szef.40/2012/2. sz. végzése

³⁸ Szegedi Törvényszék 4.Szef.29/2013/2. sz. végzése

³⁹ Az áttételt elrendelő végzések elleni fellebbezések pl. egyetlen tanácshoz köthetőek (lásd 35. Láb.), nem reprezentatív felmérésem szerint a többség fellebbezési jogot nem is biztosít. Utalok itt továbbá ismételtlen az OBH állásponjtára (12. Láb.)

De iurisprudencia et iure publico

immár az eljárás alá vont személy terhére is helye van perújításnak, mely kezdeményezésére az ügyész jóváhagyásával az előzetes eljárást lefolytató szerv jogosult [Szabs.tv. 127. § (1) bek. a) pont ab) alpont, 128. § (4) bek.]. Kérdés, van-e értelme az amúgy egy éves jogvesztő határidőn belül előterjeszhető, terhelő perújításnak e csekély súlyú ügyekben.

A perújítások zömét továbbra is az ügyész kezdeményezi a szabálysértésként elbírált bűncselekmények miatt, túlnyomórészt eredménnyel, azonban szintén mérhető gyakorlati jelentősége lehet a jövőben a másik újdonságnak, a 2013. évi XCIII. törvény 160. §-ával 2013. szeptember 1-i hatállyal beiktatott új perújítási oknak, mely szerint annak akkor is helye van, ha a bíróság szabálysértési elzárásra történt átváltoztató döntése jogszabályt sért, melyet szintén kizárólag az ügyész jogosult indítványozni [Szabs. tv. 127. § (1) bek. f) pont, 132/A. §]. Abból kiindulva, hogy a bíróságokra háruló igen jelentős ügyteher túlnyomó része átváltoztatás iránt indult eljárás, melyek nem különösebben bonyolultak, de a nagy számok törvénye alapján aligha lehet kizárni a tévedés lehetőségét,⁴⁰ e módosítás mindenképpen üdvözlendő. Az ügyész egyfajta előzetes szűrőként annak biztosítására is alkalmas, hogy a bíróságokat ne lepjék el alaptalan és parttalan indítványok.

A perújítás egyéb eljárási szabályait a korábbi törvényből örökölte. Ezek lényege szerint a bíróság előbb a perújítás megengedhetőségéről határoz, majd ha a perújítást elrendeli, akkor az ügy érdeméről tárgyaláson dönt [Szabs. tv. 130. §, 132. §].

A büntetőjoghoz való közeledés jegyében a szabálysértési hatóságok felettes szerveinek jogköre gyakorlatilag megszűnt, egyedül a kijelöletről és a kizárásról dönthetnek [Szabs.tv. 40. § (5) bek., 47. § (2a) bek.]. Maradt viszont az *ügyészség* törvényességi felügyelete, amelyre a 2011. évi CLXIII. törvény az ügyészségről irányadó. Amennyiben az ügyészségi törvény 26. § (3) bekezdése (vagy 30. §-a) alapján az ügyész felhívással él, a szabálysértési hatóság annak vagy 8 napon belül eleget tesz, vagy az ügyész a határozatot 30 napon belül a bíróságon támadja meg [Szabs.tv. 43. § (1)-(3) bek.]. A bíróság továbbra is 30 napon belül, az iratok alapján hoz indokolt végzést, amely ellen fellebbezésnek helye nincs, azonban új elemként „tárgyalás tartása kérhető” [Szabs. tv. 43. § (4) bek.].

Míthogy a törvény arra semmilyen rendelkezést nem tartalmaz, nem világos, hogy e tárgyalást melyik bíróság, milyen határidőn belül tartja, és az sem, hogy egy ilyen tárgyalás hogy néz(ne) ki, azon a szabálysértési hatóság képviselője és az ügyész, vagy esetlegesen az eljárás alá vont személy, sértett, stb. is részt vehet-e, illetve részt kell-e vennie, mi a távolmaradás jogkövetkezménye, és egyáltalán az ügyész és a szabálysértési hatóság írásban amúgy előterjesztett álláspontjának elhangoztat követően milyen egyéb perbeli cselekmény történhet egy ilyen tárgyaláson. Az ügyészek személyes meggyőzőképességét nem lebecsülve, nehéz elképzelni azt is, hogy miért hozna ugyanazon bíró ugyanazon jogkérdésről (hiszen ténykérdés nem lehet a felhívás tárgya) a tárgyalás eredményeként eltérő döntést, mint annak előtte az iratok alapján. Bizonyosnak csupán annyi tűnik, hogy a tárgyaláson meghozott végzés ellen fellebbezésnek nincs helye, mert ilyet a törvény nem biztosít.

A Szabs. tv. eddigi legjelentősebb novellájának tekinthető 2013. évi XCIII. tv. az ügyészi felhívás szabályai közül a tárgyalás tartását nem gyomlálta ki, csupán annyit pontosított, hogy az ez irányú kérelemnek 8 napon belül van helye. Annak megjelölésével továbbra is adós maradt, hogy ilyen indítványt kizárólag az ügyész tehet, vagy esetlegesen a határozatot sérelmező szabálysértési hatóság is. Nyilván nem kell minden részletszabályt törvényileg szabályozni, de ilyen fokú bizonytalansággal az ügyészi törvényességi felügyelet aligha érheti el a célját.

További sajátos formája a jogorvoslatnak a *helyszíni bírság hivatalból és kérelemre történő felülvizsgálata* (Szabs. tv. 99/A. §). Itt lényegében arról van szó, hogy a bírságot kiszabó szerv (személy) hat hónapon belül, taxatívén meghatározott jogszabálysértés miatt a bírságot egy

⁴⁰ Nem beszélve az egyébként többnyire az elkövetőnek felróható olyan esetekről, amikor késve, már az átváltoztatást követően jelzi, hogy az elzárásnak törvényi akadálya (Szabs. tv. 10. §) van, amiről viszont az iratok alapján eljáró bíróság nem tudhatott.

De iurisprudencia et iure publico

alkalommal módosíthatja vagy visszavonhatja. Mindezt az egyébként jogorvoslattal nem támadható helyszíni bírságról való „döntéstől” számított 30 napon belül az elkövető is kérheti. Ha a hatóság a kérelemmel egyet ért, 15 napon belül megfelelő határozatot hoz, ellenkező esetben az elkövetőt „tájékoztatja álláspontjáról”. Sem a bírság módosítása vagy visszavonása, sem a „tájékoztatás” ellen nincs helye jogorvoslatnak.

Mindezt a 2012. évi CLXXXI. tv. 65. § (1) bekezdése iktatta 2012. december 15. napjától a Szabs. tv.-be, talán azért lóg ki ennyire még a heterogén szöveggörnyezetből is. Értelmezhetetlen, hogy milyen „döntéstől” számított harminc napon belül terjesztheti elő a kérelmet az egyedül ebben a §-ban „helyszíni bírsággal sújtott személynek” nevezett elkövető, hiszen főszabályként a helyszíni bírságot – mint a neve is mutatja – a jelenlétében szabják ki, ahol ő tudomásul veszi. Ha viszont a gépjárművezető bírságolására távollétében kerül sor (Szabs. tv. 100 §), úgy maga a döntés akkor születik, amikor a hatóság a bírságnyomtatványt kiállítja, és mire az elkövető azt postán átveszi, tudomásul veszi, addigra gyakorlatilag e felülvizsgálat-kérelmezési joga elenyészik. A másik érdekessége e jogintézménynek a szabálysértési hatóság tájékoztatása: érthetetlen, hogy egy, az ügyfél kérelmét elutasító hatósági döntés miért nem a határozat nevet viseli annak alakiságaival együtt.

Az új törvény az *igazolás* és a *kézbesítési vélelem megdöntésének* szokásos szabályait [Szabs. tv. 85-86. §, illetve 90. §] érdemi változtatás nélkül vette át a korábbi jogszabályból. Az igazolási kérelem elutasítása ellen a szabálysértési hatóság előtti eljárásban a 98. § (1) bekezdésének tág megfogalmazása miatt álláspontom szerint panasznak lehet helye, a kézbesítési vélelem megdöntése iránti kérelem elutasítása ellen pedig a 90. § (7) bekezdése kifejezetten panaszjogot biztosít. A bíróság előtti eljárásban e döntések ellen a jogorvoslat kizárt.

A *kijavítást* és *kiegészítést* az új törvény is a más eljárási törvényekben azonos módon szabályozott okokból ismeri. Az ezek elleni jogorvoslati jog ugyancsak furcsán alakul. Eredetileg a Szabs. tv. annyi változást tartalmazott elődjéhez képest, hogy immár a bíróság kiegészítő végzése ellen fellebbezésnek van helye – a szabálysértési határozat kiegészítése ellen pedig változatlanul kifogásnak [Szabs. tv. 97. § (3) bek.]. Ez nem volt persze a legszerencsésebb szabályozás, hiszen nemcsak kifogással támadható határozatok vagy fellebbezhető végzések kiegészítésére kerülhet sor, melyet a jogalkotó a 2013. évi XCIII. tv. 145. §-ával beiktatott módosítással szándékozott orvosolni. E szerint a hatályos törvény értelmében a kijavításról vagy kiegészítésről rendelkező határozat vagy végzés elleni jogorvoslatra a kijavított, illetve kiegészített határozat vagy végzés elleni jogorvoslati szabályokat kell alkalmazni.

A jogalkotó szándéka ez egyszer tisztán érthető, a Szabs. tv. 97. § (3) bekezdésének szándékolt értelme szerint nyilván a kijavított vagy kiegészített határozat vagy végzés ellen akkor van helye panasznak, kifogásnak, illetve fellebbezésnek, ha az alaphatározat (végzés) ellen helye volt. *Lege lata* ugyanakkor adott a kérdés, hogy mi a helyzet a meghallgatás nélküli eljárásban hozott határozatok és végzések kijavításával és kiegészítésével, valóban meghallgatást, illetve tárgyalás tartását lehet kérni? Nehéz mindenesetre elképzelni, hogy zajlanék a tárgyalás egy, a törvény 118. § (1) bekezdése szerint meghozott végzés kiegészítése esetén, a tárgyaláson meghozott végzés ellen ráadásul ezt követően a 121. § (1) bekezdése alapján még fellebbezésnek is helye van.

A *méltányossági kérelem* előterjesztésére jogosultak köre bővült azzal, hogy a büntetést, intézkedést sérelmező elkövetőn túl az elkobzott dolog visszaadása érdekében a kérelem előterjesztésére az elkobzást elszenvedő is jogosult [Szabs. tv. 147. § (1) bek.]. Egyszerűsödött a kérelem elbírálására jogosultak köre, amennyiben arról elzárás esetén továbbra is a köztársasági elnök, minden más esetben pedig a szabálysértési szabályozásért felelős miniszter hivatott dönteni. Jelentősen korlátozza a kérelem előterjeszhetőségét az, hogy a kérelmet egy alkalommal, a pénzbírság megfizetésére nyitva álló határidőig, egyéb jogkövetkezmény esetén a végrehajtás megkezdéséig lehet előterjeszteni [Szabs. tv. 147. § (1) bek.]. Utóbbi szabály célszerűnek tűnik, azonban nem igazán tehermentesíti az elbírálásra jogosultakat, mivel az első fokon eljárt

De iurisprudéntia et iure publico

szabálysértési hatóság vagy bíróság nem jogosult az elkésett méltányossági kérelem elutasítására. Az előterjesztési határidő azt is egyértelművé teszi, hogy az elzárásra átváltotatott pénzbírság elengedése iránt méltányossági kérelemnek nincs helye.

V. A jogerő kérdésköre

Bár a jogerő kérdése óhatatlanul összekapcsolódik a rendes jogorvoslatokéval, az előző szabálysértési eljárási törvények kapcsán ezzel szükségtelen volt foglalkozni, mivel konkrétan a jogerőre emelkedés időpontjáról az 1968. évi I. tv. egyáltalán nem rendelkezett, míg az Sztv. csupán a kifogás alapján tartott tárgyaláson hozott határozatról jelentette ki, hogy a közlése napján jogerős, de ezzel még nem csinált nagy bajt, hiszen ha az eljárás alá vont személy nem jelent meg, azt eleve a tárgyalás tartása iránti kérelem visszavonásának tekintette, egyébként pedig a közlés egybeesett a kihirdetéssel. Mindehhez képest a Szabs. tv. 138. §-a komoly zavarokat okoz.

Az, hogy a jogorvoslat visszavonása vagy az arról való lemondás esetén a határozat e nyilatkozatnak a bírósághoz vagy a szabálysértési hatósághoz érkezésekor jogerős – kiváltképp a lemondási jog pontosítása óta – értelemszerű [Szabs. tv. 138. § (1) bek. d) és e) pont]. A korábbi joggyakorlat a fellebbezéssel vagy más jogorvoslattal támadható határozatok jogerőre emelkedésének időpontját a Be. 588. § (1) bek. c) pontjának analógiájára a nyilatkozattételi határidő utolsó napjára állapította meg (azaz a 8. napra). Ehhez képest az már állja a vitát, hogy mi értelme volt a Szabs. tv. 138. § (1) bek. b) pontjában a jogerő napját a nyilatkozattételi határidő utolsó napját *követő* napban meghatározni, és az is talány, hogy a Szabs. tv. 138. § (1) bek. c) pontja miért ismétli meg ugyanezt a szabályt a meghallgatás nélküli eljárásban hozott határozatra, amikor ez az előző pontból is egyértelműen következik. Hasonló szabályt egyedül a Pp.-ben találunk [Pp. 228. § (3) bek.], még a szabálysértési joggal szintén rokon közigazgatási jog is a Be.-hez hasonlóan, a fentiek szerint számítja a jogerőt [Ket. 73/A. § (1) bek. a) pont].

Ami igazán értelmezhetetlen, az a Szabs. tv. 138. § (1) bek. a) pontjában foglalt, más eljárási kódexektől idegen szabály, miszerint a határozat, illetve végzés *közlése napján* jogerős, ha ellene jogorvoslatnak nincs helye.⁴¹ Mindezt a törvény általános jelleggel, valamennyi határozatra kimondja, legalábbis a szövegből nehéz eltérő értelmezésre jutni. Ebből az következik, hogy bármely egyébként nem fellebbezhető (kifogásolható, stb.) határozat csak a féllel történő közlése után jogerős, ami egyre inkább abba az abszurd irányba kezdi elvinni a bírói gyakorlatot, hogy minden nem fellebbezhető végzés kiadásra kerül tértivevénnyel a félnek, majd a tértivevény visszaérkezését követően a bíróság a végzést záradékolja, és az abban foglaltak végrehajtásán túl ismételt, immár tértivevény nélkül kiadja azt.

Ez számos komoly aggályt vet föl, kezdve azzal, hogy az elsőre jelentéktelennek tűnő postaköltség 1000 ügyenként már vagy félmillió Ft-tal terheli a bíróságok költségvetését (ügyenként egyetlen egy tértivevényes küldeménnyel számolva). Könnyű belátni, hogy amennyiben a végzés végrehajtásáról a bíróság csak a gyakran két-három héttel később visszaérkező tértivevény birtokában intézkedik, az aligha tesz jót az eljárások időszerűségének. Ami viszont ténylegesen áthidalhatatlan, az a sikertelen kézbesítés esete. Ha ugyanis a címzett ismeretlen helyre költözött, a lakcímtudakozvány sem vezet eredményre, akkor a határozatot általában lehetetlen közölni, hiszen hirdetményi kézbesítésnek csak megszüntető vagy

⁴¹ V.ö.: Be. 588. § (1) bek. a) pont, Pp. 228. § (1) bek. – mindkettő szerint a határozat a *kihirdetéssel* jogerős, ehhez a Pp. annyit tesz hozzá, hogy azok a határidők, amelyeket a határozat jogerőre emelkedésétől kell számítani, a határozatnak a féllel történt közlésétől kezdődnek (azaz a teljesítési határidő). A tárgyaláson kívül hozott nem fellebbezhető végzés a meghozatala napján jogerős. Ez logikus is, hiszen az alaki jogerő fogalmilag annyit jelent, hogy a határozat ellen nincs rendes jogorvoslatnak helye, ez a tény pedig egy nem fellebbezhető döntés esetén „születésétől” kezdve fennáll.

De iurisprudencia et iure publico

felfüggesztő határozatok esetén van helye [Szabs. tv. 80. § (5) bek], ami az eljárás valamely résztvevőjének távollétében a tárgyaláson kihirdetett végzésre is igaz. Az ilyen végzés soha nem emelkedik jogerőre, így az ügy gyakorlatilag „lóg a levegőben”, legfeljebb az elévülési idő eltelte után lehet az elévülést megállapítani és a megszüntető végzést hirdetményi úton közölni is, de ekkor pedig egy ügyben két ügydöntő határozat születik.⁴²

Eltérő megoldásra jogi érveket találni még a fellebbezési jog és a jogorvoslati jog viszonya és terjedelme értelmezésénél is nehezebb, leginkább *a contrario* és *ad absurdum* támasztható alá a kialakulóban lévő fenti gyakorlat tarthatatlansága.

Mindenekelőtt látni kell, hogy a Be. 588. § (5) bekezdése is csak az ügydöntő határozat jogerősítő záradékkal ellátását írja elő, azonban még ezen szabály sem alkalmazható a szabálysértési eljárásban, ahogy jogszabályi utalás hiányában a Be. egyetlen egyéb rendelkezése sem. Ehhez képest a Szabs. tv. 138. §-a csak a jogerő napjáról rendelkezik, ennek megállapítása szükségességéről vagy mikéntjéről hallgat. A korábbi törvények idején mind a jogerő időpontja, mind annak záradékként történő feltüntetése tisztán szokásjogon alapult, és a jogorvoslattal nem támadható határozatokat a Szabs. tv. hatályba lépését megelőzően sem látták el külön jogerősítő záradékkal.⁴³ E szokást a részben megváltozott jogszabályi környezetbe továbbléptetve az mindenképpen elmondható, hogy e határozatok záradékolását a hatályos jogszabály egyetlen tételes rendelkezése sem írja elő továbbra sem.

A fenti kapaszkodót látszik alátámasztani az a tény is, hogy a jogerő időpontját a Szabs. tv. *minden* nem támadható határozatra egységesen állapítja meg. Láthattuk, hogy abban a törvény nyugvópontra jutott, hogy a pervezető végzések sem nem indokolandóak, sem nem fellebbezhetőek, természetükből fakadóan azonban valamiféle joghatás rendszerint fűződik hozzájuk, pl. kitűzik vagy elhalasztják a tárgyalást, kirendelik a szakértőt, stb. Ilyen végzést továbbra sem jut eszébe senkinek záradékkal ellátni, de minthogy *lege lata* ezek is közlésükkel jogerősök, a záradékolástól a józan jogérzék és a megszokás tart csak vissza, hiszen ha elfogadnánk a fenti gyakorlatot, úgy pusztán a törvény alapján nincs okunk különbséget tenni végzés és végzés között a jogerő szempontjából. Ha viszont csak az eljárást befejező határozat jogerősítő záradékához ragaszkodunk nem fellebbezhető határozat esetén is, akkor hallgatólagosan elfogadjuk azt a tényt, hogy továbbra is éppen annyira vezet minket a szokás, mint a törvénytörvény.

Komoly fegyvert ad az alkotmányozó hatalom a jogalkotó kezébe az Alaptörvény 28. cikkével. A Szabs. tv. célja saját preambuluma szerint a kriminális cselekmények elleni *hatékony fellépés*. A hatékonyság többsíkú, de sem az abban foglalt időszzerűséget, sem a szabálysértések visszaszorítását, generális és speciális prevenciót nem szolgálhatja a fenti záradékolási gyakorlat és annak anomáliái. Továbbá az Alaptörvény hivatkozott cikke szerint azt feltételezve és remélve, hogy a Szabs. tv. 138. §-a a „józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgál”, a józan ész és a gazdaságosság jegyében szintén nem járható út a nem vitásan nem fellebbezhető és közlésükkel jogerős végzéseket tértivevényes közlésük dátumával jogerősítve újból kiadni – ha egyszer magához a jogerő dátumához semmilyen joghatás nem fűződik.

Az adott jogszabályi környezetben tökéletes és támadhatatlan álláspontot kialakítani nem lehet. A jogerő dátumának megállapítása általában véve akkor tűnik szükségesnek, amikor ehhez valamilyen konkrét joghatás, rendszerint teljesítési határidő fűződik. Ennél fogva valóban indokolt a kifogásokat érdemben elbíráló végzéseket kézbesítésük napjával jogerősíteni, míg

⁴² Két példa: a bíróság előbb megállapítja illetékessége hiányát egy átváltoztatásos ügyben, majd egy év múlva megállapítja a már áttenni rendelt ügyben, hogy az elévült; vagy egy bírósági hatáskörű ügyben a törvénytörvény a járásbíróság elzárását kiszabó végzését a fellebbezés folytán hatályában tartja, de a másodfokú végzés az ismeretlenné vált tartózkodási helyű eljárás alá vont személynek nem tudja kézbesíteni, ezért azt jogerő hiányában még csak meg sem lehet kísérelni végrehajtani (holott utóbbi érdekében már lenne helye személykörözésnek).

⁴³ A másodfokú bíróságok végzéseit kivéve, de ezek – szintén a Be. analógiájára – az elsőfokú határozat jogerejét is megállapították egyidejűleg.

De iurisprudencia et iure publico

mellőzhető ugyanez egy áttételt elrendelő, pénzbírság átváltoztatását bármely okból mellőző, egyesítő, stb. végzés esetén.

Ami gyakorlatot illeti, a Szegedi Törvényszék a vizsgált másodfokú határozatait továbbra is kivétel nélkül meghozatala napjával jogerősítette, akárcsak egyetlen kijavító végzését,⁴⁴ míg a kijelölő végzések záradékot nem tartalmaztak.⁴⁵ Mindez egyértelműen a Be. talaján kialakult szokásjog továbbélésének tekinthető. A járásbírók gyakorlata tanácsonként eltérő, és időben is változóban van, az óriási ügyszámra figyelemmel részletesen lehetetlen elemezni. Egyes bíróságok és tanácsok a fenti, legkisebb rossznak tekinthető gyakorlatot követik, mások minden az eljárást legalább ügyvitelileg befejező végzést kézbesítenek és átvétele napján jogerősítének (míg utóbbi hiányában az elévülési időig nyilvántartásba teszik az iratot), de nem ritka a meghozatal napjával történő jogerősítés sem.

Egyértelmű jogalkotói intézkedés hiányában sajnos az egységes és ésszerű gyakorlat kialakulására e téren szintén kevés az esély.

VI. A végrehajtás néhány kérdése

A Szabs. tv. koncepcionális célja volt a pénzbírságok végrehajtásának gyorsítása és egyszerűsítése is, az eredményesség javítása. Ennek érdekében eredetileg az adók módjára történő behajtás reformja volt napirenden⁴⁶, az elfogadott törvény azonban végül a teljes behajtási fázist eltörölte.

Jelenleg az elkövető a pénz- vagy helyszíni bírságot 30 napon belül önként köteles megfizetni, vagy a hatóság annak elzárásra történő átváltoztatása iránt intézkedik [Szabs. tv. 141. § (1) és (6) bek.]. Megmaradt a közérdekű munka lehetősége (13. §), azonban a bírságnak erre történő átváltoztatását magának az elkövetőnek kell önként kezdeményeznie – erről a határozatban természetesen tájékoztatni kell – legkésőbb a befizetésre nyitva álló fenti határidőt követő 3 munkanapon belül, a munkaügyi központnál [142. § (1) bek.], ezt követően a közérdekű munkára már nincs lehetőség. Azt nem lehet elvitatni, hogy mindez a végrehajtást lényegesen egyszerűbbé tette, a kérdés az, hogy a célszerűség követelményét mennyiben elégíti ki.

A bírság átváltoztatásáról továbbra is a bíróság határoz, mégpedig a helyszíni bírságok és a fiatalkorúakkal szemben kiszabott pénzbírságok esetén is. Mindez azt eredményezte, hogy a bíróságokra minden különösebb szűrő nélkül özönlenni kezdtek a helyszíni bírságok átváltoztatására irányuló előterjesztések,⁴⁷ ami az óriási leterheltség miatt ténylegesen éppen az eljárások lassulása irányába hatott. A Szabs. tv. szerint eredetileg a bíróságok a bírságok átváltoztatásáról tárgyaláson, az Sztv. szabályaival (102/A. §) teljesen azonos eljárási szabályok szerint döntöttek [Szabs. tv. 141. § (6)-(7) bek.].

Az OBH kezdeményezése nyomán⁴⁸ a 2013. évi XCIII. tv. éppen a bírságok átváltoztatása iránti eljárást vette a legteljesebb revízió alá. 2013. szeptember 1. napjától az újrászövegezett 141. § (9) bekezdése értelmében egy pervezető végzéssel a bíróság előbb tájékoztatja az elkövetőt az indítvány tényéről, következményeiről és felhívja, hogy 8 napos jogvesztő határidőn belül jelentse be, ha tárgyalás tartását kéri. Ilyen nyilatkozat hiányában a bíróság az átváltoztatásról tárgyaláson kívül határoz. A 8 napos határidő elmulasztása miatt sem igazolási, sem kézbesítési vélelem megdöntése iránti kérelemnek nincs helye, ami a tisztességes eljárás határait feszegeti, cserébe

⁴⁴ 4.Szef.30/2012/4. sorsz. végzés a 4.Szef.30/2012/2. sorsz. végzés rendelkező részében történt elírás kijavításáról.

⁴⁵ Hasonlóképpen nem tartalmaznak jogerősítő záradékot a Kúria kijelölő végzései sem (pl.: Bkk.I.1430/2013/2.).

⁴⁶ A szabálysértési törvény átfogó felülvizsgálatának koncepciója 36-40. o. Lásd 10. Lábj.

⁴⁷ Ha összevetjük az Sztv. utolsó „teljes” évét a Szabs. tv. első teljes évével, láthatjuk, hogy a mérete miatt reprezentatívnak tekinthető Szegedi Városi Bíróságra 2011. évben összesen 2636, míg jogutódjára 2013. évben már 8190 szabálysértési ügy érkezett.

⁴⁸ Az OBH Elnökének 30.148/2012. számú jogalkotási előterjesztése; a jogalkotó sajnálatos módon végül csak a javaslatok kisebb részét szívelte meg.

viszont tényleg gyorsítja az eljárást.

Ha a bíróság az elkövető kérelmére, netán saját elhatározása alapján tárgyalást tart, úgy arra továbbra is az Sztv.-ből örökölt eljárási szabályok irányadóak [Szabs. tv. 141. § (13) bek.]. Az átváltoztatás tárgyában hozott végzés ellen fellebbezésnek nincs helye [Szabs. tv. 141. § (8) bek., (13) bek. g) pont], ahogy az eljárás során hozott bármely egyéb végzés ellen sem.

Az újrászabályozott eljárás továbbra is jelentős terhet ró a járásbírók számára, azonban lényegesen gyorsabb ügyvitelt tesz lehetővé. Ezzel együtt álláspontom szerint nem sikerült a leggyorsabb és legszerencsésebb megoldást megtalálni, mivel jelen állás szerint a bíróság előbb a felhívást tartalmazó végzést, majd magát az átváltoztató végzést kézbesíteti tértivevényel az elkövetőnek, utóbbit jogerősíti,⁴⁹ majd kiadmányait a szabálysértési eljárás irataival együtt visszaküldi a szabálysértési hatóságnak. Ennél érdemben gyorsabb lenne, mindemellett feleannyi postaköltséggel járna, ha a bíróság az iratok alapján – amennyiben annak akadályát nem észleli – tárgyalás mellőzésével egyből az átváltoztatásról határozna, mellyel szemben az elkövető és esetleges képviselője 8 napon – vagy akár rövidebb határidőn – belül tárgyalás tartását kérhetné. Ilyen kérelem hiányában a bíróság a határidőt követő nappal megállapítaná a határozat jogerejét és a jogerős kiadmányokat az iratokkal együtt már küldhetné is vissza a szabálysértési hatóságnak.⁵⁰

A Szabs. tv.-ben továbbél az a szabály is, hogy az átváltoztatás iránti eljárás során a bíróság a végrehajtás során történt törvénysértés esetén a végrehajtó szervet a végrehajtási eljárás folytatására utasítja, míg ha a törvénysértés az alapeljárásban merült fel, a bíróság a szabálysértési hatóság által az alapügyben hozott határozatot hatályon kívül helyezi és a szabálysértési hatóságot új eljárásra, illetve új határozat meghozatalára kötelezi, a jogszabálysértően kiszabott helyszíni bírságot hatályon kívül helyezi [Szabs. tv. 141. § (13) bek. d) és e) pont].

E széleskörű kasszációs jog korábban is problematikus volt, amennyiben a bírói gyakorlatra bízta a törvénysértés súlyának értékelését, hiszen pusztán a törvényszöveg szerint már a legkisebb törvénysértés is hatályon kívül helyezésre kellett volna, hogy vezessen.⁵¹ Mindez hatványozottan jelentkezik a Szabs. tv. alkalmazása során az által, hogy immár a helyszíni bírságok is átváltoztatandóak, a törvény 141. § (13) bek. e) pontjának megfogalmazása szerint ráadásul a bíróság nem a törvénysértő, hanem a „jogszabálysértően kiszabott” helyszíni bírságot helyezi hatályon kívül.

A helyszíni bírságolás részletszabályait a 22/2012. (IV. 13.) BM rendelet 18-24. §-ai tartalmazzák, magának a nyomtatványnak a kellékeit a 20. § (2)-(3) bekezdése sorolja fel. Utóbbi bekezdés c) pontja szerint tartalmaznia kell „az elkövetés helyét, idejét, a történeti tényállás rövid leírását, a megvalósított szabálysértési tényállást, gépjárművel elkövetett szabálysértés esetén a forgalmi rendszámot, a közlekedési előéleti pont számát.” Mindez első ránézésre értelemszerűnek tűnik, azonban a kb. 10*20 cm-es blanketták erre szolgáló három sorában olykor elég nehéz a történeti tényállás rövid leírását, és a megvalósított szabálysértési tényállást szabatosan feltüntetni, innentől kezdve pedig adott a kérdés, hol húzódik a hatályon kívül helyezés határa? Nem szem elől tévesztve azt a tényt sem, hogy a bírságot az elkövető a cselekményt elismerve, a jogkövetkezmények tudtában vette tudomásul, elfogadható-e pl. az a tényállás, hogy „kerékpáron nincs lámpa 224. §”, hogy „tiltott kéjelgés 172. §”, avagy „ellopott egy piros kabátot, tul. elleni szabs., Szabs. tv. 177. § (1) a)?”⁵² Általánosságban csupán az az állásfoglalás adható, hogy éppen a

⁴⁹ Ezt az elévülés félbeszakítása miatt meg kell tennie (vö. Szabs. tv. 24.§).

⁵⁰ A jogerős átváltoztató végzést mind az Sztv. alapján, mind a jelenben a szabálysértési hatóság kézbesíti a Bv. intézetben való megjelenésre felhívással és egy befizetési csekkel együtt.

⁵¹ Pl. ha valamelyik tanú nem nyilatkozik a költségigényéről vagy a zárt adatkezelésről, stb. Az eljárási szabályokat természetesen be kell(ene) tartani, de könnyű belátni, hogy megszegésük súlya és következményei igen eltérőek lehetnek.

⁵² A rendeletnek egyik sem felel meg. Az első esetből nem derül ki, hogy az elkövető a kerékpárral a forgalomban részt vett-e, hiszen önmagában az, hogy van-e rajta lámpa, semmilyen szabálysértést nem valósít meg. A második példából hiányzik bármilyen elkövetési magatartás megjelölése, hiszen a tiltott kéjelgés magának a szabálysértésnek az új Btk. hatályba lépése előtti neve, így nem tudjuk, hogy az elkövető tiltott helyen avagy éppen

De iurisprudencia et iure publico

tudomásul vétel tényére figyelemmel a tényállás és a szabálysértés megjelölése akkor fogadható el, ha – az elkövetési időre, helyre vonatkozó egyéb rovatokkal összeolvasva – rekonstruálható belőle, hogy az elkövető milyen magatartással milyen szabálysértést valósított meg.

A fentieken túl a bíróságok helyes vagy helytelen kitöltése a legkülönfélébb egyéb kérdést veti fel, a közlekedési előéleti pontoktól a szelvények javításáig, a variációk száma a végtelenhez konvergál. Ez szükségessé tenné jogalkotó ez irányú intézkedését is, mely a legegyszerűbben úgy történhetne meg, ha a törvény kimondaná, hogy az alaphatározat hatályon kívül helyezésének az ügy érdemére kiható jogszabálysértés esetén van helye.

VII. Záró gondolatok

Csak egyetérteni lehet Nagy Mariannával, hogy “a szabálysértési eljárással szemben támasztott követelmények önellentmondóak voltak és lesznek, míg lesz szabálysértési eljárás. Egyfelől elvárás, hogy tömegesen, gyorsan, olcsón és egyszerűen lefolytatható eljárásban oldják meg az ügyeket, másfelől azonban (...) megfelelő garanciákat kell nyújtani az eljárásban.”⁵³

Nem osztom ugyanakkor maradéktalanul sem az ő, sem az őt idéző Nánási pesszimizmusát a tekintetben, hogy feladat megoldhatatlan lenne, és „a kérdés az, mennyi és milyen kompromisszumot lehet kötni az eljárási követelmények bármelyik oldalán (olcsóság versus garanciák), anélkül, hogy fel kellene adnunk bármelyiket is (...) a költségtakarékos megoldások mindig valamilyen garancia feladásából származnak, és az olcsóság árát a jogorvoslati eljárásokban fizetjük meg, vagy a felelősségi elv sérül.”⁵⁴

Az Alkotmánybíróság a szabálysértési eljárást vizsgálva is többször rámutatott, hogy a tisztességességnek és a jogorvoslati jognak az eljárás egészében kell érvényesülni,⁵⁵ így meglátásom szerint nemhogy nem vet föl semminemű aggályt, ha utóbbi jog – a felek lényeges eljárási jogosultságainak sérelme nélkül – a büntetőeljáráshoz képest korlátozott, hanem éppen ezt diktálja az ésszerűség. A Szabs. tv. a jogorvoslati jogokat több területen egyértelműen bővítette, ezzel együtt alkotmányossági szempontból inkább visszalépésként értékelhető, mégpedig a normavilágosság hiányosságai miatt.

Új kódex megalkotásának alig két évvel a hatályos törvény életbe léptét követően nincs realitása, az nem is feltétlenül szükséges, a jelen tanulmánnyal is érintett egynemely égető kérdés rendezése azonban elvárható lenne a jogalkotótól.⁵⁶ Ami a jogorvoslati rendszert illeti, *de lege ferenda*, mindenekelőtt egyértelművé kellene tenni a Szabs. tv. 35. §-ában, hogy a szabálysértési hatóság, a bíróság határozata és intézkedése ellen, valamint intézkedésének elmulasztása miatt – *az e törvényben foglaltak szerint* – van helye jogorvoslatnak.

A szabálysértési hatóság határozatai elleni jogorvoslati formákat egyrésztől pontosítani és egymástól egyértelműen kellene elhatárolni, másrészt az egyfokú bírósági felülvizsgálatra figyelemmel lehetővé kell tenni az elsőfokú határozat hatályon kívül helyezését akkor is, ha a tényállás felderítetlensége vagy lényeges eljárási szabálysértés miatt a bizonyítás részbeni vagy teljes megismétlésére, illetve terjedelmesebb további bizonyításra van szükség. A megismételt eljárás az esetek nagy részében előbb véget érne, mint hogy a bíróság a bizonyítás felvétele érdekében a jelenben egyáltalán tárgyalást tud tartani, így e megoldás az időszersűséget nem sérti. Ide tartozik az is, hogy ha a kifogással a bíróság maga is egyetért, ne kelljen tárgyalást tartania

tolakodó jelleggel kínálta-e fel magát. A harmadik példa tartalmaz tényállásszerű elkövetési magatartást, a cselekmény megjelölését és a helyes jogszabályhelyet is, de nem derül ki belőle az elkövetési érték, melyre figyelemmel a cselekmény akár bűncselekménynek is minősülhet.

⁵³ Nagy: i.m. 224. o.

⁵⁴ uo. 224. o.; Nánási: i.m. 69. o.

⁵⁵ 63/1997. (XII.12.) AB határozat, 1/2008. (I.11.) AB határozat

⁵⁶ Mintegy „érdemei elismerése mellett”, a 2013. évi XCIII. törvény több apró lépést már megtett a helyes irányba.

De iurisprudencia et iure publico

pusztán az ez irányú indítvány miatt.

A bírósági hatáskörbe tartozó szabálysértések esetén a Szabs. tv. 121. §-a szorul reformra. Ki kellene mondani, hogy fellebbezési jognak a tárgyaláson meghozott *érdemi* végzés ellen van helye, mivel az egyéb esetekben biztosított – a törvény módosításaival amúgy is folyamatosan szűkülő – fellebbezési jog célszerűtlen, az érdemi jogorvoslatot nem biztosít. Meg kellene szüntetni a rendőrség fellebbezési jogát; ha viszont ez jogpolitikai megfontolásból a jogalkotó szívügye, úgy egyrészt ismét kötelezővé kellene tenni a jelenlétét a tárgyaláson, hogy fellebbezési szándékáról⁵⁷ nyilatkozni tudjon, másrészt a tárgyaláson kívüli megszüntető végzés ellen is fellebbezési jogot kellene a számára biztosítani, harmadrészt esetlegesen jogosulttá tenni tárgyalás tartását kérni. S végül hasznára válnék az egyértelműségnek, ha a pervezető végzések elleni fellebbezés kizárása helyett a 107. § konkrétan kimondaná, hogy a bíróság azon végzései ellen van helye fellebbezésnek, amelyek ellen azt a törvény biztosítja.

A határozatok kijavítása és kiegészítése elleni jogorvoslati jog is pontosabb megfogalmazást igényel, egyszerűen ki kellene mondani, hogy ezek ellen fellebbezésnek, kifogásnak vagy panasznak akkor van helye, ha a kijavított vagy kiegészített határozat ellen helye volt.

A gyorsaságot és költséghatékonyságot garanciális szabály sérelme nélkül szolgálná a *jogerő* újraszabályozása akként, hogy amennyiben a jogorvoslat kizárt, úgy a határozat a kihirdetése, annak hiányában a meghozatala napján jogerős.

A végrehajtás során a már említett módon meg kellene fordítani a bírságok elzárásra történő átváltoztatása iránti eljárást, és a főszabályként tárgyaláson kívül meghozott átváltoztató végzéssel szemben lehetővé tenni a tárgyalás tartása iránti kérelmet, ami gyakorlati tapasztalatok alapján⁵⁸ az ügyek túlnyomó részében a jelenlegi kettő helyett egyetlen végzés kiadásával elintézhetővé tenné ezen rendkívül nagyszámú bírósági ügyet. Tisztázni kell továbbá, hogy az alapeljárás során észlelt milyen súlyú jogszabálysértések miatt kell az alaphatározatot hatályon kívül helyezni, ezzel együtt szerencsés lenne a rendőrségek bírságolási gyakorlatának áttekintése.

Mint arra utaltam, mérsékelten optimista vagyok. A következetes, egyértelmű és tisztességes jogorvoslati rendszer, a bírói úthoz való jog, a személyes szabadság elvonása feletti bírói kontroll ma már alapkövetelmény a fejlődés további útjától függetlenül. Mindez nem teszi azonban lehetetlenné a gyorsabb és hatékonyabb eljárási szabályok megalkotását, amit a jogorvoslati rendszert illetően többek közt a fentiek szolgálnának.

Azzal az illúzióval ideje lenne leszámolni, hogy pusztán a jogszabályokban meghatározott ügyintézési határidők rövidítésétől érdemi változás várható: a kapkodó jogalkalmazás rendszerint csak hibákhoz vezet. Hogy reális céljaink legyenek, azt is be kell látni, hogy valamennyi, előre pontosan nem kalkulálható anyagi és időbeli ráfordítást még a legegyszerűbb ügy jogállami követelményeknek megfelelő elintézése is megkövetel. Ezzel együtt az eljárási jog akkor működőképes, ha egyaránt szolgálja az ügyfél és a jogalkalmazó érdekét, ha egyes szabályai, mint bonyolult gépezet apró kerekei, pontosan kapcsolódnak egymáshoz. Ilyen szabályrendszert alkotni – akár a példabeli szerkentyűt – soha nem egyszerű, de nem is lehetetlen feladat.

A kapkodás a jogalkotásban még veszélyesebb. Amíg a tévedhetetlenség csodaszerét ki nem találják, mindig szükség lesz a jogalkalmazó hibás döntéseit lehetővé tevő jogorvoslati rendszerekre, és mindig szükséges marad az alkotott jog időnkénti korrekciója. Ez is, az is, a kisebbik rossz, a tévedések helyrehozatalának útja. Én hiszem, hogy néhány átgondolt változtatással a hatályos szabálysértési törvény a garanciális szabályok feláldozása nélkül is sokkal hatékonyabbá tehető.

Ha e tanulmány ehhez a jövőben bármi módon hozzájárul, nem íródott hiába.

⁵⁷ A rendőrség jelenléte nélkül a Szabs. tv. 107. § (2a) bekezdése szerinti rövidített indokolás a gyorsított eljárást leszámítva pusztán elméleti lehetőség annak ellenére is, hogy tényleges rendőrségi fellebbezésre a Szegedi Törvényszéken vizsgált ügyek között egyetlen egyszer sem került sor.

⁵⁸ Erről statisztikák nem készülnek, de mind saját közvetlen tapasztalataim, mind valamennyi, általam megkérdezett bírósági titkár szerint az elkövetők kevesebb, mint 1 %-a kéri tárgyalás tartását.

De iurisprudéntia et iure publico

Felhasznált irodalom

- A szabálysértési törvény átfogó felülvizsgálatának koncepciója
www.kormany.hu/download/6/18/40000/Koncepci%C3%B3.doc (2013. december 21.)
- Árva Zsuzsanna: Merre tovább, szabálysértési jog? In: Új Magyar Közigazgatás, 2012/9. szám, 46-53. o.
- Belcsák Róbert Ferenc: Lassú evezőcsapásokkal a kihágási büntetőjog felé, avagy gondolatok az új szabálysértési törvényhez. In: Iustum Aequum Salutare : Jogtudományi folyóirat, IX. évf., 2013/1. szám, 163-179. o.
- Bisztriczki László – Kántás Péter: Az új szabálysértési törvény magyarázata – Gyakorlati kérdések és válaszok a szabálysértési jog köréből. HVG-ORAC Budapest, 2012.
- Czédli Gergő – A szabálysértési jogorvoslati rendszer és bíraskodás rövid története.
<http://www.mabie.hu/node/2165> 2014. (2014. január 15.)
- Dr. Farkas Imre – Dr. Kántás Péter: Merre tovább, szabálysértés? In: Magyar Közigazgatás, XLIV. évf., 1994/3. szám, 163-168. o.
- Dr. Feldméry Imre – Dr. Mészáros József: Gondolatok a szabálysértés jogintézményének továbbfejlesztéséről. In: Állam és Igazgatás, XXXVIII. Évf., 1988/10. szám, 877-884. o.
- Dr. Kahler Ilona – Dr. Nagy Antal – Dr. Szurdi Béla: Az Országos Bírósági Hivatal az ÁROP képzés keretében a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartásról szóló 2012. évi II. törvény oktatása című tananyaga
<http://ejegyzet.hu/obh/szabalysertes/index.html> 2012 (2013. december 22.)
- Dr. Máthé Gábor – Dr. Szabó András: A szabálysértési jogterület kodifikálása. In: Állam és Igazgatás, XXXVIII. Évf., 1988/10. szám, 865-876. o.
- Nagy Marianna: Quo vadis Domine? Elmélkedések a szabálysértések helyéről a 2012. évi szabálysértési törvény kapcsán. In: Jogtudományi Közlöny, LXVII. Évf., 2012/ 5. szám, 217-226. o.
- Nánási Illés: A szabálysértési törvények kapcsolata más törvényekkel egy bírósági eljáráson keresztül. In: Belügyi Szemle, 60. évf., 2012/12. szám, 50-69. o