



BELÜGYMINISZTERIUM

DR. PINTÉR SÁNDOR  
BELÜGYMINISZTER

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám:	11/2806-3/2012.
Érkezett:	2013 FEBR 15.
Példány:	1
Melléklet:	<del>1</del> dt.
Kezelőiroda:	P

**Dr. Szívós Mária asszony részére**  
**Alkotmánybíró**

**Alkotmánybíróság**

Iktatószám: BM/983/ 4 /2013.  
Hivatkozási szám: II/2806-2/2012.

Budapest  
Pf. 773.  
1535

**Tisztelt Alkotmánybíró Asszony!**

A szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény (a továbbiakban: Szabs. tv.) 27. § (2) bekezdése, valamint a 134. § (1) bekezdés „szabálysértési elzárás” szövegrésze alaptörvény-ellenességének megállapítása tárgyában az Alapvető Jogok Biztosának indítványában, valamint az Alkotmánybíróság végzésében foglaltakkal kapcsolatban az alábbiak szerint tájékoztatom.

1. A közbiztonság javítása érdekében szükséges egyes törvénymódosításokról szóló 2010. évi LXXXVI. törvény (a továbbiakban: Módtv.) 2010. augusztus 19-ei hatállyal módosította az akkor hatályos, a szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény (a továbbiakban: Sztv.) elzárással összefüggő rendelkezéseit. A módosítás nyomán az elzárással is sújtható szabálysértés elkövetése miatt a bíróság számára lehetővé vált a fiatalkorúakkal szemben elzárás büntetés kiszabása. A Módtv.-nyel bevezetett szabályozás legfőbb elemeit, szerkezetét és jogtechnikai megoldásait a Szabs. tv. lényegében fenntartotta.

A Módtv. megszüntette a fiatalkorúak vonatkozásában az elzárás büntetés kiszabásának tilalmát, ugyanakkor a Módtv. ezen túlmenően számos jogpolitikai vonatkozású célkitűzést is megvalósított, amelyek a közbiztonság általános helyzetének javítását célozták. E körben a szabálysértési joghoz kapcsolódóan kiemelendő a tulajdon elleni szabálysértések szankcionálásának szigorítása, az elzárással sújtható szabálysértések körébe történő beemelése.

A fiatalkorú elkövetőkkel szembeni szankcionálás a korábbi szabályozás alapján erősen korlátozott volt, lényegében tényleges joghátrány nélküliséget biztosított a 14-18. életév közötti fiatalkorúak számára. A Módtv. hatályba lépését megelőzően az Sztv. büntetésként az elzárást és a pénzbírságot, intézkedésként a járművezetéstől eltiltást, az elkobzást, a figyelmeztetést és a kitiltást tette lehetővé szabálysértés elkövetése miatt. E szankciók közül a járművezetéstől eltiltás, a kitiltás és az elkobzás kivételesen és csak meghatározott szabálysértések esetén kerülhetett alkalmazásra, míg az elzárást és a pénzbüntetést maga az Sztv. tilalmazta, illetve – a

pénzbírság esetében – kötötte önálló kereset (jövedelem) vagy vagyon meglétéhez. Ez utóbbi feltétel teljesülése – a fiatalok életkori sajátosságaiból, tankötelezettségéből adódóan – igen korlátozottan érvényesülhetett. A fiatalok elkövetőkkel szemben tehát az egyetlen generálisan alkalmazható szankció a figyelmeztetés volt.

A tulajdon elleni szabálysértések elkövetésének egyik legfőbb indoka éppen az, hogy az elkövető olyan javakat kíván jogellenesen megszerezni, amivel nem rendelkezik, illetve amelyeknek jogszerű megszerzéséhez nincs jövedelme, vagyona. Különösen jellemzővé vált ez a fiatalok esetében, ahogyan azt az alábbi statisztikai adatok is mutatják. Belátható, hogy a jelzett elkövetői körben a pénzbírság behajtása nagy bizonyossággal nem vezetne eredményre.

Az önkormányzati szabálysértési statisztika adatai alapján 2006-2010-es években a feljelentett fiatalok száma 7 022 és 10 026 között mozgott. 2006-ban 7 022 feljelentésből 1 265 esetben, 2007-ben 8 515 feljelentésből 1 440 esetben, 2008-ban 10 026 feljelentésből 1 421 esetben, 2009-ben 9 702 feljelentésből 1 519 esetben, 2010-ben 8 750 feljelentésből 1 136 esetben került sor bírság kiszabására. Kiemelést érdemel továbbá, hogy 2006 és 2010 közötti időszakban a tulajdon elleni szabálysértések a bírsággal szankcionált esetek 73,9% (2006), 67,5% (2007), 63,7% (2008), 74,7% (2009), 68,4% (2010)-át jelentették.

Megállapítható, hogy a fiatalok által elkövetett szabálysértésekből a tulajdon elleni szabálysértések száma tartósan 63% feletti, amely kedvezőtlen adatok egyértelműen olyan jogpolitikai célkitűzéseket vontak maguk után, amelyek alkalmasak a tendencia visszaszorítására. A jogalkotásnak a kormányzati büntetőpolitikába illeszkedően egyrészt a tulajdon fokozottabb védelmét kellett biztosítani, másrészt a fiatalok vonatkozásában a speciális prevenció eszközrendszere mellett a generális prevenció jogszabályi elemeit is erősíteni kellett. E jogpolitikai célkitűzések végrehajtását kezdte el a Módtv., majd a szabálysértési joganyag tekintetében a Szabs. tv. folytatta.

A szabálysértési normáknak is egyik funkciója a társadalmi rend fenntartása. Az elkövető által megsértett jogrend helyreállításának lényeges eleme, hogy a szabálysértés sértettjei számára az átélt igazságtalanság ténylegesen szankcionálva legyen. Természetes igénye a sértetteknek, hogy ügyüket megfelelően kivizsgálják és igazságot szolgáltatassanak az ügyben. Nem elégséges ehhez a kártérítés.

Ki kell emelni továbbá, hogy a Szabs. tv. módosította a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvényben meghatározott bűncselekményi értékhatárt. A korábbi húszezer forintról ötvenezer forintra történő emelés – az előző évek bűnügyi statisztikai adatai alapján – körülbelül hatvenezer olyan bűncselekményt érinthet, amelyek esetében a szabálysértési-bűncselekményi elhatárolás alapja a jelzett értékhatár.

A Szabs. tv. hatályba lépése óta, 2012. április 15. és 2012. december 31-e közötti időszakban elzárással is büntethető szabálysértés elkövetése miatt 3 535 fiatalokkal szemben került sor feljelentés megtételére a rendőrség részéről. Ebből az eljáró szervek 276 fő fiatalok szabálysértési őrizetbe vételét rendelték el.

A Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnokságától kapott adatok alapján a fenti időszakban mindössze 24 fő fiatalok befogadására került sor szabálysértési elzárás végrehajtása érdekében. Tájékoztatásuk szerint a büntetés-végrehajtási intézetek megfelelően tudják biztosítani a fiatalok életkori sajátosságainak megfelelő elhelyezést, ezért jelzem, hogy nem értek egyet az alapvető jogok biztosának az indítvány utolsó előtti bekezdésében fogalt azon megállapításával, amely szerint az elkülönítés nem biztosítható.

A változó társadalmi-gazdasági folyamatok között az állami-kormányzati büntetőpolitika egyszerre több, egymásra kölcsönösen hatást gyakorló jelenségre reagált a jogalkotás útján, a kormányzat által választott értékrend alapján.

Az előbbieken bemutatott jogpolitikai elvek kialakításánál az Alkotmánybíróság 13/2002. (III. 20.) AB határozatában foglaltakat is figyelembe vettem.

Az Alkotmánybíróság a 38/2012. (XI. 14.) AB határozatában – többek között – megállapította, hogy [...] „A Szabs. tv. mind felelősségi dogmatikájában, mind az eljárás szabályozásában büntetőjogi és büntető eljárásjogi megoldásokat alkalmaz.” [...] „Mivel a Szabs. tv. a szabálysértést kriminális cselekményként értékeli, szabályozását a „bagatell” büntetőjog irányába tolta el. Mindezeket figyelembe véve megállapítható, hogy a szabálysértés elvesztette a közigazgatás-ellenes magatartások szankcionálásában betöltött szerepét és a „bagatell büntetőjogi” jellege vált dominánssá. A szabálysértés a Szabs. tv.-nyel lényegében a trichotom büntetőjogi rendszer harmadik, legenyhébb szintjévé vált. [...] A szabálysértések és a szabálysértési eljárás kriminális jellegére tekintettel, a szabálysértési kódex rendelkezéseinek felülvizsgálata során az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlatában is – összhangban az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlatával – az alkotmányos büntetőjog követelményeit alkalmazta. [...]

A Szabs. tv. tehát a fiatalkorúak őrizetbe vételének lehetőségére, valamint az elzárására vonatkozó szabályozást fenntartotta, azonban számos olyan jogi megoldást is bevezetett, amelyek az Sztv. szabályozási logikájában és szankciórendszerében nem jelentek meg. A Szabs. tv. alapján büntetésként szabálysértési elzárás, pénzbírság, közérdekű munka, míg intézkedésként járművezetéstől eltiltás, elkobzás, kitiltás és figyelmeztetés alkalmazható. A büntetések önállóan, egymás mellett is kiszabhatók azzal, hogy szabálysértési elzárás mellett nem szabható ki közérdekű munka, továbbá figyelmeztetés mellett csak elkobzás alkalmazható, az intézkedések egyéb esetekben önállóan, egymás vagy büntetés mellett is alkalmazhatók.

A fiatalkorúak vonatkozásában Szabs. tv. rendelkezéseit annak IV. Fejezetében foglalt eltérésekkel kell alkalmazni, amely alapján a szabálysértési elzárás leghosszabb tartama fiatalkorú esetén harminc nap, halmazati büntetés esetén negyvenöt nap, szemben a generális hatvan nap, illetve – halmazati büntetés esetén – kilencven nap. Emellett fiatalkorúval szemben pénzbírságot vagy helyszíni bírságot csak akkor lehet kiszabni, ha a fiatalkorú annak megfizetését vállalja, míg közérdekű munkát akkor, ha a határozat meghozatalakor betöltötte a tizenhatodik életévét, valamint vállalja annak elvégzését. Ez a rendelkezés lényegesen tágabb teret enged a fiatalkorú elkövető és a jogkövető magatartásra nevelésben érdekelt család, hozzátartozók számára, mint a korábbi törvényi megfogalmazás, amely csak akkor tette lehetővé a szankciók alkalmazását, ha a fiatalkorúnak önálló keresete (jövedelme) vagy megfelelő vagyona volt, továbbá nem volt lehetőség közérdekű munka kiszabására, illetve a pénzbírság közérdekű munkával történő megváltására sem. Megjegyzendő továbbá, hogy a Szabs. tv. 23. §-ában foglalt, a szabálysértési visszaeséshez fűzött súlyosabb jogkövetkezmények a fiatalkorúakkal szemben nem alkalmazhatók.

A Szabs. tv. 73. §-a rendelkezik a szabálysértési őrizetről, amikor is kimondja, hogy szabálysértés esetén a tetten ért eljárás alá vont személyt gyorsított bírósági eljárás lefolytatása céljából őrizetbe veheti a rendőrség. Ez a kényszerintézkedés azonban – hasonlóan az elzárás büntetéshez – csak lehetőség a hatóságok számára, amire akkor van szükség, ha tartani lehet attól, hogy a szabálysértés elkövetésén tetten ért személy a felelősségre vonás alól ki akar bújni, vagy akár személyazonosságát sem tudja igazolni. A Szabs. tv. 134. § (4) bekezdése biztosítja,

hogy a fiatalkorú meghallgatására a törvényes képviselője jelenlétében kerülhet csak sor, ami azt is jelenti, hogy amennyiben a fiatalkorút őrizetbe veszik törvényes képviselőjét erről értesíteni kell.

A fenti jogszabályi rendelkezések alapján az elzárással is büntethető szabálysértést elkövető fiatalkorúval szemben eljáró bíróság mérlegelési joga széleskörű. A Szabs. tv. 134. § (1) bekezdésében meghatározott szempontok figyelembevételével a jogalkalmazói lehetőségek kellő mozgásteret biztosítanak arra, hogy olyan szankció megállapítására kerüljön sor, amely elősegíti „a fiatalkorúnak a törvények iránti tiszteletét”, egyben lehetővé teszi, hogy „helyes irányba fejlődjék és a társadalom hasznos tagjává válják”.

A fiatalkorúakra vonatkozó speciális eljárási szabályok garanciát nyújtanak arra, hogy az eljárásban a bíróság ennek lehetőségét is tisztázza. A Szabs. tv. 134. § (2) bekezdése rögzíti, hogy ha az eljárás adatai alapján a fiatalkorúval szemben előreláthatólag szabálysértési elzárás, közérdekű munka vagy pénzbírság kiszabására kerül sor, a meghallgatásától nem lehet eltekinteni. Ezzel összhangban e § (7) bekezdése a meghallgatás nélküli eljárás esetén kizárja büntetés alkalmazását. A fiatalkorú jogainak érvényesítése érdekében a Szabs. tv. a törvényes képviselőjének vagy kirendelt eseti gondnok jelenlétének kötelezettségét is előírja, egyben biztosítja számukra a jogorvoslat jogát.

A Szabs. tv. 39. § (1) bekezdése alapján a rendőrség szabálysértési elzárással is büntethető szabálysértés miatt helyszíni bírságot is kiszabhat. E rendelkezésre természetesen irányadók a már ismertetett korlátozások, azonban, ha a tényállás tisztázható és a bírság megfizetését a fiatalkorú vállalja, mentesülhet az előkészítő, valamint a bírósági eljárással járó további kötelezettségek alól.

A fiatalkorúak vonatkozásában is érvényesül a Szabs. tv. 142. § (1) bekezdésben biztosított azon lehetőség, miszerint a meg nem fizetett pénzbírság vagy helyszíni bírság közérdekű munkával történő megváltása érdekében az elkövető a pénzbírság befizetésére rendelkezésre álló határidőt követő három munkanapon belül jelentkezhets az állami foglalkoztatási szervnél.

E körben tehát nem érvényesül a Szabs. tv. 27. (5) bekezdésében foglalt korlátozás, amely szerint a fiatalkorúval szemben közérdekű munkát akkor lehet kiszabni, ha a határozat meghozatalakor betöltötte a tizenhatodik életévét. Jelzem továbbá, hogy a közérdekű munka önálló büntetésekénti kiszabására is csak a Szabs. tv. 104. § (3) bekezdésében meghatározottak szerint akkor van lehetőség, ha a meghallgatás során az eljárás alá vont személy hozzájárul a közérdekű munka kiszabásához.

A Szabs. tv. az elzárás büntetést minden tényállás esetében vagylagos büntetéseként kezeli. A Szabs. tv. 21. §-ából, a büntetés kiszabás elveiből következik, hogy a büntetést és az intézkedést úgy kell megállapítani, hogy igazodjék a szabálysértés súlyához. Az eljárás alá vont személy személyi körülményeit annyiban kell figyelembe venni, amennyiben azok a szabálysértési hatóság vagy a bíróság rendelkezésére álló adatokból megállapíthatóak. A tárgyaláson megjelent törvényes képviselőt a fiatalkorú életviszonyaira nézve minden esetben meg kell hallgatni, aki ezekre a körülményekre nézve a nyilatkozatot nem tagadhatja meg, ebből kifolyólag azok ismertté válnak és a büntetés kiszabásánál figyelembe lehet venni.

Ha bíróság joghátrányt alkalmaz, figyelembe veheti a társadalom megítélését az adott cselekménnyel kapcsolatban, ugyanakkor figyelemmel lehet az elkövető személyiségére, a jogi és társadalmi normák iránti beállítottságára, továbbá családi és jövedelmi viszonyaira egyaránt. Tehát az elzárás konkrétan egyben történő alkalmazását részletes és célirányos bírói mérlegelés

