



X. évfolyam 1. szám

HATÁRRENDÉSZETI TANULMÁNYOK

2013/1. SZÁM



B U D A P E S T

- 2013 -

A MAGYAR RENDÉSZETTUDOMÁNYI TÁRSASÁG

HATÁRRENDÉSZETI TAGOZAT

TUDOMÁNYOS, SZAKMAI KIADVÁNYA

Szerkesztő bizottság:

Dr. Gaál Gyula, Görbe Attiláné Dr. Zán Krisztina, Dr. Gubicza József,
Prof. Dr. Fórizs Sándor, Dr. habil. Varga János, Dr. Vas Gizella, Dr. Horpácsi Ferenc,

Szakmai lektor:

Prof. Dr. Fórizs Sándor ny. rendőr dandártábornok

Szerkesztette:

Székely Jánosné

Felelős kiadó:

Dr. Varga János ny. határőr ezredes
Magyar Rendészettudományi Társaság
Határrendészeti Tagozat Elnöke

HU ISSN 2061-3997 (Online)

Tartalomjegyzék

Varga János A tehetséggondozás gyümölcsei	2
Hegedüs Dániel Az új szabálysértési törvény bemutatása, változások az előzőekhez képest – aktualitások	7
1. Bevezetés.....	9
1.1. A Tudományos Diákköri Dolgozat megírásának motivációja és oka	9
1.2. A szabálysértési jog elhelyezkedése a magyar jogrendszerben.....	10
1.3. Történeti áttekintés: a modern szabálysértési jog kialakulása.....	11
1.4. Nemzetközi kitekintés–A francia és a német szabálysértési eljárásokról röviden	15
2. A 2012. évi II. törvény megalkotásának körülményei, okai.....	18
2.1. Az új törvény megalkotásának szükségessége	18
2.2. Az új szabálysértési törvény célja	19
3. Az általános szabályok terén végbement változások	21
3.1. A szabálysértés fogalma	21
3.2. A szabálysértésért való felelősség, objektív felelősség kérdésköre	23
3.3. A szankció és jogkövetkezmény fogalmának meghatározása	26
3.4. Szankciók módosítása, új szankciók bevezetése	27
3.5. A büntetések és intézkedések terén végbement változások.....	28
3.6. Összefoglalva a büntetések illetve intézkedések keretei a következők (2. számú melléklet):.....	35
3.7. A büntetés kiszabásáról, az intézkedés alkalmazásáról röviden.....	35
4. IV. A szabálysértési eljárás változásai.....	39
4.1. A szabálysértési eljárás megindulása, a feljelentés elutasítása, az ügyintézési határidő	39
4.2. Szabálysértés miatt eljáró hatóságok	40
4.3. Helyszíni bírság kiszabására jogosultak	41
4.4. Hatáskör, illetékességi szabályok terén végbement változások	42
4.5. Az ügyész részvételének változásai a szabálysértési eljárásban	45
4.6. A helyszíni bírságolás általános szabályainak változásai.....	46
4.7. Változások az Szabs. tv. jogorvoslati rendszerében	51
5. A végrehajtásra vonatkozó változások	55
6. Az új szabálysértési nyilvántartási rendszer.....	60
7. A szabálysértési tényállások terén végbement változásokról röviden	65
8. Összegzés	67
Kovács Fruzsina A határellenőrzés lehetséges fejlődési irányjai	78
1. Bevezetés.....	80
2. A határellenőrzés fejlődésének várható irányjai a schengeni térség államaiban	82
2.1. A schengeni tagállamok jelenlegi határellenőrzési helyzete	82
2.2. Utas ellenőrzési rendszerek a határforgalom ellenőrzésben.....	85
2.3. A határellenőrzés fejlődésének várható irányjai a schengeni térségben.....	89
3. A technikai és szervezeti fejlesztések megvalósításának jelenlegi helyzete és fejlesztésének lehetséges alternatívái	92
3.1. Automatikus határellenőrzés (ABC rendszer) folyamata és annak fő funkciói	92
3.2. EUROSUR (Európai határőrizeti rendszer)	98
3.3. A Nemzeti Koordinációs Központ létrehozása	106
4. Következtetések	110
4.1. Általános következtetések	110
4.2. A dolgozat témájából levont konkrét következtetések	110
5. Befejzés	112

Varga János

A tehetséggondozás gyümölcsei

A Rendőrtiszti Főiskolán a Határrendészeti Tanszék 1992-ben lett megalapítva. Mára a Főiskola a Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Karává vált, s a két intézmény felsőfokú határrendészeti képzésein 1062-en szereztek felsőfokú végzettséget.

A határrendészeti szakon első ízben 1995-ben végeztek hallgatók. Közülük sokan még az államhatár kettészelte pusztában vagy erdőben, „távoli helyőrségekben” teljesítettek szolgálatot. A Határőrség modernizációja, integrációja a Rendőrséggel, a schengeni rendszerhez való csatlakozásunk korábban elképzelhetetlen mértékben kibővítette a határőrtisztek lehetőségeit.

Ma már mindennapi, ha egy rendőrtiszt FRONTEX¹ továbbképzésen vesz részt a tagállamok tisztképző partner intézeteiben, uniós rendeltetésű továbbképzési intézetekben, a CEPOL² konferenciáin, szemináriumain és kurzusain, a Közép-európai Rendőrákadémia tanfolyamain. Görögországban FRONTEX műveletekben, Moldáviában az EUBAM szakértőiként teljesítenek kiküldetést, okmányszakértőként Isztambuli konzuli képviselőnkön segítik a vízumkiadást.

A határrendészeti szakterületről eltávolodók is többnyire megmaradtak a rendészeti tevékenységi körben. Ennek nem mindennapi példáját tárja elénk a posztgraduális képzésben végzett Bori Edit, aki a westminsteri apátság szimpatikus biztonsági főnökeként kisebb-nagyobb gyakorisággal tűnik elénk a televízió képernyőkről, az újságok oldalairól.³

Tanszékünk azért jött létre, hogy a rendészeti szervvé váló Határőrség számára ne a katonai, hanem a rendészeti felsőoktatásban képezzen vezetőket. Jelentős eredményként értékeltük azt, amikor 1994-ben „Az államhatárral összefüggő bűncselekmények” című dolgozatával az országos tudományos diákköri konferenciák történetében az állam- és jogtudományi szekcióban megjelent az első határőr hallgató. Vájlak László hallgató a tiszti

¹ Az Európai Unió Tagállamai Külső Határain Való Operatív Együttműködési Igazgatásért Felelős Európai Ügynökség.

² A CEPOL rövidítés a francia Collège européen de police elnevezésből ered, amelynek angol megfelelője a European Police College, magyarul Európai Rendőrákadémia.

³ A magyar nő, aki James Bonddal dolgozott, Vilmos és Kate esküvőjét őrzi.

http://nol.hu/lap/arcok/20110215-james_bonddal_dolgoztam?ref=sso 2013.05.24.

rendfokozatot megszerezve egyből a határsértők valószínű mozgásának országos főirányában, Hegyeshalomban került első tiszti beosztásba. A határrendészeti végrehajtó szolgálatban szerzett vezetői tapasztalatok birtokában érkezett vissza a Tanszékre oktatóként. Hamarosan felfigyeltek rá a Határőrség Országos Parancsnokság vezetői, s így tagja lehetett a Határőrség vezetését támogató országos szintű törzskarnak. Ma az Országos Rendőr-főkapitányságon a Határrendészeti Főosztály Határképviselői Osztályának vezetője, a határrendészeti szolgálati ág mérvadó szaktekintélye.

A tudományos munka iránti motiváció és a hallgatóként megfogant tudományos gondolat hosszú életű. Hautzinger Zoltán 1996-ban a Határőrség Országos Parancsnoka által alapított „Tanulmányi vándordíj” első nyerteseként írta meg „A Határőrség határforgalom-ellenőrző szerveinek járványügyi feladatai és együttműködése az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi szolgálattal” című tudományos diákköri pályamunkáját, de ma is foglalkozik a témával, immár nemzetközi kitekintéssel és uniós léptékkal. S mivé vált közben? A főiskola elvégzése után a soproni határőr tiszthelyettes képző iskolában kezdett oktatni, majd rövidesen az idegenrendészet gyakorlatában is kamatoztatta felkészültségét a Pécsi Határőr Igazgatóság Idegenrendészeti és Szabálysértési Osztály vezetőjeként. Jogásszá vált, sőt a jogtudományban szerzett doktori fokozatot. Kutatási területe a büntetőjog és a rendészettudomány. Volt a Rendőrség Tudományos Tanácsának elnöke, jelenleg is tagja a Belügyi Tudományos Tanácsnak. Egyetemi adjunktus a Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Büntető Eljárásjogi és Kriminológiai Tanszékén. Egyetemi docens a Nemzeti Közszolgálati Egyetemen, a Bevándorlási és Állampolgársági Tanszék vezetője. Számos tudományos társaság, így a Nemzetközi Hadijogi és Katonai Jogi Társaság, a Magyar Kriminológiai Társaság, a Magyar Hadtudományi Társaság, a Magyar Büntetőjogi Társaság tagja, alapító tagja a Magyar Rendészettudományi Társaságnak és annak Határrendészeti Tagozatának. A Pécsi Határőr Tudományos Közlemények címmel évenként megjelenő tanulmánykötet szerkesztője. Több tudományos elismerés birtokosa.⁴

A sorokat róva felmerül bennem a kíváncsi gondolat: Vajon mivé lettek egy tizennégy évvel ezelőtti Országos Tudományos Diákköri Konferencia Tanszékünkön tanuló határőr hallgató szereplői?

⁴ http://doktori-iskola.ajk.pte.hu/files/tiny_mce/File/Vedes/hautzinger/Hautzinger_tezis_nyilv.pdf 2013. április 21.

A XXIV. Országos Tudományos Diákköri Konferencia rendezvényei 1999. április 7-8-án, a Bolyai János Katonai Műszaki Főiskolán ülésezett. A korabeli tudósítás szerint „A Rendvédelem I. tagozat munkájának értékelésekor a zsűri elnöke kiemelte, hogy a pályázatok bemutatására a hallgatók mindegyike jól felkészült. Kiváló előadókat ismerhettünk meg Révész Szabolcs és Zámbó Péter személyében. Pokorny Katalin lenyűgöző szakmai tudásról tett tanúbizonyságot, holott a Rendőrtiszti Főiskola bűnügyi szakán kezdte tanulmányait, s a határrendészeti szakon még csak egy évet tanult. A számítógépes prezentációk révén többen szemléltették előadásukat a XXI. század színvonalán. Néhányan a bírálókkal vitázva is sorakoztattak fel logikus érveket.”⁵

A Rendvédelem I. tagozatban második helyezést elért Zámbó Péter dolgozatának címe „A kábítószer probléma és a határőrség szerepe a kábítószer bűnözés üldözésében” (témavezető: Szőke István hőr. ezredes) volt. Avatás után bűnügyi szakterületen a Határőrségnél kezdett dolgozni és rövid időn belül vezető pozícióba került. A Határőrség és a Rendőrség integrációjakor szervezetet váltott, ma a Nemzeti Adó- és Vámhivatalnál dolgozik.

Révész Szabolcs „A lopott gépjárművek felfedésének tapasztalatai az orosházi Határőr Igazgatóság területén 1992-től 1997-ig” (témavezető: Lovas Attila hőr. százados) című pályamunkájával harmadik helyezést ért el. A rőszkei határátkelőhelyen „élesben” is megismerkedett a diákköri témával. A Szeged Határrendészeti Kirendeltség Határrendészeti Osztályát már jogászként vezette. Ma rendőr őrnagyként a Szegedi Rendészeti Szakközépiskola szakcsoportvezetője.

Pokorny Katalin: A külső határok védelmével kapcsolatos teendők az Európai Unió csatlakozás előtt és után” (témavezető: Szabó Zoltán hőr. ezredes) a Határőrségnél, majd a Belügyminisztériumban a nemzetközi együttműködési szakterületeken dolgozott, mígnem elnyert egy uniós pályázatot és az EUBAM képzési szakértőjeként Moldáviában kapott beosztást.⁶

Ilauszki Tibor: A határőrizeti kirendeltségeken szolgálatot teljesítő állomány munkaidőrendjének lehetőségei (témavezető: Szűcs János hőr. alezredes) címmel írt figyelemreméltó dolgozatot. Díjat ugyan nem, de később éppen Pokorny Katalin kezét

⁵ Varga: A felsőoktatási intézmények határőr hallgatóinak tudományos diákköri tevékenysége a XXIV. OTDK tükrében. Határőrségi Tanulmányok 2000/1. szám 154-179. p.

⁶ [European Union Border Assistance Mission to Moldova and Ukraine](#)

elnyerte, s meglehet ebben a közösen végzett tudományos munka is szerepet játszott. Több beosztásban is megfordult, majd sokak meglepetésére az Országos Rendőr-főkapitányság Központi Kutyakiképző Iskolájába került. Dunakeszin aztán országos hírnévre tett szert a kutyakiképzésben elért eredményeivel.

A levelező tagozaton tanuló Siska Gábor hőr. őrnagy „Szent László lovagkirály vitézsége és a határőrizet” (témavezető: Dr. Teke András hőr. ezredes) című dolgozatával első helyezést ért el a Hadtörténelem I. tagozatban. A diploma megszerzése után elkerült a Határőrségtől, de dolgozatát ma is gyakran forgatják a tanszéki könyvtárban, többször tartottak belőle kiselőadást a határrendészet történetét tanulmányozó első éves hallgatóink.

Jó érzéssel tölthet el bennünket, hogy a sort még hosszan folytathatnánk, hisz lehet-e kétségbe vonni azt a tényt, hogy a még mindig pályán lévő hallgatóink átvették elődeik örökét? Nap mint nap határrendészeti vezetőként helytállnak az illegális migráció elleni küzdelemben, a közbiztonság védelmében. Közülük sokan több száz fős személyi állománnyal rendelkező határrendészeti kirendeltségek vezetői, a szakirányító szervek munkatársai, vezetői.

Napjainkra a tanulás feltételei gyökeresen megváltoztak. Hallgatóinknak lehetőségük van például arra, hogy tanulmányi idejük alatt külföldi képzésben is részt vegyenek. Az Erasmus programban egy szemesztert tanulhatnak a partner felsőoktatási intézményekben. Szakmai gyakorlaton vehetnek részt az uniós rendvédelmi szerveknél. Egyéb német, francia, angol részképzéseken tanulhatnak a fogadó ország nyelvén. Mi a tanszék oktatóinak szerepe a hallgatók sikeres pályázataiban? Tájékoztatás a lehetőségekről, a figyelemfelhívás, bátorítás. A külföldön való tartózkodás időtartama alatti kapcsolattartás. A hazaérkezés utáni pótlás, a tantárgyi követelmények teljesítésének segítése, soron kívüli vizsgáztatás.

Az elmúlt időszak jó példáinak felelevenítéséhez az adott alkalmat, hogy 2013. április 16-18. között rendezték meg a XXXI. Országos Tudományos Diákköri Konferencia Had- és Rendészettudományi Szekcióját a Nemzeti Közszolgálati Egyetem Hadtudományi és Honvédtisztképző Karán. A konferenciára 130 hallgató nyújtott be pályamunkát.

E rangos megmérettetésen erősítette a Határrendészeti Tanszék tradícióit két tehetséges hallgatónk, akik méltóak elődeik jó híréhez. Eddigi tanulmányaik során is kiemelkedő eredményeket értek el, hisz pályázata alapján Kovács Fruzsina a Határrendészeti

Tanszéken, Hegedűs Dániel a Rendészeti Vezetéstudományi Tanszéken a demonstrátori megbízást is megkapta.

Mindketten a „Rendészet és határrendészet tagozat”-ban mutatták be pályamunkájukat. Kovács Fruzsina: A határellenőrzés lehetséges fejlődési irányai (témavezető: Kiss Lajos r. alezredes) című dolgozatával II. helyezést, Hegedűs Dániel: Az új szabálysértési törvény bemutatása, változások az előző szabályozáshoz képest – aktualitások (témavezető: Molnár Ákos r. őrnagy) című dolgozatával III. helyezést ért el.

Tanulmányukat immár nyomtatásban is láthatják a Magyar Rendészettudományi Társaság Határrendészeti Tagozatának tudományos folyóiratában. Dolgozatuk már a következő tanévtől ajánlott irodalom lesz a határrendészeti szakirányon tanuló hallgatók számára.

Ráadásul Hegedűs Dániel a Rendészettudományi Társaság Határrendészeti Tagozata elnökének egyik különdíját is elnyerte. A Tagozat másik különdíját a rendészeti igazgatási alapszak igazgatásrendészeti szakirányán tanuló Hudák Henrietta a „Kerékpárosok Békés megyében” (témavezető Klobusitzki György mestertanár) című dolgozatával nyerte el.

A különdíjak felajánlása az MRTT Határrendészeti Tagozata számára az első megjelenés volt az Országos Tudományos Diákköri Konferenciák történetében. Ebben nyilván szerepet játszik az, hogy a Tagozatnak semmilyen önálló anyagi forrása nincs. Van azonban szellemi tőkéje, ami a tagozat tagjainak munkájából, tudományos tevékenységéből származik, s ebből három-három tanulmánykötetnyit tudunk az oklevél mellékleteként elismerésül felajánlani. Talán egyszer az ez évi nyertesek is alkotnak olyan műveket, melyeket a jövő reménységei megtisztelő ajándékként fogadnak könyvtárunkba.

Irodalom:

- Szekció Programfüzet. Nemzeti Közszolgálati Egyetem. Budapest, 2013.
- XXXI. Országos Tudományos Diákkonferencia. Had- és Rendészettudományi Szekció Rezümékötet. Nemzeti Közszolgálati Egyetem. Budapest, 2013.
- Sikeresen zárult az OTDK Had- és Rendészettudományi Szekciója. <http://www.uni-nke.hu/index.php/hu/osszes-cikk/89-egyetem/1729-sikeresen-zarult-az-otdk-had-es-rendeszettudomanyi-szekcioja-2013>. április 21.

TUDOMÁNYOS DIÁKKÖRI DOLGOZAT

Hegedüs Dániel

Az új szabálysértési törvény bemutatása, változások az előzőekhez képest –
aktualitások

2012.

Befogadó tanszék:

Nemzeti Köszolgálati Egyetem
Rendészettudományi Kar
Határrendészeti Tanszék

Szerző:

Hegedüs Dániel

Szak, szakirány:

Rendészeti igazgatási szak, Határrendészeti szakirány

Dolgozat címe:

Az új szabálysértési törvény bemutatása, változások az előzőekhez képest - aktualitások

Dolgozat készítésének ideje:

2012.

Konzulens:

Molnár Ákos r. őrnagy
rendőrségi főtanácsos,
főiskolai tanársegéd

Külső konzulens:

Dr. Brunáczki Margit r. alezredes
rendőrségi főtanácsos
ORFK Rendészeti Főigazgatóság
Igazgatásrendészeti Főosztály
Szabálysértési- és Igazgatási Osztály vezetője

1. Bevezetés

1.1. A Tudományos Diákköri Dolgozat megírásának motivációja és oka

A Nemzeti Közsolgálati Egyetem – Rendészettudományi Kar – Rendészeti Igazgatási Szakos – Határrendészeti szakirányú, nappali tagozatos hallgatójaként először a Határrendészeti igazgatás című stúdium keretei között tekinthettem be a szabálysértési eljárás működésébe. A tananyag részeként még az akkoriban hatályos 1999. évi LXIX. törvény a szabálysértésekről (továbbiakban: régi Sztv.) című jogszabállyal, továbbá a 218/1999. (XII. 28) Korm. rendelet az egyes szabálysértésekről szóló rendelkezés valamennyi tényállásával és a közigazgatási bírságolásról szóló 410/2007. (XII.19.) Korm. rendeletéről kaptunk részletesebb ismeretet.

2011 novemberében az Országgyűlés részére benyújtása került az új szabálysértési törvény javaslata, amit december 22-én el is fogadott a parlament. Ezt követően 2012. április 15-én hatályba lépett az új, 2012. évi II. törvény a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről (továbbiakban: Szabs. tv.), amely teljesen új alapokra helyezte a szabálysértési eljárást.

Célom a dolgozat megírásával, hogy a szabálysértési kódexnek a korábbihoz képest újnak számító intézményeit bemutassam, továbbá részben kitekintést nyújtsak a Szabs. tv. hatálybalépése óta eltelt időszak gyakorlati tapasztalatokból. Ezzel segítve saját és hallgatótársaim ismereteinek bővítését és tölem elvárható - és egy alapszakos hallgató tudományos igényét kifejező - módon kielégíteni azon olvasók érdeklődését, akiknek felkeltette a figyelmét ezen fontos törvényi változás.

Úgy gondolom, hogy a teljes áttekintés meghaladja saját képességemet, illetve dolgozatom terjedelmét. Ez a feladat olyan gyakorlatiasabb szakemberek munkája, akik napi szinten tájékozottak a változásokkal kapcsolatban és a munkájukból adódóan ezeket a változásokat (ami akár szerzői, jogértelmezői, akár jogalkalmazói) követniük kell.

Egyetemi hallgatóként úgy érzem fontos, hogy a tanult anyagok naprakészek legyenek. A jogszabályi változásokat jó, ha követi a leendő jogalkalmazó, mivel diplomájának kézhezvételét követően könnyen szembesülhet azzal a ténnyel, hogy a tanultak hatályon kívül helyezésre kerültek. Az önképzés hiányából adódó feszültség a munkában komoly akadályt jelenthet, és ha nincs megfelelő önszorgalom, illetve segítség, valamint az élethosszig tartó tanulás igénye, akkor könnyen leértékelhetik az ember képességeit, és ennek következtében nem tudják megfelelően ellátni munkájából adódó feladatait.

1.2. A szabálysértési jog elhelyezkedése a magyar jogrendszerben

Az emberi közösségek a kezdetektől fogva törekedtek kialakítani azt a fajta rendet, ami biztosította számukra az egyének és közösség érdekeit, valamint javaik biztonságát. Ennek érdekében olyan normákat alkottak, amelyek betartása elengedhetetlen a közösség fennmaradása és fenntartható fejlődése érdekében. A közösségi normákkal szembe menő sértő és veszélyeztető magatartásokkal szemben mindig is felléptek az adott kornak megfelelő eszközökkel, ami alapvető, kielégítendő társadalmi igény maradt a mai napig is.

Nem minden jogellenes magatartás veszélyezteti, illetve sérti egyformán az emberek, emberek csoportjai, illetve az állam jogait és érdekeit, ezekkel szemben az államnak is differenciáltan kell fellépnie, ami a jogalkotó értékítélete alapján történik.

„A szabálysértést „kisbűncselekménynek”, bagatellcselekménynek, illetve a közigazgatás büntetőjogának is szokták nevezni. Az elnevezés is jelzi, hogy ez a jogterület vegyes karakterű, két jogág határán áll...”⁷

Egyrészt mert alapintézményeire és fogalmi rendszerére tekintettel a büntetőjoggal lehet párhuzamot vonni, „...amikor viszont az alkalmazott joganyagra, az eljárás rendjére vagy az eljáró szervek államszervezeti státuszára, feladatkörére kérdezzük rá, akkor már a közigazgatási jog jellegzetességei dominálnak.”⁸

Ezért a szabálysértések, mint: társadalom szempontjából veszélytelenebb, zavaró, ún. „bagatellcselekmények” ellen, szabálysértési szankciókkal kíván fellépni az állam. Ezen cselekmények büntetőjogi felelősségre vonása nem indokolt.

Az a cselekmény viszont, ami már a jogalkotó értékítélete szerint eléri az absztrakt társadalomra való veszélyesség azon szintjét, aminek büntetőjogi felelősségre vonása indokolt, a szabálysértési szankcióknál erősebb joghátrányok kilátásba helyezése szükséges, bűncselekményként kerülnek kihirdetésre.

„A szabálysértési jogi szabályozás egyszerre kell, hogy védelmet nyújtson az alapvető értékeket csekélyebb fokban veszélyeztető, valamint a jog által „még” védendőnek ítélt értékeket fenyegető magatartásokkal szemben. E kettősség a szabálysértési jog fejlődését és a hatályos szabályozást egyaránt áthatja.”⁹

⁷ Kántás Péter: Szabálysértési jog Általános rész. RTF, Bp. 2004. 6.o.

⁸ Bisztricki László és Kántás Péter: A szabálysértési törvény magyarázata. HVG-ORAC Lap-és könyvkiadó Kft., Bp. 2012. 18.o.

⁹ T/4863. számú törvényjavaslat a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről

1.3. Történeti áttekintés: a modern szabálysértési jog kialakulása

Magyar jogtörténelem alakulásában is, mint sok más európai országban, kiemelkedő szerepe volt az 1810. évi francia büntető törvénykönyvnek, a Code pénalnak.

Ez a törvénykönyv hozta magával az általános alapelveket, amelyek mai napig is a legalapvetőbb követelményeket támasztják az igazságszolgáltatással szemben.

„A *„nullum crimen sine lege”* és a *„nulla poena sine lege”* elvét az 1810. évi büntető törvénykönyv kifejezetten úgy fogalmazta meg, hogy egy kihágás, vétség, büntett sem büntethető másként, mint olyan büntetéssel, amelyet a törvény az elkövetésük előtt megállapított.”¹⁰

A magyar szabálysértési jog előzményeként tekinthetünk az 1840. évi IX. tc., a mezei rendőrségről szóló rendelkezésére, amely a kisebb súlyú, ún.: a gazdálkodás s iparnak kívül fekvő tárgyait veszélyeztető cselekvéseket kívánta szankcionálni, arányosan a károkozás mértékéhez, megkülönböztetve a szándékosságot és gondatlanságot.

A cselekményeket sommás eljárásban, a közigazgatási hatóságok bírálták el.

A következő említésre méltó előzmény a „Toldalék” című norma, amely a közfenyítés alá tartozó rendőrségi kihágásokról, s azoknak büntetéséről szólt.

A „Toldalék” az 1843-as büntetőjogi javaslatnak az ún.: „Deák-féle btk.”-nak volt a csatolmánya. Megtalálható volt benne az általános és különös rész is egyaránt.

Az akkori kodifikátoroknak kellett mérlegelnie, hogy hogyan és mi alapján tegyenek különbséget a kriminális cselekmények és a kisebb fokú szabálytalanságok között. A toldalékban rögzítették, hogy kihágást kormányrendelet, törvény vagy szabályrendelet határozhatott meg lehetőséget adva a központi és a törvényhatóság által felügyelt helyi szintű szabályozásnak. (Pl.: veszélyt okozó sebes nyargalás, tűz- és vízrendészet)

A kihágások elkövetőit fogsággal, pénzbüntetéssel és bírói megdorgálással marasztalhatták el. Bírói megdorgálást egyébként olyan fiatalokúakkal szemben alkalmaztak, aki az első, csekélyebb fokú kihágást követték el, feltéve, ha attól jövőbeni viselkedésének, erkölcsi magatartásának javulása várható volt. A szabályozás ismerte a fogság pénzbüntetéssé való átváltoztatását. Az első fokú fellebbezés bírói úton történt

¹⁰ Rendvédelmi füzetetek 2007/1-2. szám Bp. 2007. 89. o. - Dr. Simon Attila – A szabálysértési jog története c. tanulmány

Az ezt követő időszakban az osztrák büntetőjogot alkalmazta a magyar jogrendszer, a „neo-abszolutizmus hatályon kívül helyezte a magyar törvényeket.”¹¹

A későbbiekben ismét felvetették, hogy szükség van a magyar büntetőjog kodifikálására. 1878. május 27-én az akkori uralkodó szentesítette, majd 2 nap múlva kihirdették Csemegi Károly államtitkár nevéhez fűződő, első magyar büntetőtörvénykönyvet az 1878. évi V. törvénycikket, „A magyar büntető törvénykönyv a büntettekről és vétségekről” szóló rendelkezést.

A Csemegi-kódex általános és különös részből állt, melynek általános része tartalmazta az egységes szabályokat. A bűncselekmények rendszerezésére hármas tagolást alkalmazott (büntett – vétség – kihágások). A kódex azonban nem tartalmazta az összes jogellenes magatartást, ezért a kihágások kodifikálására megalkották az 1879. évi XL. törvénycikket a kihágásokról (továbbiakban Kbt.).

E két törvény alkotta az első magyar kodifikált büntetőjogot és alkották egységesen a trichotóm (büntett- vétség-kihágás) rendszert.

A fentiekhez viszonyítva a Kbt. tartalmazta a különbségeket. Alapvető különbségek voltak a hatály, a szándékosság, a gondatlanság, a büntetések és elévülések szabályai között.

A Kbt. szerint „kihágást képez azon cselekmény, melyet törvény, ministeri rendelet, a törvényhatóság vagy törvényhatósági joggal fel nem ruházott szab. Kir. Város, vagy rendezett tanáccsal bíró város által kiadott szabályrendelet kihágásnak nyilvánít”.

Eszerint kihágásokat törvény, miniszteri, törvényhatósági vagy városi szabályrendelet állapíthatott meg. A súlyosabbakat csak törvény állapíthatott meg, míg enyhébb szabályszegésekre alacsonyabb szintű szabályozónak is lehetősége volt.

A Kbt. a gondatlanul elkövetett cselekmények felelősségi rendszerét határozta meg és az alanyi felrőhatóság elvét érvényesítette.

Büntetési nemeket tekintve a kihágások elkövetőit elzárással, illetve pénzbüntetéssel büntették, de az elzárás mellett a pénzbírságot is alkalmazhatták mellékbüntetésként. Akkoriban is lehetővé tette a törvény a meg nem fizetett bírság elzárássá való átváltoztatását és mellékbüntetésként is alkalmazhatták a foglalkozástól eltiltást, az elkobzás és bizonyos esetekben a hivatalvesztést is.

Büntett és vétség esetében bíróság járt el, kihágás esetében járásbíróságok, valamint közigazgatási hatóságok folytatták le az eljárást.

¹¹ Blaskó Béla – Magyar Büntetőjog – Általános rész Tankönyv (4. átdolgozott kiadás) Rejtjel kiadó, Bp. 2010. 57.o.

A fentebb említett két norma 1880. szeptember 1-jén lépett hatályba és csaknem 60 éven keresztül érvényben volt. Mai napig kora kiemelkedő és modern jogforrásának tekinthetünk rájuk, hiszen ezen két törvény alkotta az első magyar kodifikált büntetőjogot történelmünkben.

Az 1950-es évektől az akkori jogalkotási elveknek és jogpolitikai megfontolásoknak megfelelően egy speciális formában ún. törvényerejű rendeletben szabályoztak bizonyos életviszonyokat, ezen jogforrások megalkotása a rendeleti formának megfelelően viszonylag egyszerű volt, azonban joghatása a törvényekkel volt egyenrangú, a 80-as évektől jellemzően már nem, a demokratikus átalakulástól pedig értelemszerűen nem alkottak törvényerejű rendeleteket, azonban elenyészően kis számban még mindig hatályban vannak.

A II. világháború után született meg A Büntető Törvénykönyv Általános Részéről szóló 1950. évi II. törvény (továbbiakban Bt.), amely megszüntette a trichotóm rendszert és magával hozta a dichotóm (büntett-kihágás) csoportosítást.

A Bt. szerint: „Kihágás az a társadalomra veszélyes tevékenység vagy mulasztás, amelyet jogszabály, rendőrségi rendelkezés vagy a törvénnyel, az Elnöki Tanács törvényerejű rendeletével, vagy a minisztertanács rendeletével erre felhatalmazott hatóság kihágássá nyilvánít.”

„A törvény a bűncselekményeket súlyuk szerint csoportosította. A kihágásokra is a büntettekhez vonatkozó szabályokat kellett alkalmazni. Különbséget a kihágások miatt kiszabható jogkövetkezmények, szankciók között lehetett tenni. Kihágás miatt kiszabható volt: az elzárás, a pénzbírság, az elkobzás, a foglalkozástól eltiltás és a kiutasítás vagy főbüntetésként az elzárást alkalmazták, az összes többi büntetés mellébüntetésként funkcionált.”¹²

Az 1951. évi 35. törvényerejű rendelet rendelkezett az első és másodfokon eljáró hatóságokról. Kihágás elkövetése esetén a járási és a végrehajtó-bizottság járt el általánosságban. A rendőrség hatásköre a közlekedésrendészeti, közrend és a közbiztonság elleni szabálysértésekre terjedt ki.

Később az 1953. évi 16. törvényerejű rendelet szűkítette a rendőrség hatáskörét, ugyanakkor lehetővé tette bizonyos esetekben a pénzbírság kiszabását.

¹² Rendvédelmi füzetetek 2007/1-2. szám Bp. 2007. - Dr. Simon Attila: A szabálysértési jog története c. tanulmány 93.o.

Ezek után az 1955. évi 17. sz. törvényerejű rendelettel önálló életre kelt a szabálysértési jog és megszületett az első büntetőjogi szabályoktól mentes szabálysértési szabályzó. A rendelet a kihágások egy részét büntetté, a másik részét pedig szabálysértéssé minősítette.

Ettől kezdve a szabálysértés a közigazgatás tárgykörébe tartozik.

Később megszületett az 1968. évi I. törvény, és az egyes szabálysértésekről szóló 17/1968. (IV.14.) Korm. rendelet, amely az első kódexjellegű komplex szabályozás volt.

„Az 1968. évi I. törvény fenntartotta a vegyes közigazgatási fórumrendszert, amelyben a községi tanácsok is szabálysértési hatósági jogkört kaptak. A törvény a rendőrségi és törvényhatósági bíraskodás rendszerét vitte tovább, azonban nem biztosította bírói út alkalmazását¹³„

„egybenmosta tehát a felelősségrevonásra irányuló eljárás alapfunkcióit: ugyanannál a szervnél helyezte el a nyomozói-vádloi feladatokat, ahol magát a döntéshozatalt, az ítélezést, anélkül, hogy a döntés bírói felülvizsgálatáról gondoskodott volna¹⁴„

Tehát „ugyanazon szerv látta el a nyomozati cselekményeket, a váddal kapcsolatos feladatokat és a döntéshozatalt is, mindezt bírósági felügyelet nélkül. Az utóbb említett probléma később jogállami kifogás célpontjává vált.¹⁵„

A kódex három évtizedes működése alatt számos problémát nem tudott feloldani.

Az újra szabályozást több tényező is elősegítette, ugyanis rendszerváltást követően csatlakoztunk az Európai Tanácshoz, valamint ratifikáltuk az Emberi Jogok Európai Egyezményét. Ezen nemzetközi kötelezettségvállalás és a 63/1997. AB határozat világosan érthetővé tette, hogy a jogalkotónak olyan szabálysértési törvényt kell létrehoznia, ami lehetővé teszi az elkövetők tisztességes eljáráshoz való jogát, többek között joga lehessen ahhoz, hogy a rá vonatkozó ügyben bírósághoz forduljon és az döntsön a vádról illetve szankcióról. A kodifikáció másik fő eleme volt, hogy elzárást közigazgatási szerv ne mondhasson ki, ezt csak bíróság tehesse.

Ennek következtében 1999-ben megszületett a Szabálysértésekről szóló 1999. évi XLIX. törvény.

¹³ A szabálysértési törvény átfogó felülvizsgálatának koncepciója 5.o

¹⁴ Kántás Péter: Szabálysértési Jog – Általános rész, Bp. 2004. 9.o

¹⁵ A szabálysértési törvény átfogó felülvizsgálatának koncepciója 5.o.

1.4. Nemzetközi kitekintés–A francia és a német szabálysértési eljárásokról röviden

A nemzetközi kitekintésbe két nagy múltú európai nemzetre esett a választásom. Az egyik a demokratikus állam – hazája: Franciaország, a másik a magyar közigazgatási modellek mintájául szolgáló Németország. Kijelenthető, hogy a kontinentális jogrendszerben alapvetően eme két jogi modell határozza meg a szabálysértési jogterületet:

A francia trichotóm rendszer és a német dichotóm jogi modell. Alapvető különbségek vannak a szabálysértési jogterület elkülönülésében, a szankciók terén valamint az eljárás rendjében.

A francia szabályozás

A francia modellben (a magyar szabályozással is ellentétben) a bűncselekmény és szabálysértés önálló jogágként, egységben jelenik meg a jogrendszerben. A szabálysértés a büntetőjog részét képezi és a szabálysértéseket büntetőbírók bírálják el büntetőeljárás során. Trichotóm rendszerében a bűncselekményeket súlyuk alapján három nagy kategóriába: büntettek, vétségek és szabálysértésekre különíti.

„Az elhatárolás a kilátásba helyezett szankció felső határától függ. A francia alkotmány alapján valamely cselekményt büntetvé vagy vétséggé csak törvény nyilváníthat, szabálysértést azonban rendelet is statuálhat. Mivel a szabálysértés „kis bűncselekménynek” minősül a bizonyítási eljárás is egyszerűbb és gyorsabb formában történik, mint a „valódi” bűncselekmények esetén.”¹⁶

Az egyesbírók számára az ügyész készíti elő az ügyeket, általában ő is képviseli a vádat, de enyhébb megítélésű cselekményeknél a rendőrkapitányság is képviselheti.

A bírók nincsenek kötve az ügyészhez, az eljárást akár tőle függetlenül (kizárólag az iratok alapján vagy személyes jelenléttel, szóbeli tárgyalás keretén belül) is lefolytathatják.

Az ügyészi előkészítés előnye, hogy jelentősen megkönnyíti a bírók munkaterhét és rövidebb időn belül több érdemi döntés meghozatalára is képesek.

Szankciórendszerében megtalálható a pénzbírság, vezetői engedély visszavonása, közérdekű munka, valamint az elkobzás is.

A francia szabályozásban tartalmaz államigazgatási és bírósági jogorvoslatot is. Az államigazgatási jogorvoslat lényege, hogy az elkövetővel a hatóság köt egy megállapodást, aminek sikeres megkötésével az ügy lezárul, de az elkövető a további jogorvoslati lehetőségtől eszik. Bírói felülvizsgálat során pedig a bíróság helybenhagyja, módosítja, illetve hatályon kívüli helyezheti döntését.

¹⁶ Rendvédelmi füzetek 2007/1-2. szám – Dr. Simon Attila: A szabálysértési jog története, 101. o.

A német szabályozás

A német, dichotóm modellben a büntetőjog és szabálysértési jog (közigazgatási büntetőjog) külön van választva. „A szabálysértések bűncselekményektől való elhatárolásának alapja, hogy a szabálysértés etikailag színtelen, nem jogtárgy-sértés, pusztán engedetlenség és jogtárgy veszélyeztetés, ezért bírsággal elégséges szankcionálni.”¹⁷

A német szabálysértési eljárás 4 szakaszra bontható.

1. A *közigazgatási hatóság előtti eljárás*, amelyben közigazgatási szerv jár el. A közigazgatási szerv figyelmeztető határozatot vagy büntetőparancsot alkalmaz. A figyelmeztetés egy kisebb összegű, nevelő hatású szankció, aminek elfogadásával az ügy lezárulhat. Ha az elkövető nem fogadja el ezt a döntést, akkor a hatóság büntetőparancsot alkalmaz, ami egy „alku” jellegű megállapodás. Ha ezt nem fogadja el, akkor ez ellen halasztó hatályú kifogással élhet az elkövető.
2. A *közbenső eljárás* a kifogások tartalmi és formai elbírálásával foglalkozik. A közigazgatási szerv a büntetőparancsot fenntarthatja, módosíthatja vagy visszavonhatja, illetve átteheti az államügyészséghez. Az ügyészség az eljárást megszüntetheti, bírósághoz terjesztheti vagy kisebb hiba esetén maga is nyomozhat, de dönthet úgy, hogy további nyomozás lefolytatására visszaadja az ügyet a hatóságnak.
3. A harmadik szakasz a *főeljárás*, amely során a bíróság az „érdemi döntésre alkalmas kifogásokat”¹⁸ egyesbíróként eljárva, főtárgyaláson vagy az iratok mellőzésével illetve főtárgyalás mellőzésével vizsgálja és hozza meg döntését, amely ellen rendes jogorvoslatnak a továbbiakban nincs helye.
4. Az utolsó szakasz a *rendkívüli jogorvoslat*, mely során „felülvizsgálati panasszal élhet az elkövető vagy az ügyész, azonban felülvizsgálati panaszt csak meghatározott összegű bírság esetében lehet előterjeszteni.”¹⁹

A német szabályozásban: „Lehetséges, hogy ugyanaz a cselekmény mind bűncselekményt mind szabálysértést megvalósít. Ha a közigazgatási hatóság megállapítja, hogy valamely

¹⁷ PhD Tanulmányok 9. – Erdődy Gyula: A szabálysértési jog Németországban és Magyarországon. Pécs, 2010. 233.o.

¹⁸ A szabálysértési törvény átfogó felülvizsgálatának koncepciója 9.o.

¹⁹ A szabálysértési törvény átfogó felülvizsgálatának koncepciója 9.o.

cselekmény bűncselekményt látszik megvalósítani, akkor az ügyet az államügyészség részére teszi át.”²⁰

Szankciórendszerét tekintve főbüntetési nem a pénzbírság. „A pénzbírság legalacsonyabb összege öt euró, ha pedig a törvény másként nem rendelkezik, akkor a felső határa ezer euró”²¹

Valamint ezen kívül vannak a járulékos szankciók: az elkobzás, járművezetési tilalom, a vadászati jog gyakorlásának tilalma illetve a figyelmeztetés.

Figyelmeztetést csekély súlyú szabálysértésnél alkalmaznak, ami lehet szóbeli, illetve 5-től 35 euróig terjedő figyelmeztetési pénzbírság. Ha a bírságot vitatja, illetve nem fizeti meg az eljárás alá vont személy, akkor megkezdődik a normál szabálysértési eljárás.

Meg nem fizetett bírság esetén adók módjára történik az elmaradt összeg behajtása. Ha a behajtás sikertelen, akkor következik a kényszer-örizetbevétel.

„A végrehajtási eljárás a közigazgatási végrehajtási szabályok alapján megy végbe, de fizetési könnyítések is adhatóak. A bírság nem változtatható át szabadságvesztéssé, ugyanis az azt meghatározó jogszabályok szerint a legfeljebb hat hetet kitevő ún. kényszer-örizetbevétel nem váltja ki a bírságot, csupán ösztönöz, ezért kizárólag fizetőképes elítéltekkel szemben rendelhető el”²²

A magyar szabályozás felelősségi rendszerével ellentétben itt megtalálható a jogi személy felelősségre vonása.

²⁰ PhD Tanulmányok 9. – Erdődy Gyula: A szabálysértési jog Németországban és Magyarországon. Pécs., 2010. 245.o.

²¹ PhD Tanulmányok 9. – Erdődy Gyula: A szabálysértési jog Németországban és Magyarországon. Pécs 2010. 239.o.

²² PhD Tanulmányok 9. – Erdődy Gyula: A szabálysértési jog Németországban és Magyarországon. Pécs 2010. 246.o.

2. A 2012. évi II. törvény megalkotásának körülményei, okai

2.1. Az új törvény megalkotásának szükségessége

Amikor törvényt alkot a jogalkotó, az egy egyetemes megoldást jelent az élet valamely, addig írásban nem szabályozott területére. Mivel csak a jogalkotó az, aki „legitimate” jogot alkothat, ezért őt terheli a felelősség, hogy az állandó változásokkal szemben rugalmas legyen, az új területet szabályozza, a változó, illetve rosszul szabályozott területeken módosítson, hatályon kívül helyezzen. A szabálysértés területe az élet igen széles területét átfogja, ezért a jogalkotót hatalmas munka terheli annak megfelelő szabályozása. A mindenkori jogalkotás problémája a nehézkes, bonyolult alkalmazkodás a modern társadalom vívmányaival szemben. Magyarországra általában, - mint minden fiatal, helyét kereső - demokráciára túlszabályozás a jellemző, arányában igen nagy joganyaggal rendelkezünk, holott a valódi elvárás a törvényalkotótól, törvényszövegtől, hogy az a társadalom számára elérhető, világos és megismerhető legyen. Az átlagos embertől távol áll a joganyagok megismerése, nyomon követése, ezáltal a jogalkalmazó kezében összpontosul azok értelmezése, használata, esetleg felvilágosítás adása a mindennapi embernek. Az átlagembernek éppen elég annyi a törvényből, amennyire éppen szüksége van, de ez véleményem szerint megbonthatja az egyensúlyt az emberek jogkövető magatartása és a követendő jog között, emlékeztetve arra a fontos jogdogmatikai tételre miszerint: „ignorante iuris non excusat”, azaz a jog nem ismerése nem mentesít a felelősség alól.

Amikor a régi Sztv.-ről beszélünk, nem mondhattuk azt, hogy van egyetlen egy jogszabály illetve a 218/1999. Korm. rendelettel együttvéve egy kódex, ami azokat a jogellenes cselekményeket rendelné büntetni, ami a bűncselekmények társadalomra veszélyességét nem érik el, hanem több joganyagot is hozzá kellett ”csatolni”. Ennek a területnek éppen ezért is számtalan problémával kellett szembenézni és hatalmas fejlődésen ment keresztül, amíg elérte a jelenlegi formáját.

Tételesen felsorolva a szabálysértések szabályozása az alábbi normákból tevődött össze:

- A régi Sztv. és azok módosításai,
- 218/1999. (XII.28.) Korm. rendelet az egyes szabálysértésekről és azok módosításai,

- 11/2000 (II.23.) BM rendelet a szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény végrehajtásáról, és a helyszíni bírságolás részletes szabályairól szóló 10/2000. (II.23.) BM rendelet,
- Önkormányzati rendelvek sokasága, melyek a helyi szinten jelentkező, nemkívánatos cselekményeket nyilvánítottak szabálysértéssé,
- A szabálysértési jogsegélyről szóló 2007. évi XXXVI. törvény,
- A nagy tömegű közlekedési jogszabályok, amelyek keretet (blankettát) adtak a tényállás tartalommal való megtöltéséhez.

A régi Sztv. alkalmatlanságát mutatja, hogy már megalkotása előtt is 3- 4 esetben, hatályba lépése után 2012. április 15-ig (azaz új, 2012. évi Sztv. hatályba lépéséig) összesen 34 módosításon esett át. A törvénymódosítások célja a jelentkező anomáliák megszüntetése. A természetes joganyag túlszabályozást eredményezett, aminek a következménye a szabálysértési eljárások lassúsága, bonyolultsága, az elkövető számára az időhúzás lehetősége.

A régi Sztv. büntetései és intézkedései európai viszonylatban „gyengének”, kellő visszatartó erővel nem rendelkezőeknek mondhatóak, azok bonyolult végrehajtása szintén az elkövető számára kedveztek.

Mindez az állampolgárok jogkövető hajlandóságában kártékonyon mutatkozik, a kellő visszatartó erőt a problémás szabályozás nem képes biztosítani.

A problémák orvoslását nem egy újabb módosításban látta a jogalkotó, hanem a régi értékeket megtartva, annak hibáiból tanulva, a mai társadalmi fejlettségnek megfelelő törvényben kívánta megoldani.

2.2. Az új szabálysértési törvény célja

„Az új szabálysértési törvény megalkotásának célja egy olyan új szabálysértési eljárási rendszer kialakítása, amely hatékony és gyors eljárási lehetőségeket biztosít az egyes szabálysértési hatóságok számára. A hatékony és gyors eljárás mellett a törvény célja egy költséghatékony eljárás felépítése, amelyben a szabálysértés elkövetőjének már nem fűződik érdeke az eljárási cselekmények indokolatlan elhúzásához.”²³ „

„Cél a cselekmények elbírálásával kapcsolatban, hogy a szabálysértési eljárások megfeleljenek a hatékony, gyors ügyintézés kritériumának.”²⁴

²³ 2012. évi II. törvény - kommentár

²⁴ A szabálysértési törvény átfogó felülvizsgálatának koncepciója 18.o.

A kommentárban megfogalmazott célon kívül, jogalkotói szándék volt az is, hogy az anyagi és eljárásjogi anyagok egy törvényben foglaljanak továbbra is helyet. Az új törvény immáron eleget téve a fenti szándéknak tartalmazza az anyagi és eljárásjogi szabályokat, az egyes szabálysértési tényállásokat, valamint végrehajtásra és az új nyilvántartásra vonatkozó szabályokat. Ezáltal, ha módosításra, illetve kiegészítésre kerülne sor, azt a korábbiaknál lényegesebben egyszerűbben tehetné meg a jogalkotó.

A legfőbb társadalmi cél mindemellett a kellő visszatartás elérése. A régi törvény szabályainak megváltoztatása, illetve az új jogi intézmények bevezetése mind ezen egyik legfőbb célt kívánja kielégíteni. A visszatartó erőt nem az állam büntető fölényeskedésének fitogtatásával kívánják elérni, hanem a szabályok egyszerűsítésével az állampolgárokat a jogkövető magatartáshoz segítik.

3. Az általános szabályok terén végbement változások

3.1. A szabálysértés fogalma

„1. § (1) Szabálysértés az a törvény által büntetni rendelt tevékenység vagy mulasztás, amely veszélyes a társadalomra.

(2)² E törvény alkalmazásában az a tevékenység vagy mulasztás veszélyes a társadalomra,

a) amely a bűncselekményként történő büntetni rendeléshez szükségesnél kisebb fokban sérti vagy veszélyezteti Magyarország állami, társadalmi vagy gazdasági rendjét, a természetes és jogi személyek, valamint a jogi személyiség nélküli szervezetek személyét vagy jogait, és

b) amelyre e törvény szabálysértési elzárás büntetés kiszabását is lehetővé teszi, vagy járművezetéstől eltiltás alkalmazását kötelezően elrendeli.”²⁵

A meghatározás szerint már csak törvény az, ami szabálysértést megállapíthat. Kormányrendelet vagy önkormányzati rendelet a továbbiakban már nem statuálhat szabálysértést. A szabálysértési tényállásokat tartalmazó önkormányzati rendeleteket 2012. május 31-ig hatályon kívül kellett helyezni.

Azonban 2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól (a továbbiakban: Ötv.) 51.§ (4) bekezdése szerint: „A helyi önkormányzat képviselő-testülete önkormányzati rendeletben meghatározhat tiltott, kirívóan közösségellenes magatartásokat. A helyi önkormányzat képviselő-testülete e magatartás elkövetőjével szemben önkormányzati rendeletben ötvenezer forintig terjedő pénzbírság (igazgatási bírság) kiszabását rendelheti el.” Valamint az Alaptörvény is felruházta a települési önkormányzatokat, hogy feladatkörében eljárva a helyi viszonyok rendezésére, amely területeket törvény nem szabályoz, önkormányzati rendeletet alkosson.

Az Ötv. 143.§ (4) bekezdésének e) pontja felruházta a helyi önkormányzat képviselő-testületét azzal a jogosítvánnyal, hogy rendeletben határozza meg a kirívóan közösségellenes magatartásokat, valamint a magatartás elkövetőjével szembeni pénzbírság kiszabásának szabályait.

Érdekes momentum volt, hogy a hatályba léptetett törvényben meghatározott definíciót kis idő múlva meg kellett változtatni jogi aggályokra való tekintettel.

²⁵ 2012. évi II. tv. 1.§

Az önkormányzatok a korábban helyileg, speciálisabb területeken hozott előírások be nem tartását szabálysértési szankcióval büntethették. Ez a terület azonban rendezetlen volt, megnehezítették a jogalkalmazást és a jogkövetést egyaránt. Az új törvény és a későbbi változtatások bizonyára tovább viszik és építgetik a helyi szinten jelentkező, gyakori „problémás” tevékenységeket, amik megkívánják az egységes szankcionálást.

Az ilyen „magatartás elkövetőjével szemben önkormányzati rendeletben ötvenezer forintig terjedő helyszíni bírság, illetve százötvenezer forintig terjedő közigazgatási bírság kiszabását rendelheti el, amely az önkormányzat saját bevételét képezi.”²⁶ A régi törvény nem deklarálta, hogy meddig terjedhet a jogalkotói hatáskör a kormány, illetve az önkormányzat esetében, ezért a jogosultság elvétele radikális, ugyanakkor ésszerű döntésnek is értelmezhető. Vegyük például a külföldiek esetét, akik mint átutazóban vannak az adott városban és nem ismerhetik azokat a helyi sajátosságokat, szabályokat amikkel magatartásukkal szembe mennek. Tőlük ésszerűtlen volna elvárni, hogy ismerjék azokat a magyar nyelvű rendelkezéseket, amelyeket helyileg büntetnek.

A fogalom további értelmezésénél az első új fogalmi elem az előzőhöz képest a társadalomra veszélyesség, amivel korábban csak a 1978. évi IV. törvény a Büntető Törvénykönyvről c. jogszabály (továbbiakban Btk.) általános részében találkozhattunk. Eszerint társadalomra veszélyes az a tevékenység vagy mulasztás, ami Magyarország állami, társadalmi, gazdasági rendjét, az állampolgárok személyét vagy jogait sérti vagy veszélyezteti.²⁷

Az új Büntető Törvénykönyv kiegészíti a társadalomra veszélyességet, a későbbiekben eszerint kell értelmezni ezt a fogalmat.

A régi Sztv. célja az volt, hogy „gyors és eredményes fellépést biztosítson azokkal a jogsértő magatartásokkal szemben, melyek a bűncselekményekhez képest enyhébb fokban sértik vagy veszélyeztetik a társadalom általánosan elfogadott együttélési normáit, akadályozzák vagy zavarják a közigazgatás működését, illetve meghatározott tevékenység vagy foglalkozás gyakorlására vonatkozó jogszabályokba ütköznek.”^{28,}

A régi Sztv. jogellenes magatartásként jelölte meg azt a cselekményt, amit törvény, kormányrendelet vagy önkormányzati rendelet szabálysértésnek nyilvánított.

A Szabs. tv preambuluma szerint a cél: ”A társadalmi együttélés általánosan elfogadott szabályait sértő vagy veszélyeztető, a bűncselekményként történő büntetni rendeléshez

²⁶ 2011. évi CXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól

²⁷ 1978. évi IV. törvény 10. § (2)

²⁸ 1999. évi LXIX. törvény a szabálysértésekről preambuluma

szükséges kockázatokkal és veszélyességgel azonban nem rendelkező kriminális cselekmények elleni hatékony fellépés.”

A Szabs. tv. jogsértő magatartás helyett egy viszonyítást ad a bűncselekményhez képest, így ebben az értelemben azon cselekmények számítanak szabálysértésnek, amik nem érik el a bűncselekmények veszélyességi szintjét, kockázatosságát. Tulajdonképpen azt mondja, amit a régi Sztv. egyszerűbben. Szabálysértés nem lehet az, ami bűncselekmény (bűncselekmény az, amit a törvény bűncselekménynek nyilvánít, és büntetés kiszabásával rendel büntetni).

A fogalom további elemzésénél látható, hogy két szankciót nevesít előljáróban a törvény. A régi Sztv.-ben meghatározott joghátrányt, mint általános következményt ír le a szabálysértés elkövetésért, az új tartózkodott az általánosítástól és helyette egyből 2 szankciót állít, mégpedig a szabálysértési elzárást és a járművezetéstől eltiltást, ami tükrözi a jogalkotó büntetőpolitikájának a szigorítását, amit a 2011-ben kiadott BM koncepció is alátámaszt:

„Az Sztv. jelenlegi szankciórendszere, a szankciók törvényben szabályozott mértéke, illetve a végrehajtási eljárás bonyolultsága, a bíróságok jogalkalmazási gyakorlata együttesen azt eredményezi, hogy a szabálysértési felelősségre vonás kellő visszatartó erővel nem bír. A jelenleg kiszabható legmagasabb összegű pénzbírság európai uniós összehasonlításban alacsony mértékű.²⁹”

3.2. A szabálysértésért való felelősség, objektív felelősség kérdésköre

A szabálysértésért való felelősségre vonás rendszere nem változott, a szabálysértést el lehet követni szándékosan és gondatlanul is (kivétel, ha a tv. csak a szándékos elkövetést rendeli büntetni). Felelősségre vonási körébe beletartozik még a felbujtói és a bűnsegédi magatartás is.

Ezt a fajta felelősségre vonási rendszert bonyolítja, hogy a korábban szabálysértésnek minősülő szabályszegések egy része közigazgatási bírsággal sújtható, ahol az objektív alapú felelősségre vonásra is sor kerülhet.

Az objektív felelősség jogintézményét a Közúti közlekedés szabályairól szóló (továbbiakban Kkt.) 1988. évi I. törvény 2007. évi módosítása vezette be. Ez lehetővé teszi, hogy egyes, a közlekedés biztonságára különösen veszélyes közlekedési szabálysértések elkövetése minden esetben szankciót vonjon maga után a *közigazgatási eljárás* keretén belül, tehát a hatóság mindenféleképpen szankcionál.

²⁹ A szabálysértési törvény átfogó felülvizsgálatának koncepciója 30.o.

A szabálysértési eljárásban az önvád tilalma érvényesül, ami alapján senki sem köteles önmagára terhelő vallomást tenni, ezt a jogalkotó kiterjeszti a hozzátartozóra is, így egyes szabálysértéseknél megszűnhet az eljárás, mivel nincs elkövetője az adott szabálysértésnek.

A közelmúltban volt olyan szabályszegés, amit olykor közigazgatási eljárás keretén belül, máskor pedig szabálysértési eljárás keretén belül bíráltak el, illetve szankcionáltak.

Például a sebességkorlátozás jelentős túllépése esetén az objektív felelősség érvényesül. A korábbi gyakorlattal ellentétben, ennél a szabálysértésnél mindenféleképpen büntetik az eljárás alá vont személyt (pl.: a jármű üzembentartóját). Ha szabálysértési eljárás keretében kerülne sor a szankcionálásra, akkor először a jármű üzembentartóját, mint tanút nyilatkoztatnák arról, hogy ki követte el a szabálysértést. Ebben az esetben hivatkozhat arra, hogy azt hozzátartozója követte el, akivel szemben nem kíván terhelő vallomást tenni.

„A közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény (a továbbiakban: törvény) alapján a gépjármű üzembentartója felel azért, hogy az általa üzemeltetett, illetve használt gépjárművel a megengedett legnagyobb sebességre, a vasúti átjárón való áthaladásra, a járműforgalom irányítására szolgáló fényjelző készülék jelzéseire, a járművel történő megállásra és várakozásra, az autópálya leállósávjának igénybevételére, a behajtási tilalomra, a korlátozott forgalmú övezetre (zóna), a kötelező haladási irányra, és a természet védelmére vonatkozó előírások betartásra kerüljenek. A törvény szerint a fentiek megsértése esetén az üzembentartóval vagy a gépjárművet használatra átvevő személlyel szemben 30.000 forinttól 300.000 forintig terjedő közigazgatási bírságot kell kiszabni.³⁰„

Közigazgatási bírsággal sújtják a valamennyi, a 156/2009. (VII. 29.) Korm. rendeletben³¹ meghatározott szabályszegést és a 410/2007. (XII.29.) Korm. r.³² alapján azokat a kiemelten veszélyes és a közlekedés biztonságára veszélyes cselekményeket, amik megkívánják a szigorú szankciót.

A 410/2007. (XII.29.) Korm. rendeletben lévő szabályszegések esetén a felelősségre vonás egyik feltétele, hogy a szabályszegés elkövetése külön miniszteri rendeletben meghatározott technikai eszközzel legyen rögzítve. Ellentétben a helyszíni bírsággal, ahol a szabálysértés

³⁰ <https://kozigbirsag.police.hu/>

³¹ 156/2009. (VII. 29.) Korm. rendelet a közúti árufuvarozáshoz, személyszállításhoz és a közúti közlekedéshez kapcsolódó egyes rendelkezések megsértése esetén kiszabható bírságok összegéről, valamint a bírságolással összefüggő hatósági feladatokról

³² 410/2007. (XII. 29.) közigazgatási bírsággal sújtandó közlekedési szabályszegések köréről, az e tevékenységekre vonatkozó rendelkezések megsértése esetén kiszabható bírságok összegéről, felhasználásának rendjéről és az ellenőrzésben történő közreműködés feltételeiről

elkövetése miatt a jármű vezetője azonnali szankcióban részesülhet, itt az üzembentartó (aki a szabályszegés elkövetésekor nem feltétlenül a jármű vezetője is) csak később szerez a szabályszegés elkövetéséről tudomást.

Alapesetben a jármű üzembentartóját vonják felelősségre a Kkt. 21. §, illetve 2004. évi CXL. törvény a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás szabályairól (továbbiakban: Ket.) szóló rendelkezés alapján, de ha megfelelően tudja igazolni, hogy a járművét ellopták (pl.: feljelentés megtétele), vagy törvényben meghatározott módon igazolja, hogy azt más vezette a szabálysértés elkövetése idején, akkor mentesülhet a közigazgatási bírság megfizetése alól.

A 156/2009. (VII. 29.) Korm. rendeletben található szabályszegések viszont a bírsággal érintett cselekmény elkövetése miatt felelőssé tehető egyszerre (többek között) akár az üzembentartó és a gépjárművezető is.

A bírság kiszabására a rendőrség van felhatalmazva és közigazgatási eljárás keretén belül 90 napon belül hozza meg a döntését és arról értesíti az eljárás alá vont személyt (egyébként ez jogvesztő határidő is!).

Fontos megjegyezni, hogy az Alkotmánybíróság többször is felülvizsgálta eme jogintézményt és először 2007-ben arra a következtetésre jutott, hogy jelenléte a szabálysértés rendszere mellett indokolt, mivel a jogellenes cselekményt mindenféleképpen büntetés követi, ami növeli a jogbiztonságot (387/B/2007. AB határozat).

„Az üzembentartótól, mint a jármű fölötti uralmat gyakorló személytől elvárható, hogy – egyes speciális esetek kivételével – a felelőssége és hatalma alatt álló járművel elkövetett egyes szabályszegésekért vétkességre tekintet nélkül feleljen, hiszen pozíciójából adódóan képes arra, illetve elvárható tőle, hogy biztosítsa, hogy a szándékos szabályszegéseknek útját állja akár saját magatartására nézve, akár a jármű másnak történő átengedése esetében.,³³

2009-ben Szabó Máté, az alapvető jogok biztosa kezdeményezte az objektív felelősség rendszerének újabb felülvizsgálatát és megsemmisítését az Alkotmánybíróságnál. Szerinte nem volt igazságos, hogy rögzített bírságokat alkalmaznak egy olyan területen, ami arányosságot követelne. Sérelmezte azt is, hogy egy azon személlyel szemben közigazgatási eljárás és szabálysértési eljárás megindulhat és vele szemben közigazgatási bírságot és szabálysértési szankciót (pl.: járművezetéstől való eltiltás) is alkalmazhattak egyszerre.

³³ A szabálysértési törvény átfogó felülvizsgálatának koncepciója 16.o.

2009. május 27-ig nem volt akadálya annak, hogy közigazgatási eljárás és szabálysértési eljárást egyazon szabálysértés elkövetése miatt folytattak le, csupán azt a kitévelt határozta meg a jogalkotó, hogy a szabálysértési eljárásban azzal a személlyel szemben pénzbírság nem szabható ki, akivel szemben a szabálysértési eljárás alapjául szolgáló előírás megsértése miatt közigazgatási bírság kiszabásának van helye.

Ezt megvizsgálva az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség jött létre. Hiányosságok vannak afelől, hogy nincs meghatározva, hogy mindkét eljárás megindul vagy csak az egyik; mi van akkor, ha több szabálysértést követnek el halmazatban és az egyik szabálysértés szabálysértési eljárást von maga után, a másik pedig közigazgatási eljárást.

Ettől függetlenül még a két eljárás működhet egymás mellett, de úgy hogy a 60/2009. (V. 28.) AB határozatában írt garanciáknak érvényesülni kell.

Itt kívánom még megjegyezni, hogy bizonyos esetben a törvény nem enged méltányolni olyan élethelyzetek, ahol a késedelem veszéllyel járna. Vegyünk például egy olyan esetet, amikor valakinek a hozzátartozója hirtelen rosszul lesz és tudja, hogy a mentők kihívása az adott helyzetben csak rontaná a hozzátartozója életkilátásait. Ebben az esetben az állampolgár saját autóval fogja elszállítani kórházba és akaratlanul is túllépi a sebességhatárt, vagy esetleg áthajt a piroson. A jelenlegi szabályok alapján, közigazgatási bírságot fognak kiszabni az adott személlyel szemben, amivel szemben eredményesen nem tud fellépni. Ezen élethelyzetek megoldása a jövőbeni jogalkotás egyik célja lehetne.

3.3. A szankció és jogkövetkezmény fogalmának meghatározása

A szankció szó jelentése törvénszabta, illetve társadalmi következmény.³⁴

A jogkövetkezményeket két kategóriába sorolhatjuk: pozitív és negatív jogkövetkezmény. A szabálysértési törvény nem határozza meg a jogkövetkezmény, illetve büntetés fogalmát.

A Btk.-ban a szankció, mint negatív jogkövetkezmény, bűncselekmény elkövetése miatt alkalmazott joghátrány és ebben az értelemben joghátrány pedig csak az lehet, amit törvény bűncselekmény elkövetése miatt meghatároz.

„Tulajdonképpen formailag a szankciók törvényben felsorolt büntetések és intézkedések, ami ezt tartalmilag kitölti az a büntetőjogilag releváns magatartás elkövetőjének szabadságának, és

³⁴ Idegen szavak gyűjteménye

különböző egyéb jogainak megvonását, korlátozását foglalja magában, a szankció nem létezhet a benne foglalt joghátrány nélkül.”³⁵

A jogellenes magatartásért kiszabott büntetések elviekben preventív jellegűek. „Hatást kell tehát gyakorolnia a társadalom közgondolkodására, értékrendjére, igazságossággal kapcsolatos igényeire (általános megelőzés), ugyanakkor nem mondhat le a konkrét elkövető befolyásolásáról sem (speciális megelőzés).”³⁶

Az általános megelőzéssel a társadalom tagjainak értékrendjére, igazságérzetére kíván hatni, a speciális prevencióval elkövetőre konkretizálva fejt ki megelőző hatását.

„A dolog természeténél fogva a szankció jelentősége aránytalanul nagyobb, mint a jutalomé, mert a jutalom jogszabály-biztosító ereje sokkal kisebb.”³⁷

3.4. Szankciók módosítása, új szankciók bevezetése

„A szabálysértési jog által kínált szankciórendszer tulajdonképpen nem más, mint a tág értelemben vett közrend védelmének eszköze.”³⁸

Az előzőekben hivatkozott BM Konceptió szerint a régi Sztv.-be foglalt szankciók nem rendelkeztek kellő visszatartó erővel, ennek okaként említi a szankciók részben meghatározott mértékét és a végrehajtási eljárás bonyolultságát. Összehasonlítva más Európai Unió országok legmagasabb mértékű pénzbírságával is alacsonyabb mértékűnek számított a miénk, de tekintettel az életszínvonalra ez relatív.

A jogalkotó nem csak a szabálysértés, hanem a bűncselekmények elkövetésért kiszabott büntetések kereteit is megemeli 2013-ban annak ellenére, hogy a számokban való gondolkodás sose hozta meg a várt eredményeket, egyesek szerint csupán a szigorításokban való gondolkodás kriminálpolitikai tévedés. Vannak nézetek miszerint akár az ellenkező hatást is elérhetik a tételek növelésével, ugyanakkor egy bűnelkövető tisztában lehet a jogellenes cselekményéért kiszabott körülbelüli büntetésével és arra ösztönözheti, hogy még súlyosabb bűnöket kövessen el, mondván „nekem már úgy is mindegy”. Ezért és más okokból is kifolyólag nem fogják újra alkalmazni a halálbüntetést sem.

³⁵ Nagy Ferenc és Tokaji Géza: A magyar büntetőjog általános része. Korona. Bp., 1998. 253-254. o.

³⁶ Dr. Bisztricki László és Dr. Kántás Péter: Szabálysértési jog a közigazgatási szankciók rendszerében. HVG-ORAC Lap-és könyvkiadó Kft. Bp, 2009.

³⁷ Bibó István: A szankciók kérdése a nemzetközi jogban 4-7.o

³⁸ Dr. Bisztricki László és Dr. Kántás Péter: Szabálysértési jog a közigazgatási szankciók rendszerében, hvgorac Lap-és Könyvkiadó. Bp.,2009. 15.o.

„Számos elkövető ugyanis racionálisan mérlegeli az elkövetéssel járó előnyöket és hátrányokat, s ebben a kalkulációban nagyobb szerepe van a gyors „lebukás” valós kockázatának, mint magának a kiszabott büntetésnek.”³⁹

A jogtudósok és a gyakorlati szakemberek a megoldást az állandó hatósági jelenlétben, magánbiztonsági, illetve a lakossági szerveződésű jelenlétben látják a lehetséges elkövetések helyszínén, továbbá technika eszközök fejlesztésével (pl.: térfelügyelő kamerák a tipikus elkövetések helyszínén, közvilágítás kiterjesztése) mindezzel megkönnyíthetik a megelőzést, illetve a bizonyítást.

Az eljárások hatékonyságának növelésével csökkenthető a látencia, növelve a szabálysértési nyilvántartás rendszeréből származó előnyöket.

3.5. A büntetések és intézkedések terén végbement változások

A szabálysértési szankciók a büntetőjogi szankcióhoz hasonlóan dualista, ugyanúgy tartalmaz büntetéseket és intézkedéseket. A büntetéseket a súlyosabb jellegű törvénysértések elkövetésére, az intézkedéseket pedig az enyhébb cselekmények esetén alkalmazzák. A büntetések közé a szabálysértési elzárás, a közérdekű munka, pénzbírság, az intézkedések közé pedig a járművezetéstől való eltiltást, az elkobzás, a kitiltás és a figyelmeztetést tartozik.

„Bővíti a szabálysértés korábban hatályos szankciórendszerén belül a büntetések körét és beemeli a szabálysértési elzárás, valamint a pénzbírság mellé a közérdekű munkát. A törvény biztosítja annak a lehetőségét, hogy a pénzbírság kiszabására elzárással vagy közérdekű munka kiszabásával együtt kerüljön sor, azonban közérdekű munka és elzárás egyszerre nem alkalmazható.”⁴⁰

A közérdekű munka a Szabs. tv.-ben már önálló büntetési nemként szerepel, ellentétben az előző szabályozással, ahol az csak a pénzbírság helyébe lépett.

Az intézkedéseken nem változtatott a jogalkotó, de szigorítás történt a büntetések és intézkedések egymás melletti kiszabhatóvá tételével.

Pénzbírságot kiszabhat a hatóság közérdekű munka és elzárás mellett is, továbbá bármelyik büntetés mellett vagy akár a megengedett büntetési nemek egymás melletti alkalmazása esetén is alkalmazhatja bármely intézkedést (kivéve a figyelmeztetést). Azonban elzárás és közérdekű munka párhuzamosan nem szabható ki.

³⁹ Dr. Bisztricki László és Dr. Kántás Péter: Szabálysértési jog a közigazgatási szankciók rendszerében. HVG-ORAC Lap-és könyvkiadó Kft. Bp., 2009. 44.o.

⁴⁰ 2012. évi II. törvény – kommentár

Az elzárás melletti pénzbírság kiszabásának bevezetése oka az lehet, hogy az államnak amúgy is sokba lévő elzárás költségei valamilyen szinten megtérüljenek, mivel 1 napi elzárás az államnak körülbelül 8000 forintjába kerül.

3.5.1. A szabálysértési elzárás

Az elzárással a személyi szabadságot korlátozzák. A szabálysértési elzárást csak bíróság szabhat ki. A büntetés időtartama 1-60 nap, halmozat esetén 90 nap. Ezek korábbihoz képest történő megemelését nem látta indokoltnak a jogalkotó. A szabálysértési őrizet, illetve a négy órát meghaladó tartamú előállítás minden megkezdett óráját egy óra tartamú szabálysértési elzárásként kell beszámítani. Alkalmazható önálló büntetésként, de léphet meg nem fizetett pénzbírság helyébe is.

A Szabs. tv. alapján (a korábbi 10 helyett) 13 szabálysértési tényállás keretein belül alkalmazható büntetési nemként ez a szankció.

Ezek a tényállások nevezetesen:

166. §. Magánlaksértés, 167. §. Önkényes beköltözés , 168. §. Távoltartó határozat szabályainak megsértése , 169. §. Rendzavarás, 170. §. Garázdaság, 171.§. Közbiztonsági tevékenység jogosulatlan végzése, 172. § Tiltott kéjelgés, 173. §. Veszélyes fenyegetés, 174. §. Felosztatott egyesület tevékenységében való részétel, 175. §. Valótlan bejelentés, 176. §. Járművezetés az eltiltás tartama alatt, 177. §. A tulajdon elleni szabálysértés, 177. §. Jogosulatlan vadászat

Ezen szabálysértések esetén előkészítő eljárást kell lefolytatni, amelynek célja: a tényállás felderítése, az elkövető kilétének megállapítása, a bizonyíték felkutatása.

Korábban csak a tulajdon elleni szabálysértések és a felosztatott egyesület tevékenységében való részvételével elkövetett szabálysértések esetén alkalmazták, így ezen eljárás alkalmazási köre bővült.

2012. április 15. és 2012. augusztus 31. között készült statisztikai adatokból (4. számú melléklet) is megállapítható hogy az elzárással is sújtható szabálysértések körének bővülése szintén a rendőrség munkaterhének a növekedését idézte elő.

Elzárással is sújtható szabálysértések miatt a beérkezett feljelentések száma ebben az időszakban 36 597, ami az előző év azonos időszakához viszonyítva 35,6 %-kal több. Ebből az ismert elkövetők száma 12 158, míg az ismeretleneké 22 117 volt (ebből 3517 elkövető vált ismerté).

Tulajdon elleni szabálysértések miatt 32 374 előkészítő eljárást folytattak le, ami 20%-os növekedést mutat az előző évi adatok alapján. A növekedést a tulajdon elleni szabálysértések 20 000 Ft-ról 50 000 Ft-ra történő megemlése is okozta, ami miatt 9918 ügy került át büntetőeljárásból szabálysértési eljárásba.

36 597 ügyből 2322 esetben a feljelentést elutasították, 21 481 ügyet megszüntettek, az illetékes bíróságok részére pedig 9807 ügyet továbbítottak.

A rendőrség által folytatott előkészítő eljárás eredményességét mutatja, hogy 2010. augusztus 19-től 30 %-kal visszaesett a lopások száma.

A bíróságok gyorsított eljárásban 1867 elkövetőt marasztaltak el. Az elmarasztaltak 46,81% -ával (874 fő) szemben 7301 nap elzárást (átlagban 8,35 nap/fő) alkalmaztak.

Újdonság, hogy a visszaesés intézményének (Szabs. tv. 23.§) bevezetésével, ha valaki hat hónapon belül harmadjára követ el akár elzárás büntetéssel, vagy más szankcióval is sújtható szabálysértést, a Szabs. tv. alapján az elzárás kiszabása lehetővé válik. Ebben az új Szabálysértési nyilvántartás nyújt segítséget, amely három évre visszamenőleg tartalmazza az adatokat.

Valamint nem elhanyagolandó tény az sem, hogy az elzárás a legsúlyosabb és legeredményesebb visszatartó erővel bíró büntetési nem.

3.5.2. A pénzbírság

Az új szabálysértési törvény megemléte a generális minimumot 3000 Ft-ról 5000 Ft-ra, a generális maximum szabálysértési elzárással nem sújtható szabálysértéseknél nem emelkedett, maradt 150 000 Ft. Elzárással sújtható szabálysértés esetén pedig 300 000 Ft., illetve visszaesés esetén 450 000 Ft-ig is terjedhet pénzbírság összege.

A jogalkotó az új szabályozással kíván széles körű mérlegelési jogkört adni a jogalkalmazónak, hogy arányosan, az elkövetett cselekmény és az elkövető személyes körülményeit figyelembe véve állapítsa meg a bírság összegét.

Továbbá ha egy éven belül ugyanolyan szabálysértést követ el az illető, akkor az új bírság felső határa megemelkedik a felső határ 50%-val.

A bírságösszegének megemlése nem ad megoldást a jogellenes cselekmények visszaszorítására, csupán időleges megoldást jelenthet.

„A visszatartó hatás többtényezős összetevő, melyhez hozzátartozik a felderítés szigorúsága és leleplezés gyakorisága, a végrehajtás következetessége és mindemellett nem hagyható figyelmen kívül, hogy a jogkövető magatartás leginkább megelőzéssel érhető el.⁴¹”

Újnak számít, hogy ha az elkövetett szabálysértés elzárással is sújtható, és ilyen szabálysértés miatt szabálysértési őrizetet vagy előállítását foganatosított a rendőrség, akkor az intézkedés időtartamától függően, óránként 200 Ft átváltási kulccsal, az elzárás helyett alkalmazott pénzbírságból az időtartamnak megfelelő összeget le lehet vonni.

Itt tartom szükségesnek megemlíteni a 63/2012. (IV. 2.) Korm. rendelet az egyes közlekedési szabálysértések miatt alkalmazandó szabálysértési pénzbírság, illetve helyszíni bírság kötelező mértékéről, valamint a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvénnyel összefüggő egyes kormányrendeletek módosításáról (továbbiakban Korm. r.), ami a kiemelt közlekedési és a közlekedési szabálysértések közül egyes tényállásokra, fixen meghatározott összegű bírság kiszabását teszi lehetővé, a mérlegelési jogkör háttérbe szorításával.

A jogalkotó itt az egyes elkövetési magatartások gyakoriságát és a közlekedés biztonságára való veszélyességét vette figyelembe, tehát a cselekmény társadalomra való veszélyességét. Az elkövetési magatartásokért a bírság legalább 10 000 Ft és legfeljebb 45 000 Ft helyszíni bírsággal sújtható, szabálysértési eljárásokban az elkövetési magatartások bírságának összege 20 000 és 90 000 Ft között mozog.

A fix bírság visszásságot okoz. Például: érvénytelen hatósági engedéllyel vagy jelzéssel való közlekedés szabálysértés tekintetében is, mivel megteremtette azt a lehetőséget, hogy az egy hónapja lejárt műszaki érvényességű járművel történő közlekedés esetén – tekintettel a kiszabható bírságmaximumra – a pénzbírság összege magasabb lehet, mint akkor, ha az már négy hónapja lejárt. Valamennyi, így a fix bírsággal sújtott szabálysértés esetén is lehetőség van más szankció (figyelmeztetés, közérdekű munka) kiszabására, amelyet a szabálysértési hatóságok indokolt esetben alkalmaznak. Problémaként jelentkezett, hogy a fix bírsággal sújtandó szabályszegések minősítését a jogalkotó a közúti közlekedési előéleti pontrendszerrel szóló 2000. évi CXXVIII. törvény végrehajtásáról szóló 236/2000. (XII. 23.)

Korm. rendeletben (a továbbiakban: pontrendelet) foglaltaktól eltérően határozta meg. Például: a bírságrendelet az előzni tilos közúti jelzőtábla figyelmen kívül hagyását elsőbbség

⁴¹ Bisztricki László és Kántás Péter: A szabálysértési törvény magyarázata. HVG-ORAC Lap-és könyvkiadó Kft. Bp., 2012. 54.o.

és az előzés szabályainak megsértése szabálysértésként minősíti, melyhez a pontrendelet alapján 6 közlekedési előéleti pont jár, ugyanakkor a fenti szabályszegést a pontrendelet közúti közlekedési szabályok kisebb fokú megsértésének minősíti, amelyhez 3 pontot rendel.

Valamint elmondható a változással kapcsolatban, hogy az adminisztrációs terhet növelte, hogy a pénzbírság befizetése a korábbi befizetőlap helyett készpénz-átutalási megbízáson történik.

3.5.3. A közérdekű munka

A fentiekben is említettem, hogy új, a Btk.-hoz hasonlóan önálló büntetési nemként került bevezetésre a közérdekű munka.

Az eljárás alá vont személy köteles a számára meghatározott munkát elvégezni.

A közérdekű munka időtartama órákban van meghatározva, a végrehajtást a kormány által kijelölt állami foglalkoztatási szerv hatáskörébe helyezi, korábban ez a hatáskör az elkövető lakóhelye szerint illetékes szabálysértési hatóság kezében volt (jegyző).

A jogalkotó ezzel azon elkövetők részére kíván kedvezni, akiknek anyagi helyzetük, családi körülményeik miatt nem engedhetik meg maguknak a bírság megfizetését. Egyúttal a speciális prevenció számára is nagyobb teret kíván ezzel adni.

Az elkövető a megkezdett közérdekű munka végrehajtása során dönthet úgy, hogy a hátra lévő részt megváltja, 6 óra/5000 Ft átváltási kulccsal. Ha nem kívánja megfizetni a megmaradt összeget, akkor elzárást alkalmaz a hatóság, így egy napi elzárás vált ki 6 óra közérdekű munkát. A 6 óránál kevesebb időtartamú közérdekű munka nem kerül átváltoztatásra, ahogyan az átváltoztatás során, a 6-tal nem osztható munkaóra töredéke sem.

A közérdekű munkáról készült egy kisebb tanulmány Egerben,⁴² miszerint a 2007. évi statisztikai adatok alapján 186 esetben alkalmaztak közérdekű munkát, amit 92 esetben hajtottak végre. A letöltendő órák száma 2007-ben összesen 6064 óra volt, melyből összesen 2372,5 órát dolgoztak le, ami 39,1%-os teljesítést jelent. Ez az eredmény nem is tekinthető annyira rossznak, de ennek ellenére a tapasztalatok azt mutatják, hogy ezen büntetés végrehajtása az állam szervei felé aránytalan terhet jelentett és korábban se váltotta be a hozzá fűzött reményeket. Vannak akik sportot űznek a lehetőségből, aránytalanul nagyok az adminisztrációs feladatok és költségek, túlságosan nagy a felelősség egy esetleges munkahelyi

⁴² Bisztricki László és Kántás Péter : Szabálysértési jog a közigazgatási szankciók rendszerében. HVG-ORAC Lap-és könyvkiadó Kft., Bp. 2009. 262.o.

baleset bekövetkezése esetén, a munkát végző személyek fegyelmezetlenek, rongálják az adott cég hírnevét.

Összességében elmondható, hogy pozitív kezdeményezésnek számít a közérdekű munka új intézmények bevezetése. Az eddigi tapasztalatok alapján már készen állnak az állami szervek a közérdekű munka végrehajtására. A problémát a munkahelyek kevés száma adja, valamint, hogy az elkövetőnek kell viselnie a foglalkozás egészségügyi vizsgálatának költségét, amely 8000-10000 Ft.

3.5.4. Járművezetéstől való eltiltás

Bővült a járművezetéstől eltiltás intézkedés alkalmazásának köre, mivel minden engedélyhez kötött járművezetés szabályainak megszegésével elkövetett szabálysértés esetén alkalmazható. A korábbi gyakorlathoz hasonlóan személyi sérüléssel vagy anyagi kárral járó balesetek okozása, engedély nélküli vezetés szabálysértése, elsőbbség és előzés szabályainak megszegése miatt került sor elsősorban eltiltásra. Változatlanul pénzbírság kiszabása mellett történt az eltiltásról rendelkezés, illetve fiatalok esetén önálló intézkedésként abban az esetben, amennyiben a pénzbírság megfizetését nem vállalta.

Az eltiltás 1 hónapos időtartamtól terjedhet 1 évig, vonatkozhat meghatározott járműkategóriára, az eltiltás hatálya pedig a szabálysértési határozat jogerőre emelkedésével kezdődik. Az eltiltás időtartama a vezetői engedély (igazolvány) elvételétől, illetve annak leadásától számítva kezdődik.

3.5.5. Az elkobzás

Az elkobzás a korábbi törvényhez képest bármelyik szabálysértés során szóba kerülhet, legfőbb célja, hogy az elkövetőtől elvegyék a szabálysértéssel jogellenesen összefüggésbe került dolgot.

Az elkobzás védelmet nyújt a jogellenes cselekményekkel szemben. Kettős jellege abból adódik, hogy egyszerre van megelőző (elveszik a jogellenes dolgot) és megtorló (vagyonhiányt okoz) jellege is.

A Szabs. tv. kiegészíti az elkobzás alá eső dolgok körét, azzal a dologgal, amelyre a szabálysértést elkövették és azzal, amellyel a megszerzett dolgot el kívánták szállítani.

A többi elem tekintetében változatlan ez az intézkedés.

3.5.6. A kitiltás

Ezzel a jogintézménnyel a régi Sztv. a labdarúgó mérkőzéseken elkövetett erőszakot és a futballhuliganizmust kívánta megelőzni.

Az intézkedést a régi Sztv. csak sportrendezvényen való részvétellel összefüggő szabálysértés miatt engedte alkalmazni és kizárólag csak sportrendezvényről, illetve sportlétesítményből történhetett a kitiltás.

A Szabs. tv. kiterjeszti a kitiltás alkalmazási körét a kereskedelmi tevékenységgel összefüggő szabálysértésekre is, így a kitiltás lehetséges kereskedelmi létesítményből vagy kereskedelmi tevékenység helyéül szolgáló egyéb helyszínről (pl.: vásárcsarnok, adventi vásárok stb...) Főként a szabályellenesen működő vállalkozókat kívánja így szankcionálni, akik meghatározott ideig, adott helyszínen nem folytathatnak kereskedelmi tevékenységet.

Az intézkedés alkalmazásához szükséges a megfelelő technikai, illetve egyéb feltételek megteremtése.

A kitiltás generális minimuma 1 hónap, a generális maximuma 2 év.

3.5.7. A figyelmeztetés

A figyelmeztetés az „opportunitás” eszköze, ami azt jelenti, hogy a hatóság dönthet arról, hogy nem alkalmaz komolyabb szankciót, csupán a rosszallás fejezi ki, ezzel felhívja az elkövető figyelmét, hogy a jövőben tartózkodjon a hasonló cselekmények elkövetésétől.

A hatályos, 30/2011. (IX. 22.) BM rendelet a rendőrség szolgálati szabályzatáról (továbbiakban : Szolgálati Szabályzat) alapján az alábbiakat mondja:

„9. § (1) A rendőr szabálysértés észlelése esetén feljelentést tesz, vagy – jogszabály által meghatározott esetekben – helyszíni bírságot szab ki. A szabálysértést észlelő rendőr figyelmeztetést azon szabálysértés esetén alkalmazhat, amely miatt helyszíni bírságot szabhat ki.

(2) A figyelmeztetés során a rendőr a szabálysértés elkövetésén tetten ért személyt felszólítja a tevékenysége abbahagyására, és felhívja, hogy a jövőben tartózkodjon szabálysértés elkövetésétől.”

A figyelmeztetés alkalmazható önálló intézkedésként, vagy elkobzással együtt. Akkor alkalmazza a hatóság, ha az elkövetett szabályszegés csekély súlya azt megengedi, illetve a figyelmeztetéstől kellő visszatartó hatás várható.

A csekély súly szerinti megítélése a hatóság mérlegelésén alapszik, a jogalkotó az új törvényben sem szolgáltat ezzel kapcsolatban útmutatást.

A csekély súlyon kívül még az eljárás alá vont személlyel összefüggésben az alanyi körülményeket kell figyelembe venni a hatóság tagjának.

3.6. Összefoglalva a büntetések illetve intézkedések keretei a következők (2. számú melléklet):

Elzárást 1-60 napig lehet alkalmazni, a közérdekű munka időtartamát 6-180 órában lehet megállapítani, a pénzbírság 5000-150 000 forintig illetve a szabálysértési elzárással is sújtható szabálysértések esetén 300 000 Ft-ig is terjedhet. A helyszíni bírságot 5000-50 000 Ft-ig szabhatják ki.

A korábbiakkal ellentétben a Szabs. tv. nem határozza meg a pénzbírság felső határait az egyes különös részi tényállásoknál, egységesítve azokat. Ennek következtében pénzbírság megállapítása a hatóság feladata.

A felső határ emelésére a törvény engedélyt ad halmazati büntetés kiszabásánál, illetve ismételt elkövetés esetén.

A járművezetéstől való eltiltás 1-12 hónapos időtartamig, a kitiltás 6 hónaptól 2 évig terjedhet.

Szabálysértési elzárással is sújtható szabálysértések esetén 300 000 Ft-, visszaesés esetén akár 450 000 forintig terjedő pénzbírságot, más büntetést illetve intézkedést is kiszabhat.

A szigorodást jól mutatják a már korábban említett időszakban készült statisztikai adatok (5. számú melléklet), mely alapján megállapítható, hogy az elmarasztalt személyek 75,4%-val szemben (38 476-ból 29 009 fő) összesen 1,22 milliárd forint pénzbírságot szabtak ki. Így az egy főre eső bírságátlag 29 619 forint, amely az előző év azonos időszakához képest 26 %-is emelkedést jelent.

Egyébként a Járművezetéstől eltiltás alkalmazására 3 251 fővel szemben került sor, figyelmeztetésben az elmarasztaltak 25 %-a (9618 fő) részesült.

3.7. A büntetés kiszabásáról, az intézkedés alkalmazásáról röviden

A büntetést és az intézkedést a törvényben meghatározott keretek között, a szabálysértés súlyának megfelelően kell alkalmazni, szem előtt tartva a társadalom védelmét és a megelőzés alapelvét és figyelembe véve a személyi körülményeket.

„A jogalkotó a pénzbírságok felső határát egységesítette, az Sztv.-ben a Régi Sztv.-hez és a Btk.-hoz képest – melyek már a tényállások megfogalmazása során a büntetési tétel felső

határának megadásával meghatározták a cselekmény súlyát – egyetlen különös részi tényállásnál sem szerepel büntetési tételkeret!”⁴³

Továbbá enyhítő körülményként kell értékelni, ha a szabálysértés elkövetésének időpontját megelőző két éven belül még nem vonták felelősségre az eljárás alá vont személyt. Ellenkező esetben megalapozott lehet az ismételt elkövetés miatti súlyosabb szankcionálás. További enyhítő körülmény lehet az is, ha az elkövető együttműködik a hatóságokkal.

A hatósággal való együttműködés formáit a 22/2012. (IV. 13.) BM rendelet a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény végrehajtásával kapcsolatos rendelkezésekről, valamint ahhoz kapcsolódó egyes rendeletek módosításáról szóló rendelkezés (továbbiakban Vhr.) tartalmazza:

„6. § A jogkövetkezmények alkalmazásakor a hatóságokkal való együttműködésnek tekinthető különösen a szabálysértés elkövetésének az elkövetés körülményeire és a felelősség vállalására kiterjedő beismerése, valamint a bizonyítási eljárás gyors és eredményes lefolytatásának elősegítése.”

Újdonság az is, hogy a Szabs. tv. 21. § (4) bekezdése alapján a büntetés kiszabásával kapcsolatos egységes jogalkalmazás kialakítása érdekében a szabálysértési szabályozásért felelős miniszter rendelet alkothat. Erre akkor kerülhet sor, ha a jogkövetkezmények megállapításánál bizonyos szempontok egységes figyelembe vétele szükséges.

Enyhítő körülmény 2010. január 01. óta, ha az elsőfokú határozat meghozataláig az eljárás alá vont személy megtéríti a sértett számára okozott kárt. Ennek következtében a büntetési keret felső határa a felére csökkent. A Szabs. tv. változtat ezen, a megtérített kárt a szabálysértési elzárás, közérdekű munka és a pénzbírság kiszabásánál kell fokozottan figyelembe venni.

3.8.1. Halmazati büntetés és ismételt elkövetés

A halmazati büntetés szabályai nem változtak. Ha az új jogintézményként alkalmazott, fix bírságos szabálysértést követ el az eljárás alá vont személy és azokat halmazatban kell értékelni, akkor a súlyosabban büntetett szabálysértés büntetési keretének felével növelt összeget kell megállapítani, azonban az nem haladhatja meg az egyes szabálysértésekhez rendelt összegek együttes mértékét.

⁴³ Bisztricki László és Kántás Péter: A szabálysértési törvény magyarázata. HVG-ORAC Lap-és könyvkiadó Kft. Bp., 2012. 73.o.

3.8.2. Az ismételt elkövetés

A régi Sztv. alapján büntetés kiszabásánál illetve intézkedés alkalmazásánál súlyosbító körülményként kellett figyelembe venni azt, ha valaki a szabálysértés elkövetése előtt 2 évre visszamenőleg már követett el korábbi szabálysértést.

A jelenlegi szabályozás is tartalmazza a fenti szabályt, az ismételt elkövetés intézmények bevezetésével azonban jelentősen szigorodott a rendszer.

Külön szabályok vonatkoznak arra az esetre, ha a szabálysértés elkövetése előtti 6 hónapban született-e jogerős határozat korábbi szabálysértés miatt.

Tehát ha eljárás alá vont személy - a 22. § (4) kivételével – a szabálysértés elkövetése előtt 6 hónapon belül:

- a) már kétszer felelősségre vonták szabálysértési elzárással büntethető szabálysértés miatt és újra ilyen szabálysértés követ el, akkor a halmazati szabályok alapján a szabálysértési elzárás leghosszabb időtartama kilencven nap és a pénzbírság mértéke a kiszabható pénzbírság felső határának felével emelkedik, ami így 450 000 Ft is lehet;
- b) már kétszer felelősségre vonták szabálysértési elzárással büntethető szabálysértés miatt és pénzbírsággal büntethető szabálysértés miatt újra felelősségre vonják, akkor 75 napos szabálysértési elzárást is kiszabhat a bíróság;
- c) ha két pénzbírsággal sújtható szabálysértés miatt már korábban felelősségre vonták és újabb elzárással is sújtható szabálysértést követ el az eljárás alá vont személy, akkor ugyanúgy 75 napig tartó szabálysértési eljárást szabhat ki a bíróság;
- d) ha két pénzbírsággal sújtható szabálysértés miatt már korábban felelősségre vonták és újabb pénzbírsággal sújtható szabálysértést követ el, akkor a bíróság 60 napos szabálysértési elzárást szabhat ki.

Az ismételt elkövetés esetén vannak kivételek, melyek a következők:

Nem alkalmazható az ismételt elkövetés szabályai, ha:

- a) szabálysértés miatt helyszíni bírságot szabtak ki. Ez azt jelenti, hogy ha a fentiekben említett szabályozáshoz hasonlóan már kétszer elkövette az elzárással is sújtható vagy pénzbírsággal is sújtható szabálysértéseket és harmadikként helyszíni bírságotól kerül sor, akkor ezt nem lehet visszaesésként értékelni. Fontos megjegyezni viszont, hogy a 99. § (2) bekezdése alapján, ha már kétszer került sor helyszíni bírságotól, akkor a helyszíni bírság felső határa 70 000 Ft-ra nő. (kivéve a XXVII. és a XXVIII.

fejezetben meghatározott szabálysértéseket súlyosabb szankciót határozott meg a jogalkotó);

- b) A XXVII. és XXVIII. fejezet alá eső engedélyhez kötött járművezetés szabályainak megsértését annyiban kell visszamenőleg figyelembe venni, ha már ugyanezen szabálysértés miatt kétszer felelősségre vonták és harmadjára is elkövet egy ugyanilyet, akkor járművezetéstől eltiltást kell alkalmazni.

Meg kell említeni azt is, ha fix összegű helyszíni bírsággal sújtani rendelt szabálysértést követnek el kétszer, akkor 6 hónapra visszamenőleg is vizsgálni kell az ismételt elkövetést, és másodikként a kötelező mérték a duplájára nő, harmadik elkövetés esetén a háromszorosára emelkedik, aminek felső határa 70 000 Ft.

A fix összegű bírságok esetében is ez a szabály, annyiban más, hogy a felső határ harmadik elkövetésnél már 150 000 Ft.

Ha egyszerre követnek el egy nem meghatározott összeggel bírságolandó szabálysértést és egy fix összeges szabálysértést, akkor az ezekért kiszabott bírság alsó határa nem lehet kevesebb, mint a rendeletben meghatározott fix összeg.

„Ebből is látszik, hogy a mostani szigorítás egyértelműen a bíróságok ügyterhét fogja növelni. Érdekes azonban, hogy a jogalkotó nem rendelte szigorúbban büntetni azt, ha az eljárás alá vont személy a bármely szabálysértés elkövetését megelőző hat hónapban egy alkalommal elzárással is sújtható, egy alkalommal pedig pénzbírsággal sújtható szabálysértést követett el, és azokért jogerősen felelősségre vonták.”⁴⁴

Ahhoz, hogy ez az intézmény jól működjön szükséges, hogy a jogalkalmazókat is egy megbízható informatikai háttér segítse, ami segít a visszaesés értékelésében.

⁴⁴ Biszticki László és Kántás Péter: Az új Szabálysértési törvény magyarázata. HVG-ORAC Lap-és könyvkiadó Kft. 2012. 84.o.

4. IV. A szabálysértési eljárás változásai

4.1. A szabálysértési eljárás megindulása, a feljelentés elutasítása, az ügyintézési határidő

A Szabs. tv. alapján a szabálysértési eljárás feljelentés, vagy a szabálysértési hatóság, vagy a bíróság hivatali hatáskörében szerzett tudomása, illetve a helyszíni bírság kiszabására jogosult szerv vagy személy általi észlelés alapján indul meg.

A legtöbb szabálysértési feljelentést a rendőrség teszi közlekedési szabálysértések miatt. (Megjegyezném a szabálysértések 90%-a közlekedési szabálysértés.)

Az új törvényi szabályozás értelmében a korábbiakkal ellentétben már nem kötelező a szóban tett feljelentésekről jegyzőkönyvet felvenni, elég arról feljegyzést is készíteni. Ez könnyítésnek számít, de ugyanakkor hitelességében könnyebben megdönthető. Ezért fontos a ténszerű, alapos, minden tényre kiterjedő precíz dokumentálás.

Új jogintézmény a feljelentés elutasítása, amire akkor kerülhet sor 8 napon belül, ha a feljelentésből illetve az előkészítő eljárás során megszerzett adatokból megállapítható, hogy:

- a) a feljelentett szabálysértés nem szabálysértés;
- b) a büntethetőséget kizáró vagy eljárást megszüntető ok áll fenn;
- c) ugyanazon szabálysértés miatt szabálysértési eljárás van folyamatban;
- d) a cselekményt szabálysértési vagy büntetőeljárás, illetve közigazgatási eljárás keretében jogerősen elbírálták;
- e) elkobzás alkalmazása szükséges felelősségre vonás nélkül.

Ezzel a Szabs. tv. a büntetőeljáráshoz hasonló intézményt vezetett be. Az elutasítás okai már részben, vagy egészben szerepeltek a korábbi törvény eljárást megszüntető rendelkezésében, de ott erre 30 napja volt az ügyintézőnek, itt viszont 8 nap áll a rendelkezésére.

2012. augusztus 31-ig összesen 2322 alkalommal került sor feljelentés elutasítására. (4. számú melléklet)

Az ügyintézési határidő meghallgatásos eljárásban 30 (+30) nap. Meghallgatás nélküli eljárásban pedig 15 nap áll a szabálysértési hatóság rendelkezésére a döntés meghozatalára. A korábbiakkal a határidő kezdetét a szabálysértés beérkezésétől, iktatásától számították. Az új szabályozás értelmében a határidő kezdőpontja a feljelentés megtételét, illetve az előkészítő eljárást követő nap. A hatóság részéről az észlelés illetve a tudomásra jutás napja számít a kezdőnapnak.

4.2. Szabálysértés miatt eljáró hatóságok

A szabálysértés miatt eljáró hatóságok rendszerét az 1. számú melléklet tartalmazza.

„38. § (1) Az általános szabálysértési hatóság a fővárosi, megyei kormányhivatal (a továbbiakban: kormányhivatal).

(2) Az e törvény által a hatáskörébe utalt szabálysértés miatt a szabálysértési hatóság jogkörében a rendőrkapitányság vagy az egyes feladatok ellátására létrehozott rendőri szerv, illetve a Nemzeti Adó- és Vámhivatal vámszerve jár el.

(3) Szabálysértési elzárással is büntethető szabálysértés miatt első fokon a helyi bíróság jár el.”⁴⁵

Az új Szabs. tv. az eljárás gyorsaságát, eredményességét és egyszerűségét kívánja azzal megnövelni, hogy csökkenti a szabálysértés miatt eljáró hatóságok számát a korábbiakhoz képest. A szabálysértési eljárások a már korábban említett BM Koncepcióban szereplő számadatok alapján is főleg 3 hatósághoz koncentráálódtak 2009-ben: Rendőrség:63,9%, jegyző: 33,2%, VPOP: 2,9%⁴⁶. A többi hatóság csak elenyésző számban folytatott le szabálysértési eljárást, illetve voltak arra feljogosítva. Ennek oka, hogy a egyes tényállásoknál csak meghatározott szerv³ volt jogosult eljárni (pl.: oktatási hivatal), mert csak ők rendelkeztek ehhez kellő szakértelemmel. A továbbiakban ezeket a tényállásokat a törvényalkotó ágazati szabályokban fogja elhelyezni és közigazgatási eljárásban szankcionálja őket.

A régi Sztv. alapján az általános szabálysértési hatóságok körébe tartozott a községi, városi, megyei jogú városi és fővárosi kerületi jegyző volt. Elzárással büntethető szabálysértést esetén a helyi bíróságok folytatják le az eljárást, ezen túl 10 további közigazgatási szerv járt el a hatáskörükbe utalt szabálysértés miatt.⁴⁷

„A szabálysértési eljárások mindössze négy eljáró hatóság kezében történő összpontosítása a jogterület széttagoltságát, töredezettségét csökkenti...”⁴⁸„

Az új törvény alapján négy hatóság járhat el szabálysértési ügyekben

a) szabálysértési elzárással is sújtható szabálysértések esetén a helyi bíróság;

⁴⁵ 2012. évi II. tv.

⁴⁶ A szabálysértési törvény átfogó felülvizsgálatának koncepciója

⁴⁷ Ezek: az egészségügyi államigazgatási szerv, a fogyasztóvédelmi hatóság, a bányafelügyelet, a munkavédelmi hatóság, a hivatásos katasztrófavédelmi szerv, a védett természeti területek természetvédelmi kezeléséért felelős szerv, a Nemzeti Adó- és Vámhivatal vámszerve, a közoktatási feladatkörben eljáró oktatási hivatal, az élelmiszerlánc felügyeleti szerv és a szociális hatóság

⁴⁸ Bisztricki László és Kántás Péter Az új szabálysértési törvény magyarázata. HVG-ORAC Lap-és könyvkiadó Kft. Bp., 2012. 115. o

- b) általános szabálysértési hatóságként a fővárosi, megyei kormányhivatal;
- c) rendőrkapitányság vagy az egyes feladatok ellátására létrehozott rendőri szerv;
- d) Nemzeti Adó- és Vámhivatal vámszerve jár el.

A jegyző helyett immár a fővárosi és megyei kormányhivatalok járnak el, 2013. január 1-től pedig a járási hivatalok meghatározott szervezeti egységei fognak eljárni.

A rendőrség hivatásos állományú tagjai naprakész tudással és gyakorlati ismeretekkel eredményesen megbirkóznak a nagyszámú ügyekkel és rendelkezésükre áll a megfelelő informatikai háttér is.

A rendőrség szabálysértéssel kapcsolatos jogkörei:

- A szabálysértés felderítése;
 - Kényszerintézkedések foganatosítása;
 - Helyszíni bírság kiszabása;
 - Bírság elé állítás végrehajtása;
 - Előkészítő eljárás lefolytatása;
 - Szabálysértési hatósági eljárás lefolytatása;
 - Szabálysértési nyilvántartásokkal kapcsolatos feladatok.

A statisztikai adatok (3. számú melléklet) alapján elmondható, hogy a Szabs. tv. hatására jelentősen csökkent a szabálysértési feljelentések száma. 2012. április 15. és 2012. szeptember 15. között összesen 84 789 feljelentés érkezett. A feljelentett személyek száma az előző év azonos időszakához képest (53 %-kal) 166 167 főről 88 179-ra csökkent. A csökkenés egyik oka, hogy a rendőrség hatáskörébe tartozó szabálysértések száma 46-ról 30-ra csökkent. Továbbá a helyszíni bírságolás kiterjesztése került valamennyi tényállásra, illetve a megállási és várakozási szabályok elkerülésével tovább nőtt a közigazgatási bírsággal sújtandó szabálysértések köre. Ezt a két szabálysértést 2012. szeptember 1-jétől azonban ismét szabálysértési eljárásban bírálják el.

A Nemzeti Adó- és Vámhivatal (NAV) ügyszáma a korábbi években folyamatosan csökken, de a jogterület specialitása miatt megmaradhatott szabálysértés miatt eljáró hatóságként.

4.3. Helyszíni bírság kiszabására jogosultak

A helyszíni bírság kiszabására jogosult hatóság részletes felsorolását az 1. számú mellékletben láthatjuk.

A rendőrség, a korábbiakkal ellentétben, amikor csak tettenérés esetén és a törvényben meghatározott esetekben alkalmazhatott helyszíni bírságot, most bármely a szabálysértési törvényben meghatározott szabálysértés esetén kiszabhatja eme szankciót.

Ennek eredményeképpen az állomány valamennyi tagjának tisztában kell lennie az állandóan változó jogszabályokkal, ami a korábbiakhoz képest nagy tehernek hangzik.

A rendőri állomány számára fontos nagyobb terjedelmű jogi - szakmai útmutatások, segédletek álljanak rendelkezésre, hogy eredményesen tudjanak mérlegelni a szabálysértési feljelentés, helyszíni bírság vagy figyelmeztetés között. Korábbiakban is emlegetett szolgálati szabályzat úgy határozta meg, hogy figyelmeztetést alkalmazhat annál a szabálysértésnél, ami miatt helyszíni bírság kiszabásának van helye. Szabálysértési feljelentést pedig, ha az elkövető nem ismeri el a szabálysértés elkövetését, vagy nem ért egyet a szabálysértés miatt kiszabott helyszíni bírság összegével.

A rendőrség akkor is alkalmazhat helyszíni bírságot, ha az adott szabálysértés miatt egyébként nem ő járna el. Tehát bizonyos szabálysértéseknél több hatóság is jogosult helyszíni bírságot kiszabni.

Törvényben meghatározottak szerint szabálysértés észlelése esetén helyszíni bírságot szabhat ki a kormányhivatal arra felhatalmazott ügyintézője, NAV vámszerve, hivatásos katasztrófavédelmi szerv arra felhatalmazott ügyintézője, a közlekedési hatóság ellenőre, a közterület-felügyelő, a természetvédelmi őr, az önkormányzati természetvédelmi őr, az erdészeti hatóság arra felhatalmazott ügyintézője, a halászati őr, a mezőőr. Utóbbi három hatóság csak akkor szabhat ki helyszíni bírságot, ha a bírságot kiszabó személy közigazgatási szerv alkalmazottja vagy önkormányzati köztisztviselő, közalkalmazott vagy kormánytisztviselő.

4.4. Hatáskör, illetékességi szabályok terén végbement változások

4.4.1. A szabálysértési hatóságok hatásköre, illetékessége

A hatáskör állami szervek közötti vertikális munkamegosztás jelent tevékenységi kör alapján. ”A hatáskör a feladat teljesítéséhez szükséges jogosítványokat jelenti.”⁴⁹,

Hatáskört törvény állapíthat meg, a törvény az adott szervet felruházza eljárási kötelezettséggel és döntési jogosítvánnyal.

Az illetékesség meghatározza, hogy azonos hatáskörű szervek közül, terület alapján, mely szerv jogosult eljárni.

⁴⁹ Balla Zoltán – Buzás Gábor – Rixer Ádám – Szilvássy György Péter : A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályai. Rejtjel Kiadó Bp.,2011. 37.o.

Magyarán szabálysértési elzárással büntethető szabálysértés esetén a bíróság járhat el. Azt, hogy mely bíróság, az illetékességi szabályok határozzák meg. Például általános illetékességi ok az eljárás alá vont személy lakóhelye.

Az általános illetékesség alapján az eljárás alá vont személy lakóhelye⁵⁰ szerinti szabálysértési hatóság illetékes a szabálysértési eljárás lefolytatására.

A leggyakrabban a szabálysértést az eljárás alá vont személy a lakóhelyén követi el, mivel ott él életvitelszerűen, a munkahelyének is ugyanaz a város vagy község ad helyet.

A régi Sztv. alapján az a jegyző járt el általános szabálysértési hatóságként, amelyik a legközelebb esett az eljárás alá vont személy lakóhelyéhez.

Az új Szabs. tv. értelmében a jegyző helyett a kormányhivatalok látják el a jegyző szabálysértési feladatait, ezen belül is a kormányhivatalok alá eső járasszékhelyek fogják gyakorolni az általános szabálysértési hatósági jogkört 2013-tól. Mindegyik járasszékhelyhez fog tartozni 10-15 település, az eljárás alá vont személyeknek a településükhöz tartozó járasszékhelyen kell megjeleníteniük majd szabálysértési ügyeinek rendezésére.

Megelőzés szabályai

A megelőzés azt jelenti, ha több eljárás alá vont személy van és különböző szabálysértési hatóságok illetékességi területén laknak vagy tartózkodnak, az a szabálysértési hatóság jár el, amelyik az ügyben korábban intézkedett. Ugyanez az elv érvényesül abban az esetben is, ha az eljárás alá vont személy, illetve az eljárás alá vont személyek több cselekményét egy szabálysértési eljárásban bírálják el és az eredményesebb és gyorsabb eljárás érdekében a cselekmények elkövetésének vagy felderítésének a helye szerint több szabálysértési hatóság is illetékes.⁵¹

Meg kívánom jegyezni, hogy az új szabálysértési nyilvántartó rendszer már azt is tartalmazza, ha adott személlyel szemben szabálysértési eljárás van folyamatban, ezzel segítve az eljárások gyorsaságát.

Kivételes illetékesség

A kivételes illetékesség új szabályai alapján az eljárás gyorsabb és eredményesebb lefolytatása érdekében bármelyik szabálysértési hatóság eljárhat.

⁵⁰ 1992. évi LXXVI. Törvény a polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásáról 5.§ (2)

⁵¹ 2012. évi II. törvény kommentárja

A kivételes illetékesség részletesebb szabályai:

- a) Az eljárás alá vont személy tartózkodási helye szerint is eljárhat a szabálysértési hatóság.

„Tartózkodási hely alatt értjük annak a lakásnak a címe, ahol - lakóhelye végleges elhagyásának szándéka nélkül - három hónapnál hosszabb ideig tartózkodik.”⁵²

Például: Nyíregyházán lakóhellyel rendelkező, Budapesten kollégiumban elhelyezett tanuló tartózkodási helye a kollégium;

- b) munkahely alatt értjük annak a tevékenységnek a közigazgatási helyét, az eljárás alá vont személy a megélhetése érdekében, rendszeres jövedelemszerzés érdekében folytat.

Ennek akkor van jelentősége, ha az eljárás alá vont személy huzamosabb ideig más városban dolgozik, mint ahol életvitelszerűen él;

- c) akkor célszerű lefolytatni az elkövetés helye szerint az eljárást, ha az illetékességi területen történt baleset hatása más járműre, más személyre kiterjedt, illetve, ha a baleset bekövetkezése más személy magatartásával volt összefüggésbe hozható. Az elkövetés helye szerinti illetékes hatóság jár el akkor is, ha a szabálysértés elkövetője ismeretlen;
- d) szabálysértés elkövetésének felderítésének helye alapján akkor jár el szabálysértési hatóság, ha a hatóságnak máshol jut a tudomására a szabálysértés elkövetése, mint ahol azt valójában elkövették, illetve ismeretlen elkövető esetén vagy ha annak lakó, vagy tartózkodási helye ismeretlen.

Több elkövető esetén, ha különböző lakó és tartózkodási hellyel rendelkeznek, akkor a megelőzés szabályai alapján, az a szabálysértési hatóság fog eljárni, ahol a legelső intézkedést foganatosították.

A hatásköri és illetékességi vita

Pozitív hatásköri vita, akkor fordul elő, ha több hatóság rendelkezik döntési jogosultsággal az adott ügyben. A Szabs. tv. csökkentette a szabálysértés miatt eljáró hatóságok számát, ezért várhatóan a pozitív hatásköri viták száma elenyésző lesz.

Negatív hatásköri vita pedig az, amikor több szabálysértési hatóság állapítja meg hatáskörének a hiányát.

⁵² 1992. évi LXVI. törvény a polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásáról 5.§ (3)

Pozitív illetékességi vita az, több szabálysértési hatóság akar eljárni az adott ügyben. Ebben az esetben a megelőzés az irányadó.

Negatív illetékességi vita, ha a szabálysértési eljárásban egyik szabálysértési hatóság sem akar eljárni.

A rendőrség esetében illetékességi vita esetén a közös felettes szerv határozza meg, hogy melyik hatóság járjon el. Ez alapján, ha több rendőrkapitányság állapítja meg illetékességét adott szabálysértés esetén, a felettes szerv, a megyei rendőr-főkapitányság határozza meg, hogy mely hatóság járjon el.

Ha 2013-ban bevezetik a járási hivatalokat, akkor azok illetékességi vitájában az adott járásszékhely fölé tartozó kormányhivatal vezetője fog dönteni. A kormányhivatalok illetékességi vitájában pedig, mint közös felettes szerv a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium dönt.

4.4.2. A bíróságok hatásköre és illetékessége

Fő szabály szabálysértési elzárással is sújtható szabálysértés esetén a bíróságok járnak el. Az új rendelkezések értelmében ismételt elkövetés esetén pénzbírsággal sújtható, egyébként nem a bíróság hatáskörébe tartozó szabálysértés esetén is el kell járnia akkor, ha a szabálysértés elkövetését megelőző hat hónapon belül az eljárás alá vont személyt legalább kétszer szabálysértési elzárással vagy kétszer pénzbírsággal sújtható szabálysértés miatt már felelősségre vonták.

A bíróságok munkaterhét növeli, hogy a tulajdon elleni szabálysértésnél a szabálysértési értékhatárt 50 000 Ft-ra növelte a jogalkotó, valamint 10 helyett immáron 13 szabálysértés elkövetését szankcionálja elzárással a Szabs. tv.

4.5. Az ügyész részvételének változásai a szabálysértési eljárásban

Az ügyész ellenőrzi a szabálysértési hatóságok eljárásának és intézkedéseinek törvényességét és a szabálysértési nyilvántartási rendszer felett törvényességi felügyeletet gyakorol.

Ez alapján a korábbi törvényességi felügyelete megszűnt az ügyésznek és helyette ellenőrzési jogköre van. A korábbi óvás, felszólás, figyelmeztetés intézkedés alkalmazására nincs lehetősége.

Törvénytörés esetén perindítási jogával élve peres és nemperes eljárásokat indíthat, hatósági eljárást kezdeményezhet és jogorvoslatot terjeszthet elő.

Az Ügyészségről szóló 2011. évi CLXIII. törvény alapján (továbbiakban Ütv.) az ügyész felhívással élhet, ha a szabálysértési hatóság eljárása, határozata, intézkedése megítélése szerint törvényt sért. A szabálysértési hatóság köteles nyolc napon belül (ha a felhívást alaposnak tartja) a határozatát visszavonni vagy módosítani és erről értesíteni az ügyészt. A szabálysértési hatóság egyet nem értés esetén nem fordulhat a bírósághoz, ezért csak a passzivitásával mondhat ellent, az ügyész joga ugyanakkor a bíróságon való megtámadás joga. Egyet nem értés esetén a törvény nem tartalmaz szabályokat, így kérdéses, ha az ügyész belátja tévedését, akkor mi az eljárás.

Ha az ügyész megküldte az iratokat a bíróságnak, a bíróság egyesbíróként eljárva, 30 napon belül helyt ad a felhívásnak vagy elutasítja azt. Ez ellen jogorvoslatnak helye nincs, de a felek kérhetik tárgyalás tartását.

Változott abban is a törvény, hogy korábban az elővezetés ügyészi jóváhagyáshoz volt kötve. A jelenlegi szabályozás alapján minden elővezető határozatot meg kell küldeni elektronikus úton az ügyész számára, aki negyvennyolc órán belül dönthet annak hatályon kívül helyezéséről.

Továbbá a Szabs.tv. eljárás megszüntetéséről szóló pontja alapján hozott határozatokat is meg kell küldeni az ügyésznek ahhoz, hogy ellenőrzési jogkörét megfelelően tudja gyakorolni.

A fentiekben említett kényszerintézkedések ellen a kényszerintézkedést elszenvedőnek 3 napja van a panaszának benyújtására, erre korábban nyolc napos határidőt adott a régi Sztv. és az ügyésznek is a korábbi 8 nap helyett, 3 naptári napja van elbírálni az ilyen panaszokat. Nem változott a Szabs. tv., pontosabban meghagyta az új Ütv. azt a jogot az ügyésznek, amivel a szabálysértési hatóság által foganatosított intézkedései és határozatai ellen benyújtott panaszokat elbírálni. A szabálysértési hatóság egyes kényszerintézkedéseinek törvényességi megítélését továbbra is az ügyész látja el.

Az ügyész a panaszt elutasíthatja, a határozatot hatályon kívül helyezheti és helyt adván a panasznak, a hatóságot az eljárás folytatására utasíthatja.

4.6. A helyszíni bírságolás általános szabályainak változásai

A helyszíni bírság előnye abban rejlik, hogy „a szabálysértés elkövetése és a szankcionálás egyszerre történik”,⁵³ mely során a hatóság tagja és az elkövető közvetlenül kapcsolatba kerül. Az intézkedő rendőr ismerteti az elkövetett szabálysértést, a szabálysértés tényét és a

⁵³ Dr. Bisztricki László és Dr. Kántás Péter: Szabálysértési jog a közigazgatási szankciók rendszerében. HVG-ORAC Lap-és könyvkiadó Kft. Bp, 2009 287.o.

szankciót, tájékoztat a jogkövetkezményekről. Ezután kérdést intéz az intézkedés alá vont személyhez, hogy elismeri-e a szabálysértés elkövetését és hajlandó-e megfizetni a helyszíni bírság összegét, illetve (ha szükséges) tudomásul veszi-e a büntetőpontok kiszabását.⁵⁴ Ha „igen”-nel felel utóbbi kérdésekre az intézkedés alá vont személy, akkor befizetheti azt a helyszínen arra alkalmas, rendszeresített elektronikus eszközön, ha ez nem vehető igénybe, vagy nem él vele, akkor befizetheti készpénz átutalási megbízással, illetve átutalhatja elektronikusan is a bírság összegét meghatározott határidőn belül. Ez érdemi döntésnek minősül, aminek következtében további jogorvoslattal a szabálysértéssel kapcsolatban nem élhet, csupán a rendőri intézkedés ellen. Ha az összeget határidőn belül nem fizeti meg, akkor számolnia kell a jogkövetkezményekkel, nevezetesen a végrehajtással, így az elzárással.

„Nem” válasz esetén feljelenthet a hatóság tagja (következménye a „rendes eljárás”), illetve helyszíni idézést⁵⁵ alkalmazhat.

A helyszíni idézés az eljárás gyorsaságát hivatott javítani. Ennek során a szabálysértés elkövetőjét 5 napon belül idézni kell az illetékes szabálysértési hatósághoz. Az intézkedést foganatosító személynek össze kell gyűjteni a tanúkat, bizonyítékokat, amelyekről feljegyzést kell készítenie. Ezen kívül olyan mértékben kell részletezni a szabálysértést, hogy az alapján a szabálysértési hatóság döntést tudjon hozni.

Ha a szabálysértési hatóság az eljárás alá vont személy meghallgatását követően megállapítja a szabálysértési felelősségét, akkor vele szemben büntetést szabhat ki, vagy intézkedést alkalmazhat. Ellenkező esetben megszüntetheti az eljárást.

Ha nem jelenik meg az eljárás alá vont személy az idézésre a szabálysértési hatóság előtt és a tényállás tisztázott, akkor meghallgatás nélküli eljárásban, 15 napon belül hoz döntés a szabálysértési hatóság. Ez ellen nincs helye kifogásnak, de meghallgatást kérhet és 5 napon belül ismét idézni kell. Meghallgatásnál csak akkor változtathatja meg a szabálysértési hatóság a döntését (büntetés vagy intézkedés enyhítése, illetve hatályon kívül helyezése), ha újabb bizonyítékok merültek fel figyelembe véve a relatív súlyosítási tilalmat.

⁵⁴ Szeminárium tananyaga – dr. Verhóczki János r. alezredes, Határrendészeti Igazgatás c. szeminárium. RTF, 2011. I. félév

⁵⁵ Szabs. törvény. 101. § (1) Az e törvény szerint helyszíni bírság kiszabására, illetve jogszabály alapján ellenőrzésre jogosult szerv vagy személy a szabálysértési elzárással nem büntethető szabálysértés tetten ért elkövetőjét, amennyiben a helyszíni bírság kiszabását nem veszi tudomásul, szabálysértési eljárás azonnali lefolytatása érdekében az elkövetés helye szerint illetékes szabálysértési hatósággal egyeztetett, de legkésőbb öt napon belüli időpontra a helyszínen a szabálysértési hatóság elé idézheti.

A helyszíni idézés egyértelműen az eljárás gyorsaságát és egyszerűségét kívánja szolgálni, ugyanakkor a hatóságoknak figyelnie kell a megfelelő tájékoztatás megadására.

Az utóbbiakból is jól kivehető, hogy a helyszíni bírságotra vonatkozó rendelkezések a változása nemcsak a bírságtételek szempontjából változtak, hanem részleteiben is módosította azt a jogalkotó.

A régi Sztv.-t idézve:

„134. § (1) A szabálysértést meghatározó jogszabályban megállapított esetekben a (2) bekezdésben felsoroltak a szabálysértés tetten ért elkövetőjét helyszíni bírsággal sújthatják.”⁵⁶

Ez alapján helyszíni bírságot lehetett alkalmazni akkor, ha az adott szabálysértés tényállást helyszíni bírsággal kifejezetten szankcionálni engedte a jogszabály és az adott cselekményt a hatóság tagja észlelte, (továbbá az intézkedés alá vont személy elismerte annak elkövetését, egyetértett a bírság megfizetésével és hajlandó volt azt megfizetni. Utóbb említett 3 kritérium az eljárás alá vont személy részéről jelenleg is érvényes bármely megtagadása szabálysértési feljelentést vagy helyszíni idézését vonhat maga után.)

A 2012. évi II. törvény ide vonatkozó részének idézése:

„99. § (1) Helyszíni intézkedés során a szabálysértés elkövetését elismerő személlyel szemben helyszíni bírság kiszabásának van helye”⁵⁷

Ha az előbbi rövidebb leírásból indulunk ki, akkor kiemelendő változás, hogy az új szabály nem mondja ki, hogy „törvényben meghatározott esetekben”, hanem általában engedélyt ad valamennyi szabálysértés helyszíni bírságotlására. A rendőri intézkedés fogatosítása (ami magába foglalja a tettenérést is) is jogalapot ad a helyszíni bírság kiszabására, ami a baleseteknél történő kiszabását teszi lehetővé.

Ami azt jelenti, hogy bármely szabálysértés (beleértve a szabálysértési elzárással is büntethetőek) elkövetése esetén, ha azt az elkövető beismeri és helyszíni intézkedés során kerül rá sor, akkor helyszíni bírságot szabhat ki a hatóság.

⁵⁶ 1999. évi LXIX. törvény a szabálysértésekről

⁵⁷ 2012. évi II. törvény 99. §

A különös részi tényállásokban találhatunk olyan szabálysértéseket, amelyek helyszíni bírságolása gyakorlatilag lehetetlen, például csalás, tankötelezettség megszegése.

Ezek alapján viszont azt a következtetést vonhatjuk le, hogy a jogalkalmazóknak (leginkább érintett a rendőrség) valamennyi szabálysértést, azok részletszabályait olyan mértékben kell ismernie, hogy azt a helyszínen megfelelően elbírálva tudják szankcionálni. Ez nagyon nehéz feladat elé állítaná a végrehajtó személyi állományt.

Logikusnak tűnhet az a következtetés is, hogy a jogalkotó nem kívánta túlbonyolítani a helyszíni bírságolás definícióját és ezért nem fogalmazta meg, hogy melyek is azok a tényállások, amelyek kivételt képezhetnének.

A helyszíni bírság kiszabásának további feltétele, hogy az intézkedés alá vont elismerje a szabálysértés elkövetését.

„A bírság kiszabása egy sajátos „alku” eredménye. Az elkövető ugyanis nem kötelezhető arra, hogy a helyszíni bírságolásnak alávesse magát, de ugyanakkor a hatóság részéről eljáró személy sem köteles ebben a sommás formában elbírálni a szabálysértést, s bármikor választhatja a helyszíni idézést vagy a feljelentést is. A szabálysértés elkövetésén tetten ért és a szabálysértés elkövetését elismerő eljárás alá vont személlyel szemben helyszíni bírság kiszabásának van helye.”⁵⁸

A szabálysértés elkövetésének beismerését nem magyarázza a törvény, én úgy értelmezem, hogy az intézkedésnél a további törvényben meghatározott kritériumok mellett az elkövető elismeri, hogy szabálysértést követett el.

Akit a régi Sztv. alapján tetten értek szabálysértés elkövetésén (már korábban említett) minimum 2 000 Ft, maximum 20 000 Ft-ra bírságozhattak.

A Szabs. tv. megemeli ezeket az összegeket 5000 Ft és 50 000 Ft-ra, illetve bevezeti az ismételt elkövetést, ami alapján még magasabb összeget is ki lehet szabni.

„Az eljárás alkujellegét az új szabályozás alapján két új tényező borítja fel:

Az egyik a bírságmaximum drasztikus felemelése, hiszen az elkövetőnek akkor érte meg ezt a szankciót választani, ha bizonyosan olcsóiban úszhatta meg, mintha rendes eljárást választaná. Ahol viszont már a helyszínen ötvenezer forintos fenyegetettséggel kell számolni, ott van mit megfontolni, hiszen az elkövető a feljelentés alapján elbírált eljárásban

⁵⁸ 2012. évi II. törvény kommentár

a büntetőeljáráshoz hasonló garanciákkal, továbbá az időmúlás büntetésenyhítő hatásával számolhat”⁵⁹

Ebből azt a magától értetendő következtetést vonták le az előbbi idézet szerzői, hogy

„... ha jelentősen megdrágítják a helyszíni bírságot, akkor nőni fog a feljelentések és a helyszíni idézések száma, illetve – nem fizetés esetén – az elzárással, illetve közérdekű munkával a végrehajtási eljárások már ma is alig kezelhető tömege.”⁶⁰

A bírságok megemlése jelentősen csökkentheti a fizetési hajlandóságot, mivel az emberek valamilyen módon mindig fognak kisebb-nagyobb szabálysértéseket elkövetni, amelyeknek különböző okai lehetnek, de erről csak a jövőbeni statisztikai adatok alapján lehet majd következtetéseket levonni. Valódi visszatartó erő a hatósági jelenlét lehet a jogsértő cselekmények legvalószínűbb előfordulási helyein, de véleményem szerint a mai technológia mellett a modern ember egyszerűen kijátszhatná ezeket a pontokat.

Például: minden nap szembesülhetünk vele, hogy a rádióban félóránként bemondják a traffipaxok helyeit a hallgatók beküldött információi alapján, aminek visszatartó ereje is van az adott ponton, ahol mérik az autó sebességét, ugyanakkor az állampolgár ezt elhagyva, illetve kikerülve nyugodtan gyorsulhat tetszés szerint.

Ebből kiindulva, főleg közlekedési szabálysértéseknél, nem feltétlenül a hatósági jelenlétben van a megoldás, hanem azzal együttvéve egy új, igazságos közlekedési kultúra és morál kialakításában. De megoldás az is, hogy mindenki, intuitívan, önkéntesen, saját meggyőződésből törekedjen a szabályok betartására és elkerüli a szabálysértések elkövetését.

A fix bírságokat meghatározó kormányrendelet (63/2012. (IV.2.) Korm. r.), ami a fentiekkel ellentétben meghatározza, bizonyosan a leggyakrabban előforduló, valamennyi szabálysértések fix összegű helyszíni bírságainak mértékét. A fix összeg meghatározása pontos támpontot ad az állampolgároknak, és ha ezt választják a helyszínen, nem kell az akár kétszeres összegű pénzbírságot megfizetnie rendes eljárás során. De egyúttal hátrányt is szenved, mivel a jogalkalmazó ezektől az összegektől nem térhet el, nem mérlegelhet. Ezen túl visszaesés esetén fix bírságnál még súlyosabb büntetés kiszabásával is számolhat az elkövető.

⁵⁹ Bisztricki László és Kántás Péter Az új szabálysértési törvény magyarázata. HVG-ORAC Lap-és könyvkiadó Kft. Bp., 2012. 265. o.

⁶⁰ Bisztricki László és Kántás Péter Az új szabálysértési törvény magyarázata. HVG-ORAC Lap-és könyvkiadó Kft. Bp., 2012. 265. o.

Aktuális statisztikai adatok (5. számú melléklet) alapján elmondható, hogy a rendőrség 2012. április 15. és 2012. augusztus 31. között 226 769 fővel szemben szabott ki helyszíni bírságot 2 milliárd 933 millió forint összegben. Közlekedési szabálysértés miatt az előző év azonos időszakához viszonyítva 9 %-kal kevesebb, 187 001 kiszabására került sor, amelyből 166 461 a közúti közlekedési szabályok kisebb fokú megsértése miatt. A kiszabott és meg nem fizetett helyszíni bírság végrehajtása érdekében a szabálysértési hatóságoknál 45 848 ügyben indult végrehajtási eljárás.

4.6.1. A helyszíni bírsággal kapcsolatos gyakorlati tapasztalatok

Pozitív a fogadtatása annak, hogy a helyszínen immáron lehetőség van ismételt elkövetés értékelésére. A rendőri állomány részéről kezdeti bizonytanság volt megfigyelhető, ami a jogszabályok bonyolultságának és összetettségének köszönhető. Sajnálatos, hogy a rendelkezésre álló informatikai rendszer továbbra sem támogatja megfelelően az ismételt elkövetés alkalmazását.

A fix bírsággal sújtható szabálysértések esetén az állampolgárok megfelelő tájékoztatásban részesülnek, így a kétszeres összegű bírság elkerülése végett szívesebben döntenek a kevesebb összeggel járó helyszíni bírság megfizetése mellett. Ugyanakkor (tekintettel jelenlegi életszínvonalra is) túlzottnak tartják az egyes esetekben kiszabható helyszíni bírság összegét és nem értik, hogy a rendőr miért nem mérlegelhet az alanyi körülményekre, valamint a cselekmény súlyára tekintettel.

Fiatalkorúakkal kapcsolatban az a tény állapítható meg, hogy velük szemben a rendőrök nem minden esetben alkalmaznak helyszíni bírságot. Ha alkalmaznak is, akkor azt engedély nélküli vezetés miatt szabják ki.

4.7. Változások az Szabs. tv. jogorvoslati rendszerében

A jogorvoslat alkotmányosan rögzített és biztosított jog.

„Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti. „⁶¹

A jogorvoslat eszköze a kifogás, halasztó hatályú, rendes jogorvoslati eszköz mely alapján "a szabálysértési hatóság önrevíziót gyakorolhat.”⁶²

„A kifogás eredeti funkcióját tekintve a szabálysértési felelősséget megállapító döntést érintő valamennyi tény- és jogkérdés megtámadására alkalmas, halasztó hatályú, a teljes

⁶¹ Magyarország Alaptörvény: XXVIII. cikk, (7) bekezdése

⁶² Cserép Attila: Szabálysértési jog c. oktatási segédanyag, 2007. 30. oldal

körü felülvizsgálatra hatósági és bírói szinten is lehetőséget adó rendes jogorvoslati eszköz.”⁶³

Ez alapján azt lehetne mondani, hogy bárki, akinek a szabálysértési hatóság ügydöntő határozata jogát vagy jogos érdekeit érinti, az élhet az Alaptörvény által biztosított jogával. A korábbi szabályozás alapján kifogást a szabálysértési hatóság marasztaló határozata ellen lehetett benyújtani, nevezetesen a pénzbírság kiszabásáról, a figyelmeztetésről, a járművezetéstől való eltiltásról, az elkobzásról és kitiltásról szóló határozatok ellen.

A Szabs. tv. mondhatni bővítette a kifogás benyújtásának lehetőségét az új törvény, mivel már nem csak marasztaló határozattal szemben lehet benyújtani (érdemi határozattal szemben korábban panasszal lehetett élni), ugyanakkor szűkítés történ abban az értelemben, hogy a „hatóság önrevíziója ... csak akkor érvényesülhet, ha a kifogásban új tényt vagy új bizonyítékot hoznak fel.”⁶⁴

Kifogás benyújtásának határideje nem változott, ugyanúgy nyolc nap.

A kifogást továbbra is benyújthatja az eljárás alá vont személy vagy annak védője, illetve kártérítés esetén a sértett is a szabálysértési hatósághoz.

Kifogás benyújtása esetén, a szabálysértési hatóság új tény vagy új bizonyíték esetén a határozatát visszavonhatja, vagy az eljárás alá vont személy javára megváltoztathatja.

De ha az adott ügyben eljáró szabálysértési hatóság nem változtatja meg a döntését (és elutasításnak nincs helye), akkor a kifogást továbbra is felterjeszti a bírósághoz.

Újnak számít, hogy a kifogásban meg kell jelölni, ha az eljárás alá vont személy tárgyalás tartását kéri. Különben, ha a későbbiekben bírósághoz kerülne az ügy, akkor a bíróság 15 napon belül, kizárólag az iratok alapján dönt. Erről egyébként az eljárás alá vont személyt értesítik, aki 8 napon belül még kérheti tárgyalás tartását.

Szűkítés, hogy a Szabs. tv. alapján az ismételt kifogást az új törvény alapján csak a megváltoztatott részekkel szemben engedi benyújtani (a régi Sztv. szimplán egyet nem értés esetét is engedélyezte eme jogosultságot), ellenkező esetben „A szabálysértési hatóság elutasítja az ismételt kifogást, ha az nem a megváltoztatással érintett megállapítások ellen irányul. Az elutasítás ellen nincs helye jogorvoslatnak.”⁶⁵

⁶³ Bisztricki László és Kántás Péter Az új szabálysértési törvény magyarázata. HVG-ORAC Lap-és könyvkiadó Kft. Bp., 2012. 275. o.

⁶⁴ Bisztricki László és Kántás Péter Az új szabálysértési törvény magyarázata. HVG-ORAC Lap-és könyvkiadó Kft. Bp., 2012. 275. o.

⁶⁵ 2012. évi II.tv. 105. § (5)

Ugyanakkor a bíróságnak joga van törvénysértés esetén módosítani a határozat többi részén is.

A törvény nem változtatott azon a megoldáson, hogy ismételt kifogás benyújtása esetén a szabálysértési hatóság felterjeszti a kifogást a bírósághoz.

Ezekre figyelemmel a bíróság szabálysértési hatóság határozatot visszavonhatja, vagy az eljárás alá vont személy javára megváltoztatja.

A Szabs. tv. 105. § (1) bekezdéséből egyértelmű, hogy amennyiben pénzbírság összegét külön jogszabály állapította meg (utalva a fix bírságokról szóló rendeletre), akkor annak mértéke ellen nincs helye kifogásnak.

A gyakorlat azt mutatja, hogy a kifogások nagy számát a pénzbüntetések mértéke ellen nyújtották be. Ha az új törvény alapján megemelésre kerültek a pénzbeli büntetések, követve a haladó európai színvonalat és közben az emberek megélhetése hónapról hónapra rosszabbodik, problémát okozhat a végrehajtásnál, hogy egyre több ember kéri majd közérdekű munka vállalását, illetve elzárássá való átváltoztatást újabb terhet róva a társadalomra.

Mivel a pénzbüntetés érinti az eljárás alá vont személy jogát, illetve jogos érdekét ezért, egyes jogtudósok alkotmányjogilag aggályosnak tartják az új szabályozás szűkítését.

Visszavontnak kell tekinteni a kifogást abban az esetben, ha az eljárás alá vont személy a kifogás miatt tárgyalás tartását kérte, valamint a jelenléte egyéb okból szükséges, de nem jelent meg a tárgyaláson és elmaradását alapos indokkal előzetesen nem mentette ki.

Ha a bíróság a bizonyítási eljárás során úgy találta, hogy a benyújtott kifogás alaptalan, akkor a szabálysértési hatóság határozatát hatályában tartja, ha alaposnak találja, akkor megváltoztatja, feltéve, hogy a törvényben meghatározott feltételek (Új tényre, vagy új bizonyítékra való hivatkozás, helytelen jogszabályalkalmazás) fenn állnak.

A bíróság döntését ügydöntő végzésben hozza meg, mely a közlés napján emelkedik jogerőre és ellene fellebbezésnek helye nincs.

Ezen változtatásokkal a jogalkotónak az volt a célja, hogy a jogorvoslati eljárás lerövidüljön, egyszerűsödjön, és ne biztosítsa az időhúzás lehetőségét, ugyanis a régi jogorvoslati rendszerben az eljárás alá vont személynek a legcsekélyebb jelentőségű ügyekben is lehetősége volt erre.

A fellebbezéshez való alkotmányos jog biztosítása érdekében jogszabálytervezet van előkészülőben annak érdekében, hogy a helyszíni bírság ellen jogorvoslattal lehessen élni,

ugyanis a jelenleg hatályos Szabs. tv. alapján a hibásan kiszabott bírságok ellen nincs lehetőség fellépni.

5. A végrehajtásra vonatkozó változások

A szabálysértési eljárásnak három stádiuma van, ezek: alapeljárás, jogorvoslati eljárás és a végrehajtási eljárás. Utóbbi az egész eljárás olyan része, amikor érvényt szerez a hatóság az akaratának, kikényszeríti a döntését. Ez csak a jogerős és végrehajtható határozatok esetében lehetséges, amikor az eljárás alá vont személy nem tesz eleget a hatóság által meghatározott jogkövetkezmény teljesítésének.

A régi végrehajtási rendszert alkalmatlannak tartották funkciójának betöltésére, ezért az újra szabályozást igényelt. Ez a rendszer a fokozatosság elvén alapult, pl.: a meg nem fizetett bírságok behajtására 3 fokozatot határozott meg a régi Sztv., nevezetesen: adók módjára történő behajtás, a közérdekű munka és legvégül elzárásra való átváltoztatás.

Törvény által előírt elvárás volt, hogy mindegyik lépcsőfokon végig kellett haladni a végrehajtás során és nem lehetett kivételt tenni. Ez rendkívül nagy adminisztrációs terhet rótt a rendőrök, illetve ügyintézők számára, ami által az eljárás elhúzódott és csökkentette az eredményességet.

Az új szabályozás az eljárás egyszerűsítését és gyorsaságának javítását, valamint a törvénykövető magatartás és a hatóság tekintélyének növelését hivatott növelni. Mivel rendkívül gazdag részletszabályozáson alapul az eljárás ezen szakasza, csak a legfontosabb változásokat emelném ki.

Szabálysértési elzárást akkor kell alkalmazni, ha azt törvény előírja, vagy ha a pénzbírság nem került megfizetésre.

A szabálysértési elzárásról a szabálysértési elzárás végrehajtásának részletes szabályairól szóló 17/2012. (IV.5.) BM rendelet rendelkezik.

Az elzárás végrehajtása az általános hatáskörrel rendelkező szabálysértési hatóság feladatkörébe tartozik. Az elzárást pedig a szabálysértési elzárás végrehajtását fogantató intézetek kijelöléséről szóló 42/2012. (III.20.) Korm. rendelet meghatározott büntetés-végrehajtási intézetek fogantatósítják (pl.: Solt).

Abban az esetben, ha pénzbírságot helyettesítő elzárás került végrehajtásra, akkor a büntetés-végrehajtási intézetnek szükséges dokumentumok megküldése mellett (pénzbírságról rendelkező határozat, az elzárás megkezdésének és végrehajthatóságának elévülésének időpontja stb...), biztosítani kell az elkövető számára, hogy bármikor a bírság megfizetésével megválthassa elzárását. Erre lehetőséget biztosít a törvény az elővezetés

megkezdéséig és annak végrehajtásakor, valamint kiválthatja magát az elzárás maradék időtartama alól is.

2012. augusztus 23-tól kezdődő hatállyal a belügyminiszter szigorította az elzárás végrehajtásának szabályait. Ennek oka, hogy egy rendőr pszichológusnő, Bándy Kata sérelmére emberölést követetett el egy olyan személy (P. László), aki engedély nélküli vezetés és érvényes gépjármű-felelősségbiztosítás nélküli vezetés miatt a gyilkosság időpontjában szabálysértési elzárását kellett volna töltenie. Ugyanis a szabálysértésért kiszabott 40 000 Ft pénzbírságot nem fizette meg, ezért vele szemben ezt 2012. április 10-én jogerős végzéssel 20 nap elzárásra változtatta át.

Az elkövetőnek 2012. július 2-án kellett volna jelentkeznie a kijelölt büntetés-végrehajtási intézetnél, amit elmulasztott. Elővezetésre, az akkori szabályok értelmében 8 nap elteltét követően, ügyészi jóváhagyással kerülhetett volna sor.

Az új módosítás következtében ez annyiban szigorodott, hogy amennyiben az eljárás alá vont személy nem jelenik meg a kijelölt büntetés-végrehajtási intézetnél, akkor az ezt követő 5. napon belül kerülhet sor az elővezetésre. Az ügyészt az elővezetésről értesíteni kell, az általa hozott határozatig nem lehet végrehajtani a kényszerintézkedést. Az ügyész elektronikus úton betekinthez a szabálysértési eljárás irataiba, a elővezetést elrendelő határozatba. Korábban a jóváhagyáshoz az egész iratanyagot megkapták, amely alapján törvényességi felügyeletüket gyakorolhatta.

A pénzbírság, helyszíni bírság, a szabálysértési költség, a rendbírság, valamint az okozott kár megfizetésére a határozat jogerőre emelkedését követő 30 napon belül sor kell, hogy kerüljön. A határidőről, valamint az önkéntes befizetés előnyeiről, valamint annak elmaradásáról a hatóságnak tájékoztatni kell az eljárás alá vont személyt.

Pénzbírság meg nem fizetése esetén megszűnt a régi három fokozatú eljárás. Egyrészt az új törvény nem teszi lehetővé az adók módjára történő behajtást ebben az esetben, a hatóságnak csak tájékoztatni kell az eljárás alá vont személyt, hogy elmulasztott költségeit közérdekű munka végzésével válthatja ki önkéntességi alapon. Ha közérdekű munkára nem jelentkezik legkésőbb a befizetési határidőt követő 3 munkanapon belül, vagy a kijelölt munkát nem kezdi meg, illetve nem fejezi be, akkor a fennálló bírság összegét napokban meghatározott elzárásra kell átváltoztatni.

Az elzárás az egyik legjobb visszatartó erő, már csak a büntetés-végrehajtással történő fenyegetés arra sarkalja az embert, hogy tartózkodjon a hasonló cselekmények elkövetésétől,

és hogy ne kerüljön még egyszer ilyen helyre, ugyanakkor költséges az állam és végső soron az adófizetők számára is.

„Az elzárásra átváltoztatás esetében azonban nem szabad figyelmen kívül hagyni azt a tényt, hogy 1 fő esetében 1 napi elzárás hozzávetőlegesen 8 ezer forintba kerül, míg az elzárásra átváltoztatás esetén egy napi tétel maximum összege 5 ezer forint lehet. Abban az esetben, ha a végső megoldást az elzárásra átváltoztatás jelenti, akkor az állam elesik egyszer a kiszabott bírság összegétől és mellette megjelennek költségként az elzárással járó kiadások.^{66,}”

Pénzbírság elzárásra történő átváltoztatásáról a bíróság tárgyalás során határoz, döntésének meghozatalát nem akadályozza az, ha az elkövető nem vesz részt a tárgyaláson. Ugyanakkor értesíteni kell, valamint tájékoztatni arról, hogy pénzbírságot bármikor megfizetheti, amivel elkerülheti az elzárást.

Dolgozatom elkészítésekor a bíróságok ítélezési szünete, valamint az ügyek átfutási ideje miatt az elzárásra történő átváltoztatás gyakorlati megvalósulása nem ismert. Azonban az elsődleges tapasztalatok alapján az elkövetők elzárásra történő átváltoztatás helyett inkább bírság befizetése mellett döntenek, miután megkapják idézésüket a bírósági tárgyalásra.

Az adók módjára történő behajtás mondhatni kudarcot vallott, mivel az önkormányzati adóhatóságok nem a legfontosabb feladatként tartották számon eme intézkedés végrehajtását.

„A rendőrség által kezdeményezett végrehajtások száma 56.698 volt, és 1.399.617.078 Ft összegre történt adóbehajtás, amelyből a sikeresen teljesített 157.190.742 Ft volt, ami a kezdeményezett összegnek a 11,2 %-át jelenti. A behajtás elmaradásával az állam több mint 1 milliárd forint bevételtől esett el 2009-ben.^{67,}”

Éppen ezért is szűkült a köztartozások azon köre, amit ilyen módon hajthat be a szabálysértési hatóság, ugyanakkor továbbra is az önkormányzati adóhatóság látja el ezt a feladatot. Így a továbbiakban a szabálysértési költséget, az okozott kár értékét és a rendbírságot lehet megtéríteni ezen a módon. Célszerű lehetne ezt a feladatot a rendkívül hatékonyan működő NAV részére átadni.

⁶⁶ A szabálysértési törvény átfogó felülvizsgálatának koncepciója 40.o.

⁶⁷ A szabálysértési törvény átfogó felülvizsgálatának koncepciója 37.o.

Problémaként jelentkezett a végrehajtásban, hogy a Szabs. tv. hatálybalépésekor módosult az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény (a továbbiakban: Art.) 161. § (1) bekezdése is, amelyből a szabálysértési és helyszíni bírságok végrehajtására vonatkozó külön rendelkezést törölték, átmeneti rendelkezés nem volt, továbbá hogy a 10 000 forint, illetve az azt el nem érő pénzbírság végrehajtására nem volt lehetőség. Az Art. 2012. augusztus 07-től hatályos 161. § (1) bekezdése szerint az adóhatóság behajtás végett történő megkeresésének akkor van helye, ha a köztartozás összege eléri vagy meghaladja a 10 000 forintot.

A meg nem fizetett pénzbírság vagy helyszíni bírság közérdekű munkával történő megváltása érdekében az elkövető legkésőbb a pénzbírság befizetésére rendelkezésre álló 30 napot követő három munkanapon belül jelentkezhet az állami foglalkoztatási szervnél, a munkaügyi kirendeltségnél.

A munkaügyi kirendeltség legfontosabb felelőssége az, hogy a szabálysértési hatóság felé jelezze, ha az eljárás alá vont személy közérdekű munkára jelentkezett. Ha ezt elmulasztja, a szabálysértési hatóság a bíróságnak továbbíthatja az ügyet és az elzárásra változtathatja át a meg nem fizetett pénzbírságot, illetve helyszíni bírságot.

A munkaügyi kirendeltségnek lehetőséget kell biztosítania az elkövetőnek (a korábbiakkal ellentétben), hogy maga válassza meg a számára (előreláthatóan) elvégezhető munkát (nemének, korának, egészségügyi állapotának megfelelően), így törekedve az eredményességre.

A jelenlegi tapasztalatokat alapul véve elmondható, hogy a közérdekű munkával történő megváltás a munkanélküliség és az alacsony jövedelmi viszonyok miatt egyre gyakoribb.

A közérdekű munka végrehajtása, mint új, önálló büntetési nem végrehajtásáról is az illetékes állami foglalkoztatási szervnek kell gondoskodnia, a fentebb említett, valamint a jogszabályokban meghatározott kötelezettségeknek ugyanúgy eleget kell tennie. Az elkövetőnek a határozat jogerőre emelkedését követően három munkanapja van itt is közérdekű munkára jelentkezni és ha nincs megfelelő munkahely, akkor a munkahely-kijelölés ismételt megkísérlésére harminc napon belül megint meg kell jelennie az illetékes munkaügyi központnál, különben kezdeményezi a szabálysértési hatóság a szabálysértési elzárásra való átváltoztatást.

Az elmúlt időszak tapasztalataiból elmondható, hogy közérdekű munka végrehajtására szolgáló munkahelyek száma nem elegendő. A munkaügyi kirendeltségek nem tudnak elégséges számú munkahelyet kijelölni, ezért az elkövetőket regisztrálják, de számukra csak 30 napos ismételt jelentkezést tudnak elő írni. Nehezíti a végrehajtást, hogy a közérdekű

munka végzéséhez foglalkozás-egészségügyi alkalmassági vizsgálat szükséges, aminek költségét (kb. 8000-9000 Ft.) az elkövetőnek önerőből kell megtérítenie, annak ellenére, hogy gyakorlatilag a tényleges munkavégzés lehetősége nem áll fent.

A járművezetéstől való eltiltást 2013-tól a járási hivatalok fogják végrehajtani a körzetközponti feladatokat ellátó okmányirodákon keresztül.

Az *elkobzás* szabályai nem változtak, szabályait a Vhr.⁶⁸ III. fejezete tartalmazza szabályait.

⁶⁸ 22/2012. (IV.13.) BM rendelet

6. Az új szabálysértési nyilvántartási rendszer

Az utóbbi években kisebb számú, de annál jelentősebb fejlődéseken esett át a szabálysértésekkel kapcsolatos nyilvántartási rendszer. A jogalkotó belátta, hogy szükség van egy a bünygyi területen is alkalmazott bünygyi nyilvántartási rendszerhez hasonló nyilvántartásra, amely alapján leellenőrizhetőek az eljárás alá vont személy szabálysértéssel kapcsolatos adatai. A bünygyi nyilvántartási rendszer egyébként a személyazonosító adatok és fényképek nyilvántartásából, valamint a bünygyi nyilvántartásokból áll.⁶⁹

2010. január 01. előtt helyi „papír alapú” regiszterekben vezették a szabálysértést elkövetők személyes adatait, az elkövetett szabálysértéseket valamint a velük szemben alkalmazott szankciókat. Ezen adatok kezelését helyi szinten, az elkövető lakóhelye szerinti szabálysértési hatóság látta el. Az adatokat a hatóság döntésétől számított 2 évig tartotta nyilván.

Súlyosbító körülmény volt, ha valakit szabálysértés elkövetésén tetten értek és a prioritálás során kiderült, hogy korábban már követett el szabálysértést, ugyanakkor enyhítő körülmény volt, ha az derült ki, hogy a szabálysértési előélete tiszta.

A rendszer hátránya volt, hogy csak helyi szinten működött. Ha az eljárás alá vont személy, lakóhelyén kívül, az ország másik végében követte el a szabálysértést, ott csak akkor lehetett a prioritálás során adatokhoz jutni, ha abban a városban vagy községben már követett el szabálysértést. Szintén hátrányosan hatott a szabálysértési eljárásra az, ha az elkövető más városba költözött, mert akkor szinte tiszta lappal indulhatott az „új”, illetékes szabálysértési hatóság előtt.

2008-ban a jogalkotó szükségesnek látta egy országos viszonylatban egységes, gyors és hatékony szabálysértési nyilvántartás bevezetését, ezért a 2008-as Sztv. módosítással bevezette a Központi Szabálysértési Nyilvántartási Rendszert (továbbiakban KSZNY).

2010. január 01. után a helyi regiszterekben lévő adatokat folyamatosan áthelyezték a KSZNY-be, de az adatok sokasága miatt csak 2012-ben töltötték fel úgy a nyilvántartást, hogy az érdeemben használható legyen. Ez a rendszer a Robotzsaru NEO-n keresztül volt elérhető, amivel a hozzáféréssel rendelkező előadók ellenőrizhették az eljárás alá vont

⁶⁹ 2009. évi XLVII. Törvény a bünygyi nyilvántartási rendszerről, az Európai Unió tagállamainak bíróságai által magyar állampolgárokkal szemben hozott ítéletek nyilvántartásáról, valamint a bünygyi és rendészeti biometrikus adatok nyilvántartásáról

személlyel szemben alkalmazott szankciókat, intézkedéseket, valamint információt kaphattak a végrehajtásról.

„A központi szabálysértési nyilvántartás (a továbbiakban: szabálysértési nyilvántartás) célja az eljárás alá vont személy szabálysértési előéletének nyilvántartása a szabálysértési eljárás gyors és pontos lefolytatása, a szabálysértési végrehajtási rendszer megerősítése, továbbá a nyilvántartásból történő adatszolgáltatás útján az érintett jogai gyakorlásának biztosítása, valamint mások jogainak és biztonságának védelme érdekében.”⁷⁰

Ez nem csak a szabálysértési eljárásokat hívott segíteni, hanem más jogterületen (pl.: közigazgatás) a különböző okmányok, engedélyek kiadása előtt is megnézték a szabálysértési előéletet, ami alapján elbírálták az ügyfelek kérelmét.

2012. április 15-től új nyilvántartási rendszert hoztak létre, ami lényegesebben több információval szolgál az előzőnél.

„Az SZNYR adattartama jelentősen megváltozott a KSZNY-éhez képest, különös tekintettel arra, hogy az SZNYR-ben a jogerős érdemi határozatot megelőző szabálysértési eljárás egyes eseményeit, eljárási cselekményeit is nyilván kell tartani.”⁷¹

Ez már nem csak a fent vázolt eljárásokban használatos, hanem az új, visszaesés jogintézményét is hívatott támogatni.⁷²

A szabálysértési nyilvántartási rendszer közhiteles, hatósági nyilvántartások, melynek adatkezelői feladatát a Közigazgatási és Elektronikus Közszolgáltatások Központi Hivatala (KEKKH) látja el, figyelembe véve az Sztv.-t, a Vhr.-t és a KET. szabályait.

Az SZNYR feletti törvényességi felügyeletet a Legfőbb Ügyészség látja el.

Az SZNYR egy személyazonosító adatokat tartalmazó nyilvántartásból és 3 további szabálysértési nyilvántartásból áll.

Személyazonosító adatok nyilvántartása:

Ebben a nyilvántartásban pusztán személyi adatok találhatóak. Amikor a rendőr például priorál valakit, akkor először személyazonosító adatok alapján ellenőrzi le az ügyeletes az

⁷⁰ 1999. évi LXIX. tv. 27. § (1)

⁷¹ IdomSoft Zrt.:Szabálysértési Nyilvántartási Rendszer megvalósítása Projekt I. fázis. EGYSZERŰSÍTETT FELHASZNÁLÓI KÉZIKÖNYV. 1.0. verzió.,2012. 5.o.

⁷² a visszaeső minősítés megállapításához csak a jogerősen lezárt marasztaló határozatok bírjanak relevanciával (ellenkező esetben a végrehajtásához a szabálysértési nyilvántartás adattartalmának bővítése válik szükségessé annak érdekében, hogy a nyilvántartás ne csak a jogerősen lezárt határozatokat tartalmazza, hanem a megindult eljárások is elérhetővé váljanak) A szabálysértési törvény átfogó felülvizsgálatának koncepciója 30. o.

intézkedés alá vont személyt. Ha nincs találat, az azt jelenti, hogy az adott személy még nem szerepel a szabálysértési nyilvántartásban. Ha van találat, akkor feltételezhető, hogy korábban már követett el szabálysértést. A személyazonosító adatokhoz tartozik egy kapcsolati kód is. A kapcsolati kód köti össze a további alrendszerekkel a személyazonosító adatokkal, azonban a többi alrendszer személyazonosító adatokat már nem tartalmaz.

A szabálysértési nyilvántartások köre:

1) A szabálysértést elkövetettek és a helyszíni bírságoltak nyilvántartása:

„Üdvözlendő újdonság a helyszíni bírságok nyilvántartása, hiszen mind számában, mint megelőző hatásában ez az eljárási forma a legjelentősebb, és közvetlenül tudja mutatni a hatóságok helyszíni ellenőrző, szankcionáló kapacitásának méreteit, koncentráltságát meghatározott irányokba, de mutatja azt is, hogy az érintettek körében mekkora adott helyen és időben az elfogadási hajlandóság.”⁷³

Ezeket az adatokat egyébként a büntetést vagy intézkedést megállapító határozat jogerőre emelkedésétől, illetve a helyszíni bírság kiszabásától számított három évig kezeli.⁷⁴

2) A szabálysértési eljárás hatálya alatt állók nyilvántartása:

A korábbi KSZNY csak a jogerős döntéseket rögzítette, így azok, akik ügyében folyamatban volt az eljárás és még nem született meg a döntés, azokról nem tartalmazott adatokat.

Az új SZNYR már tartalmazza az előbb említett adatokat, de abban is nagy segítséget nyújt a hatóságoknak, hogy ugyanazon szabálysértés miatt ne vonják kétszer felelősségre a szabálysértés elkövetőjét. Ehhez pedig az nyújt segítséget, hogy a nyilvántartás tartalmazza az adott szabálysértés elkövetési helyét és idejét.

Az adatok a szabálysértési nyilvántartó szerv a szabálysértési eljárás jogerős befejezésig kezeli.⁷⁵

A jogerős befejezést követően az adatok átkerülnek az 1) pontban meghatározott nyilvántartásba.

3) A szabálysértési nyilvántartási rendszer használatára az alábbi szervek jogosultak:

- a) a bíróság, a szabálysértési eljárás lefolytatása céljából;*
- b) az ügyészség, az ügyész szabálysértési eljárásban történő részvételével összefüggő feladatok ellátása érdekében;*

⁷³ Bisztricki László és Kántás Péter: Az új szabálysértési törvény magyarázata c. könyv HVG-ORAC Lap- és könyvkiadó Kft. Bp., 2012. 366.o.

⁷⁴ 2012. évi II. törvény 155. § (1)

⁷⁵ 2012. évi II. törvény 155. § (2)

- c) a rendőrség, az e törvényben foglalt feladatai ellátása, valamint törvényben meghatározott engedélyezési eljárás során az engedély kiadása feltételeinek a megállapítása, továbbá a megbízhatósági vizsgálat lefolytatása céljából;
- d) a szabálysértési hatóság, illetve a helyszíni bírság kiszabására jogosult szerv vagy személy, valamint az állami foglalkoztatási szerv az e törvényben foglalt feladataik ellátása céljából;
- e) a nyomozó hatóságok, a hatáskörükbe tartozó bűncselekménnyel törvény rendelkezése alapján együttesen elbírálandó szabálysértés, valamint a törvényben meghatározott esetekben az érték egybefoglalás alkalmazási feltételeinek a megállapítása érdekében;
- f) a nemzetbiztonsági szolgálatok, nemzetbiztonsági ellenőrzés céljából, valamint;
- g) a szervezett bűnözés elleni fellépés koordinációjáért felelős közigazgatási szerv, elemző-értékelő tevékenysége céljából.⁷⁶

Az itt felsorolt szervek közvetlenül hozzáférhetnek az SZNYR adataihoz. Ezt a gyakorlatban megtehetik „rendszer-rendszer kapcsolat útján, illetve az erre a célra kialakított felhasználói felületen keresztül.”⁷⁷ A felhasználó felület eléréséhez szükséges: internet elérés megfelelő böngészővel, valamint belépési, rendszerhasználati jogosultság.

Ha a helyszíni bírság kiszabására jogosult személy vagy szerv számára a közvetlen elektronikus hozzáférés nem áll rendelkezésre, akkor lehetőség van telefonos kapcsolaton keresztül segítséget kérni az adminisztratív munkatársuktól. Ez az ún. rövid úton történő adatbeszerzés lehetősége, amit a közterületen szolgálatot ellátó járőr is igénybe vehet.

A természetvédelmi őr, az önkormányzati természetvédelmi őr, az erdővédelmi szolgálat tagja, a halászati őr és a mezőőr részére a közvetlen hozzáférés nem biztosított, ezért ők is az előbb említett úton férnek az SZNYR adataihoz.

Ahhoz hogy ezek a szervek hozzáférjenek, szükség van egyedi azonosítóra, valamint az adattovábbítás szabályainak betartása. A fentebb említett szervek számára törvény által biztosított jog az ügyintézőik számára történő egyedi azonosító kérése. Fontos, hogy egy azonosítót csak egy személy használhat, a törvény nem is köti meg az igényelhető

⁷⁶2012. évi II. törvény 157. § (1)

⁷⁷ IdomSoft Zrt.; Szabálysértési Nyilvántartási Rendszer megvalósítása Projekt I. fázis. EGYSZERŰSÍTETT FELHASZNÁLÓI KÉZIKÖNYV. 1.0. verzió., 2012. 6.o.

azonosítók számát. A lekérdezést fogatosítani csak az adott ügy rendezése érdekében lehet, meg kell jelölni az adatátvétel célját és a jogalapját. A magánfelhasználás szigorúan tilos, büntetőeljárást vonhat maga után.

Összességében az új nyilvántartási rendszer hiánypótló és rendkívül ésszerű lépés volt a hatékony jogalkalmazói munka támogatásának tükrében. Hátránya, hogy a Szabs. tv. hatályba lépése előttről nem minden esetben tartalmazza azokat az információkat, amelyek a visszaesés értékeléséhez szükségesek.

7. A szabálysértési tényállások terén végbement változásokról röviden

Dolgozatom terjedelmére tekintettel csak igen szűk körűen lehetséges teljes körűen áttekinteni az új szabályozást, ugyanakkor a teljesség kedvéért minimálisan ki kell térnem a szabálysértési tényállásokkal kapcsolatos változásokra is.

Általánosságba elmondható, hogy egyes szabálysértések valamelyik bűncselekmény enyhébb alakzatai, amelyeket „kiszabálysértések”-nek is szoktak nevezni. Ezek társadalomra veszélyessége csekélyebb, mint büntetőjogi párjuk. Jogalkotói érték kategória annak megállapítása, hogy mely tényezők alapján érdemeljen valamely jogellenes cselekmény büntetőjogi vagy szabálysértési következményeket.

A szabálysértések másik kategóriáját képezik az igazgatás elleni szabálysértések, „amelyek kriminálisan színtelenek, jellegüket tekintve büntetőjogi összefüggésük nincs⁷⁸”.

Harmadik csoportba sorolhatóak azok a szabálysértések, amik a fentebb említett két kategóriába nem helyezhetőek el. Ezek az ún. „szakszabálysértések”.

A korábbi szabályozásban három tipikus forrása volt a szabálysértési tényállásoknak. Ezek: a régi Sztv., az egyes szabálysértésekről szóló 218/1999. Korm. rendelet, valamint önkormányzati rendeletek. Az első kettő forrás körülbelül 190, a harmadik több tízezer tényállást tartalmazott.

A Szabs. tv. szakított ezzel a felosztással és immáron egy törvénybe helyezte a régi, változtatott és az új tényállásokat.

„Az új törvény mintegy megfelezi a tényállások számát és eltörli azokat, melyeket az önkormányzatok statuáltak, megtartva természetesen azt a négy legnagyobb cselekményi kört (közlekedési, tulajdon elleni, közrend elleni, fogyasztóvédelmi), melyek szankcionálása évtizedek óta a legnagyobb mennyiségi gondot jelenti a hatóságoknak.⁷⁹”

2012. április 10-én a parlament több törvény, javaslatcsomag elfogadása mellett új szabálysértési tényállásokat is megszavazott, amelyek többek között a következők:

A jogosulatlan címhasználat (183/A. §), amit azon személy követ el, aki mások előtt őt meg nem illető címet használ, illetve kitüntetést vagy egyenruhát jogosulatlanul visel, valamint közterületen rendvédelmi szervek, illetve a Magyar Honvédség rendszeresített egyenruháját,

⁷⁸ A szabálysértési törvény átfogó felülvizsgálatának koncepciója 14.o.

⁷⁹ Bisztriczki László és Kántás Péter: Az új szabálysértési törvény magyarázata. HVG-ORAC Lap-és könyvkiadó Kft. Bp., 2012. 20.o.

azonosításra szolgáló jelvényét, ezek megtévesztésre alkalmas utánzatát jogosulatlanul viseli, továbbá az e szervekre utaló feliratot, matricát ruháján vagy járművén jogosulatlanul feltüntet. A tiltott fűrés (202/A. §) eredetileg nem szerepelt volna Szabs. tv.-ben (a korábbi szabályozással ellentétben), de az ezzel kapcsolatos statisztikai adatok alapján, valamint annak emberi életre való veszélyessége miatt végül bekerült a Szabs. tv.-be-

Újonnan szabálysértést követ el az is, aki engedély vagy bejelentés nélkül élelmiszert állít elő vagy forgalmaz (238. §).

Beemelésre került továbbá a Polgári védelmi kötelezettség megszegése (215/A. §), valamint a honvédelemmel kapcsolatos kötelezettség megszegésének (215/B. §) szabálysértése is.

A Szabs. törvényben körülbelül 90-re tehető az egyes szabálysértések száma, amiket a törvény 9 fejezetre bont. A Szabs. tv. XXIII. fejezete a szabálysértési elzárással is büntethető szabálysértések tartalmazza, aminek a köre a korábbi szabályozáshoz képest bővítésre került a jogalkotó által. A tulajdon elleni szabálysértések értékhatára megemelésre került 20 000 Ft-ról 50 000 Ft-ra. Ennek következtében azok a cselekmények, amik korábban a büntetőeljárás hatálya alá tartoztak, 2012. április 15.-től a szabálysértésnek minősülnek. Az eljáró hatóság (bíróóság) nem változott, ugyanakkor a rendőrség ügyterhe növekedett (ahogy az a statisztikai adatokból is látszik), mivel elzárással is sújtható szabálysértések esetén kötelező előkészítő eljárást lefolytatnia.

8. Összegzés

A szabálysértési jogterület megújulása időszerű és szükséges volt. A régi Sztv. is alkalmas volt rendeltetésének ellátására, de a tetemes joganyagból eredő régi anomáliák megszüntetése, az új jogintézmények bevezetésének szükségessége, a végrehajtási rendszer leegyszerűsítése, a szabálysértési nyilvántartás megújulása, új szankció bevezetése, illetve a szankciók megváltoztatása, jogorvoslati rendszer leegyszerűsítése szükségessé tette, hogy ne egy tetemes módosító csomagon keresztül ültesse el az újításokat a jogalkotó, hanem egy új, modern törvényt alkosson.

A szabálysértés fogalmának megreformálása, ezáltal az önkormányzati rendeletek kizárása a szabálysértések köréből ésszerű volt. Ez megkönnyíti a jogkövetést és jogalkalmazást egyaránt. A személyi hatály alá tartozók könnyebben megismerhetik a joganyagot, ezáltal a jogbiztonság is garanciális értékkel bír.

Ugyanakkor véleményem szerint az egyes szankciók mértékének megemelése nem volt kellőképpen indokolt. Gondolok itt a fix bírságos szabályszegésekre, ahol a mérlegelési jogkör háttérbe szorul és az egyes cselekmények veszélyessége nem teszi indokoltá a több tízezer forintos bírság kiszabását. Egy átlag keresettel rendelkező állampolgár számára jövedelmének akár 20-30%-át is jelentheti egy 30 000 forintos bírság kifizetése.

A közérdekű munka bevezetése összességében pozitív kezdeményezés, amely összhangban van a kormányzat azon törekvésével, amely a munka társadalmi megbecsülésének helyreállítására irányul. Azonban ennek feltételrendszerének megteremtésre (pl.: munkahelyek számának növelése) a közeljövő egyik nélkülözhetetlen feladata.

A visszaesés, mint új jogintézmény bevezetése a szabálysértési terület jeles újítása, a szigorítás jegyében történt, respektálva azon jogos igényt, hogy a sorozatos, ismétlődő jellegű cselekmények nagyobb visszatartó erejű szankciókban részesüljenek, mint korábban.

A szabálysértési miatt eljáró hatóságok körének meghatározása összhangban van a magyar közigazgatási rendszer átalakításával. A hatáskör és illetékességi szabályok területén végbement változások közül, miszerint ha ésszerű indokok szólnak mellett, hogy a szabálysértési hatóságok az általános illetékességi szabályoktól eltérve a kivételes illetékességi szabályok szerint újonnan a törvényszék engedélye nélkül járjanak el, szintén logikus, az eljárás gyorsaságát és hatékonyságát szolgáló változtatás.

A helyszíni idézéssel a jogalkotó az eljárás gyorsítását célozta meg, azonban ennek alkalmazása nehézséget jelent.

A régi Sztv. jogorvoslati rendszere a legcsekélyebb súlyú ügyekben is lehetővé tette a négyfokú jogorvoslati fórumrendszer igénybevételét, amely lehetővé tették az eljárások elhúzódását. A Szabs. tv. olyan kritériumokat támaszt a kifogás benyújtásával, elbírálásával kapcsolatban, amelyek következtében a jogorvoslati eljárások lerövidülnek és ésszerűbb keretek között kerül elbírálásra.

Ugyanakkor a helyszíni bírságok elleni jogorvoslati lehetőség elzárása olyan helyzetet teremtett, hogy a Korm. r. alapján, hibásan kiszabott pénzbírságok ellen jelenleg nincs lehetőség fellebbezni. Ezen rendelkezés kijavítása jelenleg folyamatban van.

A végrehajtási eljárásban a korábbi három fokozat megszüntetésével, az állam eredményesebb érvényt szerezhet döntésének. Az adók módjára történő költségek behajtásának szűkítése az elmúlt évek gyakorlata alapján szükséges volt. A közérdekű munka végrehajtása ugyanakkor a korábban emlegetett probléma miatt is, még nem áll teljesen készen funkciójának betöltésére.

Az új szabálysértési és nyilvántartási rendszer az adott kornak megfelelő technikai háttérrel, megfelelően támogatja a jogalkalmazókat. A közelmúltban elkövetett szabálysértések kapcsán segít a visszaesés értékelésében, ugyanakkor a korábban elkövetett szabálysértésekről nem rendelkezik az ehhez szükséges információtartalommal (pl.: korábban kiszabott büntetések, vagy intézkedések).

Kijelenthető, hogy a Szabs. tv. több tekintetben - a kellő differenciáltság és távolság megtartásával - átvette a büntetőjog bizonyos elemeit (pl.: új, önálló büntetési nem a közérdekű munka, fogalmi elemek).

A visszatartó erő növelése (prevenciós célok) nem feltétlenül a büntetőpolitika szigorításával érhető el, hanem olyan proaktív megoldásokat kellene keresnie jogalkotónak, amelyek eredményesen szolgálják a szabálysértések megelőzését, elősegítik az állampolgárok önkéntes jogkövetését, a demokratikus jogállami társadalmi együttélési szabályok tiszteletét.

Összességében véve a szabálysértési jogterület újraszabályozásának hatása elérte a jogalkotó szándékát, azonban az ilyen terjedelmű – alapvető életviszonyokat befolyásoló – joganyag gyakorlati alkalmazásának gördülékennyé tétele a jogalkalmazók szaktudására, tapasztalatára és mindenekelőtt törvényesség és jogbiztonság primátusának elismerésére épül.

Forrásjegyzék

1. 2012. évi II. törvény a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről (továbbiakban Szabs. tv.)
2. Szabs. tv. kommentár
3. Rendvédelmi füzetek 2007/1-2. szám Bp. 2007. - Dr. Simon Attila – A szabálysértési jog története c. tanulmány
4. 1840. évi IX. tc. a mezei rendőrségről
5. „Toldalék”, az 1843-as büntetőjogi javaslat csatolmánya
6. 1878. évi V: törvénycikk „A magyar büntető törvénykönyv a büntettekről és vétségekről”
7. 1879. évi XL. törvénycikket a kihágásokról
8. Dr. Bisztricki László – Dr. Kántás Péter: Az új szabálysértési törvény magyarázata HVG-Orac lap és könyvkiadó Kft. Bp, 2012.
9. A Büntető Törvénykönyv Általános Részéről szóló 1950. évi II. törvény
10. 1951. évi 35. törvényerejű rendelet a kihágási bíróságokról és azok eljárásáról
11. 1953. évi 16. törvényerejű rendelet a rendőrségi kihágási bíraskodás megszüntetése és a kihágási eljárásra vonatkozó egyes rendelkezések módosítása
12. 1955. évi 17. sz. törvényerejű rendelet a kihágás intézményének és a kihágási bíraskodásnak megszüntetéséről
13. 1968. évi I. törvény a szabálysértésekről
14. A szabálysértési törvény átfogó felülvizsgálatának koncepciója
15. Kántás Péter: Szabálysértési Jog – Általános rész, RTF, Bp. 2004
16. 63/1997. (XII. 11.) AB határozat
17. Szabálysértésekről szóló 1999. évi XLIX. törvény.
18. Erdődy Gyula - A szabálysértési jog Németországban és Magyarországon, IN: PhD Tanulmányok 9. (Szerk.:Ádám Antal), PTE-ÁJK, Pécs 2010
19. 2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól
20. Magyarország Alaptörvénye
21. 1978. évi IV. törvény a Büntető Törvénykönyvről
22. Közúti közlekedés szabályairól szóló 1988. évi I. törvény
23. 410/2007. (XII. 29.) Korm. rendelet A közigazgatási bírsággal sújtandó közlekedési szabályszegések köréről, az e tevékenységekre vonatkozó rendelkezések megsértése

esetén kiszabható bírságok összegéről, felhasználásának rendjéről és az ellenőrzésben történő közreműködés feltételeiről

24. 387/B/2007. AB határozat
25. 60/2009. (V. 28.) AB határozat
26. Dr. Bisztricki László – Dr. Kántás Péter: Szabálysértési jog a közigazgatási szankciók rendszerében. HVG-Orac lap és könyvkiadó Kft. Bp, 2010.
27. 63/2012. (IV. 2.) Korm. rendelet az egyes közlekedési szabálysértések miatt alkalmazandó szabálysértési pénzbírság, illetve helyszíni bírság kötelező mértékéről, valamint a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvénnyel összefüggő egyes kormányrendeletek módosításáról
28. Nagy Ferenc – Tokaji Géza: A magyar büntetőjog általános része. 2001. Korona Kiadó Kft., Bp.
29. Bibó István – A szankciók kérdése a nemzetközi jogban. Szeged, 1934.
30. A közúti közlekedési előéleti pontrendszerről szóló 2000. évi CXXVIII. törvény végrehajtásáról szóló 236/2000. (XII. 23.) Korm. rendelet
31. Bisztricki László – Kántás Péter : Szabálysértési jog a közigazgatási szankciók rendszerében, HVGOrac Lap és Könyvkiadó, Bp. 2009
32. 30/2011. (IX. 22.) BM rendelet a rendőrség szolgálati szabályzatáról
33. 22/2012. (IV. 13.) BM rendelet a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény végrehajtásával kapcsolatos rendelkezésekről, valamint ahhoz kapcsolódó egyes rendeletek módosításáról
34. 1992. évi LXVI. Törvény a polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásáról
35. Ügyészségről szóló 2011. évi CLXIII. Törvény
36. Cserép Attila – Szabálysértési jog c. oktatási segédanyag , 2007(interneten is elérhető)
37. Adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. Törvény
38. 2009. évi XLVII. Törvény a bünyügyi nyilvántartási rendszerről, az Európai Unió tagállamainak bíróságai által magyar állampolgárokkal szemben hozott ítéletek nyilvántartásáról, valamint a bünyügyi és rendészeti biometrikus adatok nyilvántartásáról
39. Blaskó Béla – Magyar büntetőjog c. Tankönyv, Bp. Rejtjel kiadó 2008.

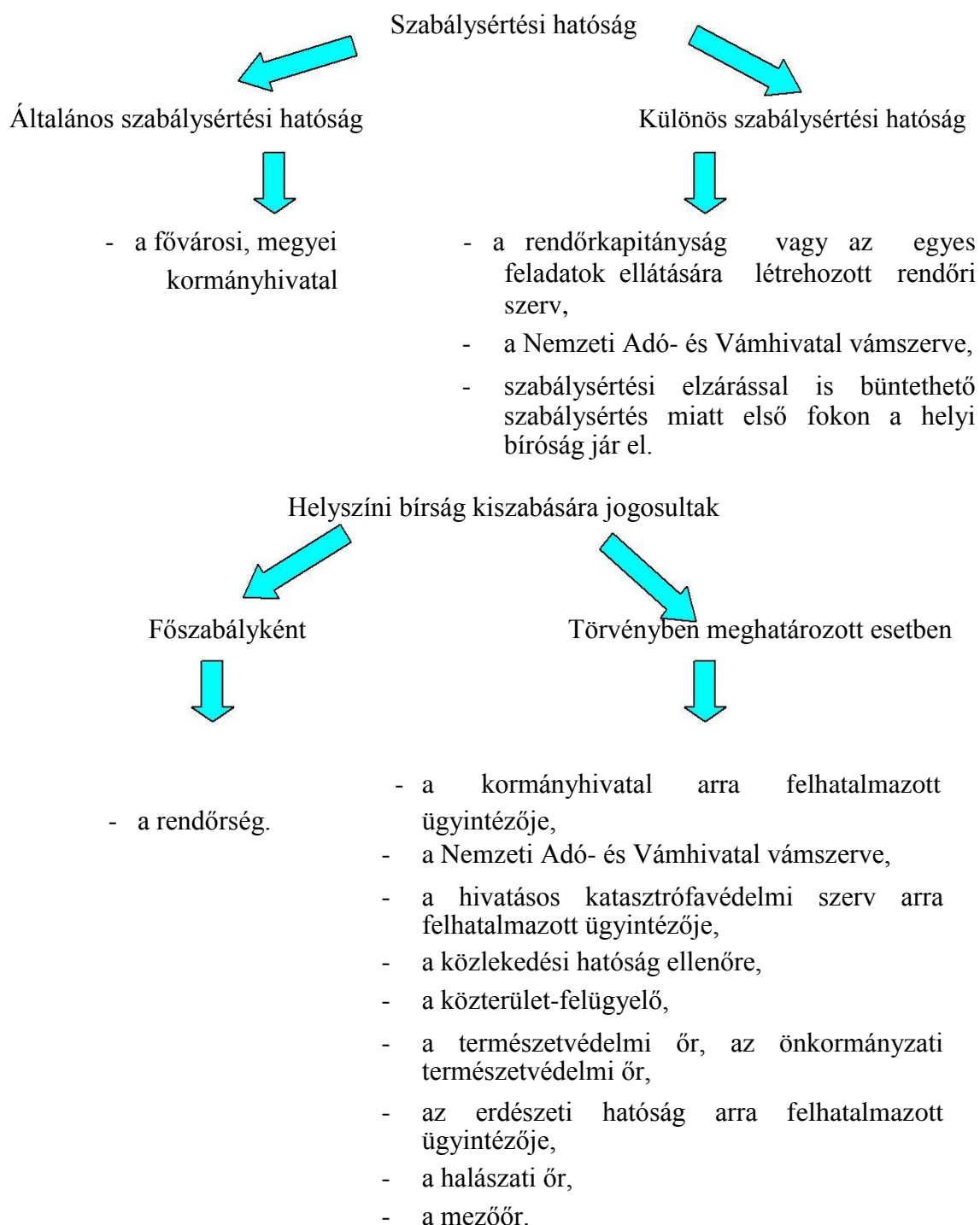
40. Balla Zoltán – Buzás Gábor – Rixer Ádám – Szilvássy György Péter : A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályai, Bp. Rejtjel kiadó 2010.
41. T/4863. számú törvényjavaslat a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről.
42. IdomSoft Zrt.:Szabálysértési Nyilvántartási Rendszer megvalósítása Projekt I. fázis. EGYSZERŰSÍTETT FELHASZNÁLÓI KÉZIKÖNYV. 1.0. verzió, 2012.

Internetes források:

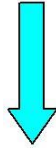
1. <https://kozigbirsag.police.hu/> 2012.10.05. 15:00
2. http://users.atw.hu/iguala2007/4-felev/kozig3/doc/Szabsjegyzet.doc?atw_referer=http%3A%2F%2Fwww.google.hu%2Furl%3Fsa%3Dt%26rct%3Dj%26q%3D%26esrc%3Ds%26source%3Dweb%26cd%3D1%26ved%3D0CE8QFjAA%26url%3Dhttp%253A%252F%252Figual2007.atw.hu%252F4-felev%252Fkozig3%252Fdoc%252FSzabsjegyzet.doc%26ei%3DzyoIUPDiHc_LsgblYZGAAw%26usg%3DAFQjCNFj1Iw75rTYMr6UGLlcYMJ5rloQkg%26sig2%3DBUboWFYUtVR1iS9DNVXB4A
(Cserép Attila – Szabálysértési jog c. oktatási segédanyag) 2012.07.19. 18:00
3. <http://idegen-szavak.hu/> 2012.08.10. 10:25
4. <http://mek.niif.hu/02000/02043/html/477.html>
Bibó István 1934, 2012. 07.20. 15:00
5. <http://www.azta.hu/balesetek/500-brutalisan-dragul-a-koezuti-szabalysertes-nemetorszagban-> 2012.07.22. 16:00
6. <http://hu.shvoong.com/law-and-politics/law/1697628-hat%C3%A1sk%C3%B6r%C3%A9s-illet%C3%A9ks%C3%A9g-jogi-norma> 2012.08.12. 15:41
7. <http://www.origo.hu/jog/lakossagi/20120426-a-szabalysertes-hatarozatok-elleni-jogorvoslat-menetrendje-is-megvaltozott.html> 2012.08.20. 18:40
8. <http://www.baleset-megelozes.eu/cikk.php?id=176> 2012.08.20. 18:40
9. http://www.google.hu/url?sa=t&rct=j&q=szab%C3%A1lys%C3%A9rt%C3%A9s%20%C3%A1tfog%C3%B3&source=web&cd=3&ved=0CCkQFjAC&url=http%3A%2F%2Fwww.kormany.hu%2Fdownload%2F6%2F18%2F40000%2FKoncepti%25C3%25B3.doc&ei=XHiZUO-uK8vitQbPk4DYAw&usg=AFQjCNF_tNR2_Iktu2XuBSyKfySSyBkxBA
2012.07.10. 15:00

10. http://hu.wikipedia.org/wiki/1843-as_b%C3%BCntet%C5%91t%C3%B6rv%C3%A9nyk%C3%B6nyv-javaslat
2012. 10.13. 20:00
11. http://hu.wikipedia.org/wiki/De%C3%A1k-f%C3%A9le_btk. 2012.10.13. 20:25
12. <http://www.parlament.hu/irom39/04863/04863.pdf> 2012.07.23. 12:00
13. http://www.gyorkozig.hu/cgi-bin/onkorm/szabs/9_megall_SZNYR_felh_kk_1_0v.pdf 2012.08.10. 15:00

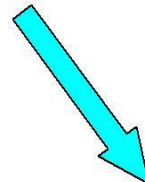
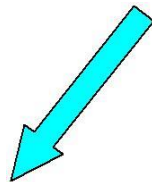
Áttekintés a szabálysértés miatt eljáró hatóságokról és helyszíni bírság kiszabására jogosultakról



Áttekintés a szabálysértés miatt kiszabható jogkövetkezményekről



Büntetések és intézkedések



- a szabálysértési elzárás (1 - 60 nap),
- a pénzbírság (5000 - 300.000 Ft),
- a járművezetéstől eltiltás (1 hónap - 1 év),
- az elkobzás (azt dolgot, amelyet: eszközül használtak, birtoklása jogszabály ellenes, az elkövetés útján jött létre, amelyre elkövették, amit az elkövetésért kaptak),
- a kitiltás, (6 hónap - 2 év),
- a figyelmeztetés (csekély súlyú szabálysértések esetén).

Statisztikai adatok a feljelentések és elmarasztaltak számáról, valamint a velük szemben alkalmazott büntetésekről és intézkedésekről:

Vizsgált tárgy megnevezése	2012.04.15. és 2012.09. 15. között	2011.04.15. és 2011.09. 15. között
Szabálysértési hatóságok hatáskörébe tartozó szabálysértések miatti <u>feljelentések</u> száma	84 789	
A <u>feljelentettek</u> száma	88 179 fő	166 167 fő (+53 %)
Feljelentettek közül az <u>elmarasztaltak</u> száma	38 746 fő (-54%)	
Az elmarasztaltakkal szemben alkalmazott <u>büntetések és intézkedések</u>	-29 009 fővel szemben 1,22 millárd forint pénzbírság büntetés -46 fővel szemben közérdekű munka büntetés -3 251 fővel szemben járművezetéstől való eltiltás alkalmazása -9618 fővel szemben figyelmeztetés	
Egy főre jutó bírságátlag	29 619 Ft/fő	21 918 Ft/fő

Az előkészítő eljárással kapcsolatos statisztikai adatok

Vizsgált tárgy megnevezése	2012.04.15. és 2012.08.31. között	2011.04.15. és 2011.08.31. között
Előkészítő eljárások száma (2012.04.15. és 2012.08.31. között)	36 597 (+35,6%) Ismert elkövetős: 12 158 Ismeretlen elkövetős: 22 117 (ebből 3517 vált ismertté)	23568
Tulajdon elleni szabálysértések miatti előkészítő eljárások száma	32 374 (+20%)	26 993
Feljelentések elutasításának száma	2322	
Megszüntetéssel zárult ügyek száma	21 481	
Az illetékes bíróságok számára továbbított ügyek száma	9807	
Elmarasztaltak száma	1867 fő: 874 fővel szemben 7301 nap elzárás 495 fővel szemben 14,1 millió forint pénzbírság 311 fővel szemben 4673 óra közérdekű munka 187 fővel szemben figyelmeztetés	

Statisztikai adatok a helyszíni bírságról és a közlekedési szabálysértések számáról

Vizsgált tárgy megnevezése	2012.04.15. és 2012.08.31. között	2011. évi adatok
Helyszíni bírság kiszabása	226 769 fővel szemben, 2 milliárd 933 millió forint	
Közlekedési szabálysértések miatt kiszabott helyszíni bírságok száma	187 001 Ebből 166 461 kisebb fokú közlekedési szabályszegés miatt	203 832
Kiszabott és meg nem fizetett helyszíni bírság miatt megindult végrehajtások száma	45 848 ügy	

TUDOMÁNYOS DIÁKKÖRI DOLGOZAT

Kovács Fruzsina

A határellenőrzés lehetséges fejlődési irányai

Jelige: Határellenőrzés

2012.

Befogadó tanszék:

Nemzeti Közszolgálati Egyetem
Rendészettudományi Kar
Határrendészeti Tanszék

Szerző:

Kovács Fruzsina

Szak, szakirány:

Rendészeti igazgatási szak, Határrendészeti szakirány

Dolgozat címe:

A határellenőrzés lehetséges fejlődési irányai

Dolgozat készítésének ideje:

2012.

Konzulens:

Kiss Lajos r. alezredes
rendőrségi főtanácsos,
főiskolai docens

1. Bevezetés

Az Európai Unió a szabadság a biztonság és a jog térsége, amelynek egyik legkézzelfoghatóbb eredménye a személyek, áruk és szolgáltatások szabad áramlása. A határellenőrzés nélküli schengeni térség megköveteli a schengeni külső határok megbízható ellenőrzését. Ahhoz, hogy ez az ellenőrzés megbízható legyen, megfelelő szakmai, módszertani és technikai fejlesztésekre van szükség úgy a határforgalom mind a határátkelőhelyek közötti határszakaszok őrizete során.

A schengeni térség határellenőrzési rendszerét megkönnyíti, hatékonyabbá teszi a Frontex,⁸⁰ amely az elmúlt években jelentős technikai fejlesztéseket hajtott végre ezeken a területeken. Ezeknek az intézkedéseknek a célja az volt, hogy fokozzák a határellenőrzés hatékonyságát és megkönnyítsék a kedvezményezett állampolgársági kategóriák részére a határátkelőhelyeken az államhatár átlépését. A határforgalmi statisztikák bizonyítják, hogy a schengeni külső határokon a határforgalom évről-évre növekszik. A gyors és biztonságos határátlépés előmozdítása az unió és a tagállamok közös érdeke. Ugyanakkor az Ügynökség elősegíti a külső határok ellenőrzését és felügyeletét. Ezen kívül segíti a tagállamokat a külső segítséget igénylő helyzetekben.

Tanulmányom témájaként azért választottam „*A határellenőrzés lehetséges fejlődési irányai*”-nak vizsgálatát, mert a határellenőrzésben alkalmazott technológiai fejlesztések szükségessé teszik a végrehajtásban alkalmazott jövőbeni eljárások folyamatos fejlesztését és tudományos vizsgálatát. A téma aktuális, hiszen a határellenőrzés hatékonyságának fokozása egyrészt minden schengeni tagország érdeke, másrészt a külső határokon folyamatosan erősödik a migrációs nyomás. A dolgozatommal elő kívánom segíteni a jövőbeni külső magyar határszakaszok fejlesztési irányainak meghatározását.

Kutató munkám során, tanulmányoztam a témában megjelent legfontosabb szakirodalmat valamint a vonatkozó jogszabályokat és rendelkezéseket. A dolgozat elkészítése során rendszeresen egyeztettem a konzulensemmel, konzultáltam az ORFK Határrendészeti Főosztályán dolgozó szakemberekkel.

Kutatási célként tűztem ki, hogy munkámban bemutatom a határellenőrzés várható fejlődési irányait és az ennek érdekében megvalósított és megvalósítható technikai fejlesztések legfontosabb eredményeit, azok lehetséges magyarországi alkalmazási lehetőségeit.

⁸⁰ Az Európai Unió Tagállamai Külső Határain Való Operatív Együttműködési Igazgatásért Felelős Európai Ügynökség

A dolgozat első részében ismertetem, hogy a határellenőrzés területén a jövőben milyen tendenciákkal számolhatunk, hogyan, milyen irányba fejlődhet a határellenőrzési rendszer.

Ezt követően bemutatom és elemzem az Automatikus Határellenőrzési Rendszert, valamint az ahhoz kapcsolódó ismereteket. A bevezetésre tervezett intelligens határellenőrzési rendszer zökkenőmentes határátlépést biztosít.

A Frontex az EUROSUR rendszer keretében kívánja megvalósítani a schengeni külső határokon a hatékonyabb határőrzetet, valamint a Frontex és a tagállamok közötti eredményesebb információcserét. Az EUROSUR rendszer részeként dolgozatomban bemutatom a Nemzeti Koordinációs Központot, legfontosabb feladatait és működését.

A dolgozatot végén következtetéseket vonok le a magyarországi megvalósítás lehetőségeire.

2. A határellenőrzés fejlődésének várható irányai a schengeni térség államaiban

Jelenleg az Európai Unió a schengeni külső határokon eredményesen működteti határellenőrzési rendszerét, amelynek célja annak megakadályozása, hogy az arra jogosulatlanok bejussanak a schengeni térségbe.

Ennek a követelményrendszernek a teljesítéséhez elengedhetetlen az Európai Unió integrált határigazgatási rendszerének továbbfejlesztése, a gyakorlati végrehajtásban a legújabb technikai fejlesztések eredményeinek beépítése. Tekintettel arra a tendenciára, hogy az élőerő egyre drágább, ezért célszerűbb a technikai eszközök és berendezések alkalmazása az emberi erőforrásokkal szemben. E fejlesztésben a Frontex Kutatási és Fejlesztési Egységének⁸¹ kiemelt szerepe van, amely biztosítja a szárazföldi és tengeri határokon a modern technológiák nagyobb mértékű alkalmazását.

Ezen kívül kiemelten fontos a nemzeti hatóságok közötti mindennapi szoros együttműködés is, hiszen arra kell törekedni, hogy a tagországok között rendszeresen megosztásra kerüljenek az információk.

Ebben a részben arra keresem a választ, hogy mire számíthatunk a jövőben határrendészeti vonatkozásban, milyen új technológiák kerülnek majd bevezetésre a határátkelőhelyeken és a határőrizet terén.

Ehhez szükséges, a schengeni külső határokon jelenleg alkalmazott technológiák felülvizsgálata. Ennek a vizsgálatnak a célja, hogy felszínre kerüljenek a határellenőrzési rendszerek hiányosságai, valamint ennek tükrében meghatározható, hogy melyek azok a területek amelyek fejlesztésre szorulnak.

2.1. A schengeni tagállamok jelenlegi határellenőrzési helyzete

2.1.1. Az Integrált Határigazgatási rendszer bemutatása és megvalósításának eddigi legfontosabb eredményei

Jelenleg az unióban gazdasági nehézségek tapasztalhatóak, azok miatt - az egyes tagországok esetében - a rendelkezésre álló erőforrások meglehetősen szűkösek, így minden tagállam érdeke ahhoz fűződik, hogy a már meglévő határigazgatási rendszert a korábbinál

⁸¹Frontex-Research and Development Unit (Frontex Kutatási és Fejlesztési Egység)

költségtakarékosabban és hatékonyabban működtesse. Ezen kívül a biztonság egyes elemeinek kiragadása helyett - a biztonság, a biztonságpolitika komplex megközelítéséből kiindulva - annak összetevőit egy rendszerként kell kezelni (Pl.: nemzetbiztonság, közbiztonság, határbiztonság, stb). Ebből következik, hogy a határbiztonság kiterjed a migrációt kibocsátó országokra, a tranzit országokra és a célországokra is.

Az EU Bel- és Igazságügyi Tanácsa 2006. december 5-én fogadta el az Integrált Határigazgatás Stratégiát⁸², amelynek fő célja az, hogy a határellenőrzés valamennyi tagállamban azonos színvonalú legyen (az alapkonceptiót 2002-ben fogadták el, a legutolsó változat a 2009-ban kiadott Schengen Katalógus, amely jelenleg megújítás alatt áll).

A Határigazgatási Stratégia megállapítása alapján az integrált határigazgatás lényegében a határrendészetet ellátó szerv tevékenységeinek szervezése és igazgatása, abból a célból, hogy a személyek és javak szabad áramlásának könnyítéséből fakadó közös kihívásokat kezelje. Ezzel egy időben fenntartva a határok biztonságát és a nemzeti törvényes követelményeket.

Fontos a négylépcsős belépés-ellenőrzési modell, amely magába foglalja a harmadik országokban alkalmazott intézkedéseket, együttműködést a szomszédos országokkal, a határellenőrzést valamint ellenőrzési intézkedéseket a szabad mozgás térségében, beleértve a kiutasítást is.

Mindezek alapján az integrált határigazgatás az integrált határbiztonság megvalósításának eszközszerrendszere amely többek között az alábbiakat tartalmazza:

- A kereskedelemmel, a szállítmányozással, a biztonsággal, illetve a határ menti területek fejlődésével, fejlesztésével kapcsolatos, egymással több szinten összefüggő problémákat komplex módon kezeli.
- Szigorú követelményeket támaszt és határozottan megköveteli az érintett hatóságok együttműködését (főként a határrendészet és a vámigazgatás területén, de a szállítmányozással, egészségüggyel, állatorvosi hatóságokkal egyaránt). Arra ösztönzi a feleket, hogy együtt dolgozzanak a közös problémák megoldásán, ahelyett, hogy sok esetben egymás ellenében próbálják meg érdekeiket érvényesíteni és feladataikat ellátni.

⁸² Council of the EU 15801/06 (Presse 341) Press Release 2768th Council Meeting, JHA, Brussels, 4-5 Dec. 2006 p: 26-28. http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/jha/91997.pdf Letöltés: 2012.10.21

- A szomszédos országokat együttműködésre ösztönzi a közös határszakaszok feladatainak ellenőrzésében⁸³.

A határigazgatási rendszer (IBM) elemei egy komplex rendszert alkotnak. Egyes részei kiegészítik, más összetevői erősítik egymás hatását. Egyes elemek hiánya, vagy elégtelen működése aránytalanul nagyobb terhet ró a mögötte elhelyezkedő elemekre, továbbá, amennyiben több lépcső nem működne, akkor az egész rendszer hatásfoka jelentősen csökkenne.

Az integrált határigazgatás fő elemeit képezik azok az intézkedések is, amelyek azokra a harmadik országbeli állampolgárokra vonatkoznak, akik schengeni tagországba utaznak. Ezek közé tartozhat többek között a vízumkötelezettség.⁸⁴ A vízumigénylés során a személy ellenőrzésre kerül, abból a célból, hogy teljesíti-e a beutazási és tartózkodási feltételeket.⁸⁵ Ha ezeket teljesíti, akkor beléphet az országba.

Az Európai Unióba repülőgépen utazók adatait az indító állam előzetesen megküldi (előzetes utas információ - API) az uniós határellenőrzési hatóságoknak, abból a célból, hogy ott a rendelkezésre álló adatbázisokban a személyt ellenőrizni tudják, és amelyik személy kockázatot jelent, azt fokozott ellenőrzés alá vonják.⁸⁶

A schengeni határ-ellenőrzési kódex⁸⁷ alapján a harmadik országok állampolgárain belépéskor „alapos ellenőrzést”⁸⁸ kell végrehajtani. Többek között megvizsgálják az úti okmányuk

⁸³ Council of the EU 15801/06 (Presse 341) Press Release 2768th Council Meeting, JHA, Brussels, 4-5 Dec. 2006 p: 26-28. http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/jha/91997.pdf Letöltés: 2012.10.21

⁸⁴ 539/2001/EK rendelet.

⁸⁵ Schengen Kódex I. fejezet, 5. cikk Beutazási feltételek harmadik országok állampolgárai számára.

(1) Hat hónapon belül három hónapot meg nem haladó tartózkodás esetén a harmadik országok állampolgárait a következő beutazási feltételek vonatkoznak:

a) érvényes, a határ átlépésére jogosító úti okmánnyal vagy okmányokkal rendelkeznek;

b) érvényes vízummal rendelkeznek, amennyiben az szükséges a külső határok átlépésekor vízumkötelezettség alá eső, illetve az e kötelezettség alól mentes harmadik országbeli állampolgárok országainak felsorolásáról szóló, 2001. március 15-i 539/2001/EK tanácsi rendelet [17] értelmében, kivéve ha érvényes tartózkodási engedéllyel rendelkeznek;

c) igazolják a tervezett tartózkodás célját és körülményeit, és megfelelő anyagi fedezettel rendelkeznek mind a tervezett tartózkodás időtartamára, mind pedig a származási országba való visszatéréshez vagy egy olyan harmadik országba történő átutazáshoz, ahová őket biztosan beengedik, illetve képesek ezt a fedezetet jogszerűen biztosítani;

d) nem állnak beutazási tilalmat elrendelő figyelmeztető jelzés hatálya alatt a SIS-ben;

e) nem jelentenek veszélyt a tagállamok közrendjére, belső biztonságára, közegészségügyére vagy nemzetközi kapcsolataira, különösen nem állnak a tagállamok nemzeti adatbázisaiban szereplő ugyanezen okok miatt beutazási tilalmat elrendelő figyelmeztető jelzés hatálya alatt.⁸⁶ 2004/82/EK irányelv

⁸⁷ Európai Parlament és a Tanács 562/2006EK rendelete (2006. március 15.) a személyek határátlépésére irányadó szabályok közösségi kódexének (Schengeni határ-ellenőrzési kódex) létrehozásáról

⁸⁸ 8/2008. (OT 6.) ORFK utasítás a Rendőrség Határrendészeti Szabályzatáról

eredetiségét, valamint megállapításra kerül a schengeni térségben való tartózkodási idő is. A határőrök kötelesek – a be- és kilépés idejét és helyét jelző – bélyegzővel ellátni a külső határt átlépő harmadik országbeli állampolgár úti okmányát.

A konzulátusokon és a határátkelőhelyeken is ellenőrzik a harmadik országból származó állampolgárokat a Schengeni Információs (SIS), és a Vízuminformációs Rendszerekben (VIS), hogy az adott személy nem áll-e valamelyik tagállam tiltása alatt és megfelel-e a beutazási feltételeknek.

A VIS rendszer célja a vízum valódiságának és a tulajdonos személyazonosságának ellenőrzése. Ezen kívül tartalmazza a biometrikus ismertetőjegyeket, mint az arckép és ujjlenyomat.⁸⁹

2.2. Utas ellenőrzési rendszerek a határforgalom ellenőrzésben

Az világban számos utas ellenőrzési rendszer működik. A be és kiléptető rendszerek és a jóhiszemű utazók határátlépésének könnyítése Európában, míg az ESTA rendszer az USA-ban került kiépítésre. Ezek többségét csak kísérleti jelleggel, a hagyományos rendszerek kiegészítésére alkalmazzák. Ezek általában a következőkből tevődnek össze:

- Be és kiléptető rendszerek / Határregisztráció;
- A jóhiszemű utazók határátlépésének könnyítése;
- ESTA⁹⁰ - Utazási Engedélyt Jóváhagyó Elektronikus Rendszer.

Az EU ténylegesen törekszik arra, hogy a harmadik országok állampolgárai számára is egyszerűbbé váljon a határátlépés.

Be és kiléptető rendszerek / Határregisztráció (Entry/Exit System)

A jelenleg érvényben lévő közös vízumpolitika meghatározza, hogy a schengeni térségbe való belépéshez az adott harmadik ország állampolgárának szükséges-e vízum vagy sem, habár számos harmadik országgal vízumkönnyítési megállapodás jött létre. A határregisztráció minden harmadik országbeli állampolgárra vonatkozik attól függetlenül, hogy vízumkötelezettek-e.

Manapság igen nagy probléma az, hogy a tartózkodási idő lejártá után a személyek illegálisan maradnak a schengeni térségen belül.

⁸⁹ COM(2008) 69 végleges A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Tanácsnak és a Régiók Bizottságának az Európai Unió határigazgatása terén teendő újabb lépések előkészítéséről

⁹⁰ Electronic System for Travel Authorization - (Utazási Engedélyt Jóváhagyó Elektronikus Rendszer)

Az unió törekvése az, hogy a schengeni térségen belül létrehozásra kerüljön egy olyan hatékony rendszer, amely alkalmas azoknak a személyeknek az azonosítására, akik a rövid idejű (legfeljebb három hónapos) engedélyezett tartózkodási idejüket túllépték. A komplex adatbázis rögzítené a belépés és kilépés helyét, idejét, a tartózkodási idő hosszát. Amennyiben a személyt azonosítja a rendszer, úgy közvetlenül az illetékes hatóság számára figyelmeztetés kerülne kiküldésre.

E harmadik országbeli állampolgár vonatkozó rendszer, a tervek szerint 2015-ben kezdhetné meg működését.

Jelenleg két rendszer is működik a harmadik ország állampolgárainak ellenőrzése céljából. Bemutatom a HERR és a HERMON rendszereket, amelyeket Magyarországon alkalmaznak.

- Az egyik a HERMON rendszer, amelyben személyre, gépjárműre és tárgyra lehet keresni. A rendszer az Országos Rendőr-főkapitányság központi számítógéprendszerén a hét valamennyi napján 24 órás üzemmódban működik és az országos zárt, belső intranetes táv-adatátviteli hálózaton keresztül a <http://korozes.police.hu/HERMON> címen folyamatosan elérhető az arra feljogosított központi, területi és helyi szervek számára.⁹¹
- A másik a HERR⁹² rendszer, amelyet a schengeni külső határokon alkalmaznak. Ebben a rendszerben körözési információk kérhetők le személyre, gépjárműre vonatkozóan. Határforgalmi statisztika és mélységi ellenőrzési statisztika készítésére is van lehetőség. Legfontosabb feladata, hogy ellenőrizhető a harmadik ország állampolgárainak tartózkodási ideje is. Felmerül a kérdés, hogy ha az uniós rendszer bevezetése után a harmadik ország állampolgárának az útlevelébe nem kerül bele a belépés dátumát jelző pecsét, akkor, ha az utas utólag visszanézné a belépés idejét, honnan tudja majd ezt megállapítani? Mert e rendszerek csak a rendőri szervek számára elérhetőek, tehát az utazók ehhez nem férnének hozzá. Következtetésem az, hogy nagyon fontos lenne ezen rendszerek uniós szintű bevezetése, hiszen a határrendész szakemberek munkáját nagyban megkönnyítené, ha megismernék más ország regisztrációjának adatait, így többek között, nem kellene majd az útlevelekben a bélyegző lenyomatokat keresniük.

⁹¹ 10/2007. (OT 5.) ORFK utasítás az új Körözési Információs Rendszer (HERMON) üzembeállításával és működtetésével kapcsolatos feladatokról

⁹² Határellenőrző és Regisztrációs Rendszer. Rtv. 91/L

A jóhiszemű utazók határátlépésének könnyítése

Ez a regisztrált-utas program a tervek szerint a harmadik országokból származó, kis kockázatot jelentő, vízum-, illetve nem vízumköteles utazók számára kerülne kialakításra. Az előzetes elgondolások alapján ezen utas kategóriák számára felajánlják - az önkéntes alapon működő - előzetes ellenőrzési eljárást abból a célból, hogy regisztrált utazói státuszt kapjanak.

Az Európai Unió külső határaihoz történő megérkezéskor a regisztrált utazók egyszerűsített és automatizált határforgalom-ellenőrzés alá esnek. A kérelmezési eljárás majd a konzulátusokon vagy a közös igénylési központokban zajlik, amelyet a tagállamok lehetővé fognak tenni.

A harmadik országbeli állampolgárok esetében így automatikussá válik a személyazonosítás és ellenőrzés.

Az automatikus útiokmány leolvasó berendezés felismeri az úti okmányokon, a rendszerben vagy adatbázisban tárolt biometrikus adatokat, és azokat összehasonlítja az utazó biometrikus jegyeivel, így a személyazonosítás nagyon rövid időt vesz igénybe és felgyorsul a határforgalom-ellenőrzés. A hagyományos ellenőrző fülkéket is felváltaná ez a rendszer.

Ahhoz, hogy a jóhiszemű utazók határátlépését megkönnyítsük, szükség van egy előzetes ellenőrzésre. Ilyen a „megbízható utazói múlt”⁹³ ellenőrzése, amelynek során megállapítást nyer az, hogy a személy korábban túllépte-e az engedélyezett tartózkodási időt. Az erre vonatkozó adatok lekérhetőek lesznek a be- és kiléptető rendszerből. Ezen kívül annak megállapítása is nagyon fontos, hogy a személy rendelkezik-e biometrikus útlevelemmel, érvényes vízummal, megfelelő megélhetési forrással. A tagállamok folyamatosan ellenőrzik ezeket az adatokat, amíg a személy az Európai Unió területén tartózkodik.

Jelenleg még nem hoztak döntést arról, hogy adatbázis kerül majd létrehozásra, vagy egy külön kártyán ún. tokenen rögzítik majd az előzetes regisztráció tényét.

ESTA /Utazási Engedélyt Jóváhagyó Elektronikus Rendszer/

A Vízummentességi Program ötlete is nagyon hasznosnak ígérkezik. Jelenleg még csak az USA-ban van kialakítva a rendszer. Amely személyek a Vízummentességi Program keretében látogatnak az Egyesült Államokba ki kell tölteniük az ESTA kérelmet. 2008. november 17-től

⁹³ COM(2008) 69 végleges Brüsszel, 2008.2.13. A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának Az Európai Unió határigazgatása terén teendő újabb lépések előkészítéséről

a magyar állampolgárok a Vízummentességi Program keretében üzleti vagy magáncélból 90 napnál nem hosszabb időtartamra vízum nélkül utazhatnak az Egyesült Államokba. Azonban az ESTA oldalán regisztrálniuk kell, amelynek díja 14 dollár. A képen az utazás módszerei láthatóak, annak függvényében, hogy a magyar állampolgár vízummentesen vagy vízummal kíván utazni.



Forrás: http://hungarian.hungary.usembassy.gov/vwp_hu.html

JORA /Joint Operations Reporting Application (Közös akciókról készült jelentések)/

A lehetséges technológiai fejlesztésekhez hozzátartozik a JORA⁹⁴ rendszer, amely angol nyelven és internet alapon működik. Lehetővé teszi a Frontex és tagországainak hatékony adatcseréjét. A tagországok helyi szinten regisztrálják a történt határeseményeket például elfogásokat, előállításokat és ezeket megküldik a Frontex Ügynökségnek,⁹⁵ így a szakemberek ezekből az adatokból statisztikákat tudnak felállítani. Ezeket az adatokat végül összegzik, így következtetéseket tudnak levonni azzal kapcsolatban, hogy hány személy kísérelt meg

⁹⁴ Joint Operations Reporting Application (Közös akciókról készült jelentések)

⁹⁵ Frontex: Az Európai Unió Tagállamai Külső Határain Való Operatív Együttműködési Igazgatásért Felelős Európai Ügynökség 2007/2004/EK tanácsi rendelet.

A Frontex Ügynökség a tagállamok közötti operatív szintű együttműködést koordinálja a külső határok kezelésének területén; kockázatelemzést végez; figyelemmel kíséri a külső határok ellenőrzésének és felügyeletének területére irányuló kutatás fejlődését; segíti a tagállamokat a külső határokon felmerülő magas technikai és operatív támogatást igénylő helyzetekben; és biztosítja a tagállamok számára a szükséges támogatást a közös visszatérítési műveletek során.

határátlépést, hányan kerültek visszairányításra. Továbbá bejegyzésre kerül a személy állampolgársága is, külön lehet csoportosítani a női, férfi elkövetőket és a gyerekeket is.

A JORA Sentinel a JORA rendszer fejlesztéseként jelenleg kísérleti projektként fut a görög-török határszakaszon. Az újítás abban rejlik, hogy a járőröknek ebben az esetben egy mobil eszközt – kinézete leginkább egy laptop-hoz hasonlít – kell magukkal vinni a helyszínre, és kiérkezésükkor abban tudják rögzíteni az elfogott személy adatait, a cselekmény pontos helyszínét, sőt, ezt térképen jelölni is tudják. Előnye abban rejlik, hogy pontos és gyors adatrögzítést tesz lehetővé az elkövetés helyszínén, a térképen való bejelölés pedig megkönnyíti a statisztikai kimutatások készítését. Segítséget nyújt a veszélyeztetett határszakaszok felismerésében.

2.3. A határellenőrzés fejlődésének várható irányai a schengeni térségben

A jövőre utaló tanulmányokban fontos szerepük van a forgatókönyveknek (akár más szabályzatoknak: az irányítás, a kockázatelemzés, a krízis menedzsment kapcsán).

A Frontex Ügynökség három forgatókönyvet fejlesztett ki, annak érdekében, hogy lehetővé váljon annak meghatározása, hogy az európai határokon milyen hatások várhatóak az elkövetkezendő 50 évben. Ennek célja a Frontex stratégia elkészítése, a jövőbeli kihívások elemzése és az azokra való felkészülés volt.

A jövő nem feltétlenül úgy fog bekövetkezni, ahogyan a forgatókönyvekben leírásra került, valószínűleg tartalmaz bizonyos elemeket mind a három scenárióból, de lehetséges, hogy egyikből sem.

Az alábbi tervek nem azért jöttek létre, hogy pontosan megjósolják a jövőt, hanem azért, hogy jobban rávilágítsanak arra, hogy a jövő mindenképpen változni fog. Az önálló elnevezésükre azért volt szükség, hogy kialakuljon egy közös nyelv a szakemberek, a politikusok és a laikus olvasók körében miközben e forgatókönyvekről beszélnek.⁹⁶

2.3.1. A határellenőrzés fejlődésének várható jövője

Ez a forgatókönyv a legvalószínűbb jövőképet ábrázolja. A jobb gazdasági lehetőségek folyamatosan csábítják az embereket az Európai Unióba, vélhetően ez fogja vezérelni a gazdasági migránsokat a jobb élet reményében. Az illegális migráció növekedésnek indul, és

⁹⁶ Andrew Curry et al., "Intelligent Infrastructure Futures, The Scenarios – Towards 2055, commissioned by the Foresight Programme of the Office of Science and Technology" (Department of Trade and Industry (UK), January 2006). Letöltés: 2012.10.22.

egyre több ember folyamodik menedékjogi kérelem beadásához. Habár a cél az Európai Unióba történő illegális migráció csökkentése, a legtöbb országban az olyan állások többségét, amelyekhez nem szükséges a szakképzettség legtöbb esetben illegális bevándorlók fogják betölteni. Ennek ellenére a határrendészet célja az emberkereskedelem számának minimalizálása, pénzbeli jutalmat ajánl azoknak, akik a bűnözőcsoportok és a szervezett bűnözésben részt vevők kézre kerítésében segítséget nyújtanak.

Az esetek többségében a határt átlépő illegális migránsok ugyanazon nemzet állampolgárai, ugyanabból az etnikai és vallási csoportból származnak. Az idő múlásával a társadalom elő fogja segíteni ezeknek a személyeknek a beintegrálódását a fogadó ország társadalmába.

Az Európai Unió, a Frontex és az Europol célja továbbra is a szervezett bűnözői csoportok, emberkereskedelem, csempész hálózatok, felszámolása. Fontos az illegális migránsok számának csökkentése is, amelyet a hatékony visszairányítási politikával kell elérni. E munkák során fontos a szoros együttműködés az Európai Unió tagországaival és más országokkal is.

E forgatókönyv eredményeképpen megállapítható, hogy Európában rövidtávon (az elkövetkezendő 10 évben, 2020-ig) a migrációs nyomás emelkedni fog, azonban hosszútávon (20-30 év múlva 2030-2040-ben) pedig csökkenést fog mutatni a demográfiai folyamatoknak, a gazdasági fejlődésnek köszönhetően.

2.3.2. A határellenőrzés fejlődésének alternatív jövőképe

E forgatókönyv alapján kétféle jövőkép alakulhat ki:

1. Az illegális migránsok nagyszámú beáramlása, a tagállamok kapcsolatainak összeomlása. Ez maga után vonná az Európai Unió belső határainak visszaállítását a schengeni térségen belül, hiszen az EU határrendészeti szervei mindent megtesznek azért, hogy az illegális migráció mértéke csökkenjen. Ennél fogva a határrend biztonsága megerősített lesz és szigorúbb törvényeket fognak bevezetni az illegális migránsok, emberkereskedők, csempészek megbüntetésére.
2. Az EU tagországain belül a munkanélküliség a migránsok körében sokkal általánosabb lesz és ez folytatódni fog az ő gyermekeik körében is. A gazdasági válságok miatt sokan gazdasági menekültekké válnak.

A határátkelőhelyen elkövetett bűncselekmények közül jelentős marad az üzemanyag, az élőállat és a cigaretta csempészet. Az Európai Unió külső határainak átlépése – a szigorúbb

ellenőrzések miatt- nehezebbé válhat, a vízumkérelem és a határellenőrzési folyamat is hosszabb időt vehet igénybe.

2.3.3. A határellenőrzés fejlődésének valószínű jövőképe

E forgatókönyv igazán pozitív jövőképet vetít előre. Azt feltételezi, hogy a gazdasági, geopolitikai trendek olyannyira pozitív mértékben fognak folytatódni, hogy a határon való átlépés könnyebbé fog válni.

Az EU sokkal hatékonyabban fog fellépni az emberkereskedelemmel, szervezett bűnözéssel, csempészetrel szemben. Ezáltal a csempészet hanyatlásnak fog indulni. Európa sokkal stabilabb lesz és az életszínvonal is emelkedni fog.

Az Európa felé irányuló migráció csökkenni fog. A migránsok társadalomba való integrációja a kettős állampolgárságnak és a szabályozásoknak megfelelően sikeres lesz.

A határrendészetben is változás következik be. Hatékonyabb együttműködés és tapasztalatcsere várható a légitársaságokkal. Az EU biztonságpolitikája fokozott figyelmet fordít a terrorizmus elleni küzdelemre. A határátkelőhelyeken általánosan bevezetésre kerülnek az arcfelismerő, ujjlenyomat felismerő rendszerek is. E rendszerek bevezetésével az utasok azonosítása egyszerűbbé és biztonságosabbá válik.

3. A technikai és szervezeti fejlesztések megvalósításának jelenlegi helyzete és fejlesztésének lehetséges alternatívái

3.1. Automatikus határellenőrzés (ABC rendszer) folyamata és annak fő funkciói

3.1.1. Az automatikus határellenőrzési rendszer folyamata

A jelenlegi jogi szabályozás alapján kezdeményezések indultak abból a célból, hogy a szabad mozgás jogával rendelkező személyek számára automatikus beléptető rendszereket (ellenőrző kapukat) állítanak fel a külső határokon az ellenőrzés meggyorsítása érdekében, de a kapukat, csak azok a személyek használhatnák, akik biometrikus útlevelemmel vagy biometrikus személyi igazolvánnyal (Spanyolország) rendelkeznek.



Az ellenőrző kapuk

Forrás: <http://www.futuretravelexperience.com/2011/04/automated-border-control-facilitation-vs-security/>



A javasolt ABC embléma

Forrás: Best Practice Operational Guidelines for Automated Border Control (ABC) Systems

Az ABC (Automated Border Control - Automatikus Határellenőrzési Rendszerek) jelenleg még fejlesztés alatt állnak Európában. Azonban Ausztráliában már 2007-ben bevezetésre kerültek. Jelenleg Lisszabon, Frankfurt és Madrid repülőterein tesztelik őket.

A Frontex már 2010-ben számos alkalommal kezdeményezte és támogatta az intelligens határellenőrzését. Ezzel párhuzamosan kidolgozott egy útmutatást⁹⁷, amely tartalmazza az intelligens határellenőrzés tervezetét.

A Frontex munkacsoport azért alakult, hogy létrehozásra kerüljön az ABC rendszer. A kidolgozó csoport tagjai a tagállamok határrendészeti hatóságai közül kerültek ki. Feladatuk az ABC rendszer minimum technikai és műszaki követelményeinek kialakítása voltak. Az eredmények 2011 márciusában kerültek rögzítésre a Frontex Release 1.1 a "Irányelvek az automatikus határellenőrzési rendszer telepítése és üzemeltetése"⁹⁸ publikációban.

A rendszer magába foglalja az automatikus és félautomatikus rendszereket, amelyek emberi beavatkozás nélkül állapítják meg az utasok személyazonosságát a határátkelőhelyeken. Jelenleg az ABC rendszer a biometrikus útlevel használatával történik a tagországokban, alkalmazva az arcfelismerést vagy ujjlenyomat ellenőrzést, mint a biometrikus azonosítás alapját.

A folyamat során az utas behelyezi a biometrikus útlevel (e-útlevel⁹⁹) adathordozó lapját az útlevel olvasóba, majd a gép beszkeneli azt. Ellenőrzésre kerülnek az optikai biztonsági jegyek, kivonatolásra kerülnek az MRZ¹⁰⁰ jellegzetességei is és ezzel egyidőben, megállapításra kerül az útlevel valódisága. Ezt követően az utas élőben megörökített fényképe összehasonlításra kerül az útlevel chipjében lévő fényképével, továbbá ujjlenyomatai is ellenőrzésre kerülnek. Ha az azonosítás sikeres, akkor az e-kapu engedélyezi a határátlépést. Sikertelen gépi ellenőrzés esetén hagyományos ellenőrzés történik, azaz a határrendész a „hagyományos módon” ellenőrzi az útlevelet.

⁹⁷ Best practices and guidelines on ABC

⁹⁸ Best Practice Guidelines on the Design, Deployment and Operation of Automated Border Crossing Systems

⁹⁹ E-Passport

¹⁰⁰ Az MRZ a Machine Readable Zone Rövidítése, ami nem más, mint az útlevel adatlapjának alján található, gépi olvasásra kifejlesztett betűtípussal írt kettő sor. Az MRZ-ben található, többek között, a kibocsátó ország az útlevel birtokosának neve és születési ideje. Az elektronikus útlevelek esetén az itt található egyes adatok ismerete feltétele a titkos kulcsok előállításának és a chippel történő kommunikáció megkezdésének. Az adatok hitelességének biztosítására az MRZ sor ellenőrző összeget tartalmaz. Az MRZ sorokban található adatoknak meg kell egyezniük az adatlapon található hasonló tartalmú mezők adataival. Ellenkező esetben az útlevel adatait illetéktelenek manipulálták. <http://www.analog-digital.hu/ePassportPage.php>

Ezt az egész folyamatot a határrendészek biztosítják egy megfigyelő, vezérlő központból. Természetesen ez az azonosítási folyamat magába foglalhat más ellenőrzéseket is, mint például lekérdezést az adatbázisból annak érdekében, hogy ellenőrzésre kerüljön az, hogy az utas rendelkezik-e az államhatáron történő átléptetés feltételeivel. Ezen kívül nincs szükség egyéb biometrikus regisztrációra. Az ABC rendszerek kifejezetten megbízhatóak az adatok minőségét és a helyességét illetően.

Az biometrikus útlevel az utas adatait, ujjlenyomatát hordozza. Magyarország 2009. június 28-ától ad ki „második generációs” biometrikus útleveleket, amelyek chipjén az útlevel jogos birtokosának személyes adatai közül a neve, állampolgársága, születési helye és ideje, neme, aláírása valamint arcképmása és két ujjlenyomata kerül digitálisan tárolásra.

Az ujjlenyomat felvételezésére az okmányirodákban kerül sor az arcképkészítéskor. Főszabály szerint a két kéz azonos ujjáról kell ujjlenyomatot felvételezni ujjlenyomat leolvasó berendezés segítségével. Az ujjlenyomat adása kötelező. E kötelezettség alól kizárólag a jogszabályban meghatározott esetben van kivétel, abban az esetben is, ha a kérelmező a kérelem benyújtásakor 12. életévét még nem töltötte be.¹⁰¹

3.1.2. Az automatikus határellenőrzési rendszer fő funkciói

Röviden összefoglalva az *automatikus határellenőrzési* rendszer az alábbi feladatokat látja el:

- Dokumentum hitelesítési eljárásnak hívjuk annak megállapítását, hogy a határátlépésre jelentkező utas eredeti és érvényes úti okmánnyal rendelkezik-e.
- A személyazonosítási eljárás célja, hogy megerősítésre kerüljön az, hogy az okmány tulajdonosa megegyezik-e a határátlépésre jelentkező személlyel.

Általánosságban az automatikus határellenőrzési rendszer magába foglalja az alábbiak alkalmazását:

- Átengedő kapuk (egyedüli vagy dupla kapuk).
- E-útlevel beolvasó gépek: az adathordozó optikai felismerése, az ORC és a Rádió Frekvencia (RF) olvasó összeköttetésben van a chippel.
- A kijelzőn található utasítások végrehajtása.

¹⁰¹ <http://www.euvonal.hu/index.php?op=hirek&id=5977> Letöltés: 2012.10.28.

A rendszerek előnye, hogy egyedülálló technológiát alkalmaznak annak érdekében, hogy csak olyan személyek jussanak át az e-kapun, akik megfelelnek a követelményeknek.

Az Automatikus Határellenőrzési Rendszerek másik előnye az, hogy nagyszámú utast képesek ellenőrizni anélkül, hogy emelni kellene a határrendész szakemberek számát a határátkelőhelyen. Ezen kívül, amikor a rendszer elterjed akkor várható a költségek csökkenése is, miközben a jól képzett és motivált kezelők elősegítik a rendszer hatékonyságát. Ugyanakkor a rendszer hátránya abban rejlik, hogy a határellenőrzés - ezen jelenleg tervezett módja - elsősorban az EU, EGT és Svájci állampolgárok ellenőrzését akarja lehetővé tenni, akiket a Schengen Kódex alapján minimum ellenőrzésnek kell alávetni. Megállapítható, hogy ez az utasok kis hányadát érintené, így nem biztos, hogy a rendszer kiépítése után az teljesen ki lenne használva, kivéve, ha a regisztrált utasprogram rendszerét bevezetik.

Az ABC rendszer bevezetése mellett kiemelt jelentőséget kell tulajdonítani a kockázat elemzésnek annak érdekében, hogy a határellenőrzés automatikussága esetén milyen következményekkel kell számolnunk. Fontos kialakítani az ehhez kapcsolódó eljárásrendet, annak érdekében, hogy a bekövetkezett eseményre a reakció biztonságos, szakszerű, jogszerű és gyors legyen.

A határrendész szakembereknek csupán néhány másodpercnyi idő áll rendelkezésükre, ahhoz, hogy megállapítsák azt, hogy

- érvényes úti okmánnyal rendelkezik az utas;
- az utas megegyezik azzal a személlyel, akinek a nevére az okmány ki lett állítva;
- az utas beléptethető az ország területére;
- az utas nem jelent veszélyt az állampolgárokra.

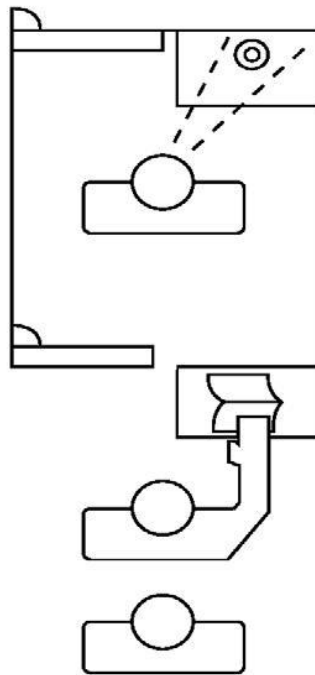
A kérdés az, hogy gazdaságilag megéri-e bevezetni az ABC rendszert az országokban, hiszen a hagyományos határforgalom ellenőrzés – ahol a határrendészek manuálisan hajtják végre az úti okmányok ellenőrzését – jelenleg is igen hatékonyan működik.

Összességében megállapítható, hogy a határrendészekre igen felelősségteljes feladat hárul, hiszen az okmányok hamisítása manapság igen elterjedt. Leggyakoribb a tartalmi hamisítás, amikor az eredeti, már kiállított okmány valamely elemét (pl. fénykép) utólagosan megváltoztatják.¹⁰² Ezen kívül igen gyakori az eredeti okmány jogtalan felhasználása is, amikor az eredeti okmányt jogosulatlanul vagy valótlan adatokkal állítják ki.

¹⁰² Nyilasi Tibor: Kriminálisztikai okmányvizsgálat 48. oldal

Az ABC rendszerénél 3 folyamatot különböztetünk meg:

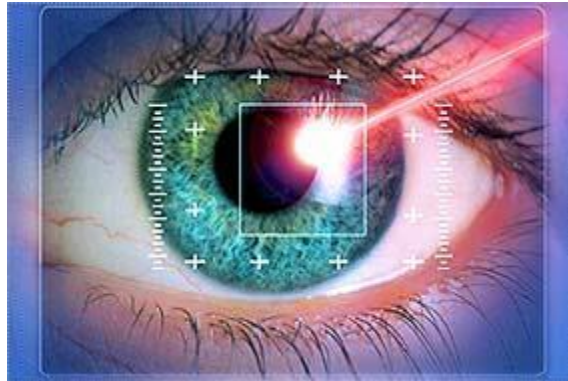
- 1. „Egylépcsős folyamat”: az utas az egész folyamaton végighalad, beleértve a dokumentum és a biometrikus ellenőrzést is. Ennek előnye, hogy az utasnak nem kell továbbmennie egy másik ellenőrzési helyre.
- 2. „Integrált kétlépcsős folyamat”: a rendszer először ellenőrzi a dokumentumot. Ha a dokumentum ellenőrzés sikeres volt, akkor a második fázisba lép, ahol a biometrikus azonosításra kerül sor az írisz szkennel segítségével.



Forrás: Best Practice Operational Guidelines for Automated Border Control (ABC) Systems

- 3. „Elkülönített kétlépcsős folyamat”: az ellenőrzési folyamat és a tényleges határátlépés elkülönült helyeken történnek.

Írisz- szkener



Forrás: <http://idokjelei.hu/2012/08/iriszleolvasas-gyorsabb-athaladas-a-repuloteri-biztonsagi-ellenorzesen/> Letöltés: 2012.11.01.



Az írisz szkener valóban a jövő egyik megbízható utas felismerő rendszere, amely a londoni Heathrow repülőtérén és az Amszterdam melletti Schiphol repülőtérén már kialakításra került. A rendszer az emberi szem íriszének egyedi mintázata alapján ellenőrzi és azonosítja a repülőtérre érkező utasokat. „A rendszerbe felvett utasoknak érkezéskor ezentúl elegendő pusztán a kamerába pillantaniuk, amely összeveti "szemük fényét" a számítógépben rögzített adatokkal. Az ellenőrzés így pár pillantással és másodpercek alatt lebonyolítható.”¹⁰³

Az írisz rendszer alkalmazása a beléptetésben

„Az utazni vágyók személyazonosságának ellenőrzésére a világon elsőként alkalmazott eljárást a holland határőrség, az állami bevándorlási hivatal és az amszterdami repülőtér fejlesztette ki. Különösen a sokat utazók számára lehet kifizetődő a csúcstechnológiát alkalmazó ellenőrzési eljárás, mivel rendkívül biztonságos, és gyorsíthatja a beléptetést. A biometriai ellenőrzési eljárás azon az elven alapul, hogy minden ember különböző fizikai jellegzetességgel bír, melyek az adott személyt egyértelműen azonosíthatják. Az ujjlenyomattal

¹⁰³ <http://tech.transindex.ro/?hir=619> Letöltés: 2012.10.10.

ellentétben az írisz ellenőrzése sokkal gyorsabban elvégezhető, és megbízhatóbb információkat szolgáltat. Szemüvegen és kontaktlencsén keresztül is működik, de a napszemüveget az ellenőrzés idejére le kell venni.

Az első lépcsőben a személyes biometrikus adatokat tároló chipkártya kiváltása kizárólag az EU-tagállamok polgárainak lesz lehetséges. Ezen kívül a repülőtér valamennyi alkalmazottja írisz-szkennerrel ellenőrizve gyorsabban léphet be a biztonsági zónába.

Az európai utazók kereken 45 eurós (11500 forintos) összegért válthatják ki az "írisz-útlevelet", majd élvezhetik a beszállásnál a gyorsabb ellenőrzés előnyeit. A kézipoggyászukat mindenesetre még a hagyományos módszerekkel vizsgálják.,¹⁰⁴

Az adatok felvételének rendszere:

1. Egy hivatalnok ellenőrzi és rögzíti az utas adatait.
2. Ezt követően az utas egy különleges videó kamerába pillant, amely kb. 30 cm távolságról közelképet készít az illető szivárványhártyájáról.
3. Ezt követően a kamerára kapcsolt számítógép 512 byte-nyi digitális minta adatot rögzít a kép legegységesebb részeiből, majd azt kódolja és elkülönítve tárolja.¹⁰⁵

3.2. EUROSUR (Európai határőrizeti rendszer)

Az Európai Bizottság 2011-ben tett javaslatot az Európai Határőrizeti Rendszer (EUROSUR¹⁰⁶) létrehozására, amelynek célja, hogy:

- Erősítse a tagállamokon belüli és tagállamok közötti együttműködést.
- Unió külső határait védje az illegális migrációval szemben.
- Az EU területére belépő illegális migránsok számát csökkentse.
- A jogosulatlan határátlépéseket meggátolja a schengeni külső határokon.
- Jelentősen csökkentse az illegális bevándorlás halálos áldozatainak számát a tengeren érkező bevándorlók esetében.
- Felvegye a küzdelmet a határokon átnyúló bűnözéssel, az emberkereskedelemmel, a kábítószer-csempészettel és a tiltott fegyverkereskedelemmel is.

¹⁰⁴<http://index.hu/tudomany/iriszscan/> Letöltés: 2012.11.03.

¹⁰⁵<http://www.origo.hu/techbazis/20020312iriszszkenner.html> Letöltés: 2012. 11.03.

¹⁰⁶EUROSUR - Európai határőrizeti rendszer (European external border surveillance system)

A tagállamok határellenőrzésért felelős hatóságait a jelenleginél gyorsabb és megbízhatóbb információkkal kell ellátni. Fel kell deríteni, azonosítani, nyomon követni és elfogni azokat a személyeket, akik illegálisan próbálnak bejutni az Európai Unió területére. Az illegális bevándorlók nagy száma miatt szükséges fokozni a schengeni külső határok ellenőrzésének hatékonyságát.

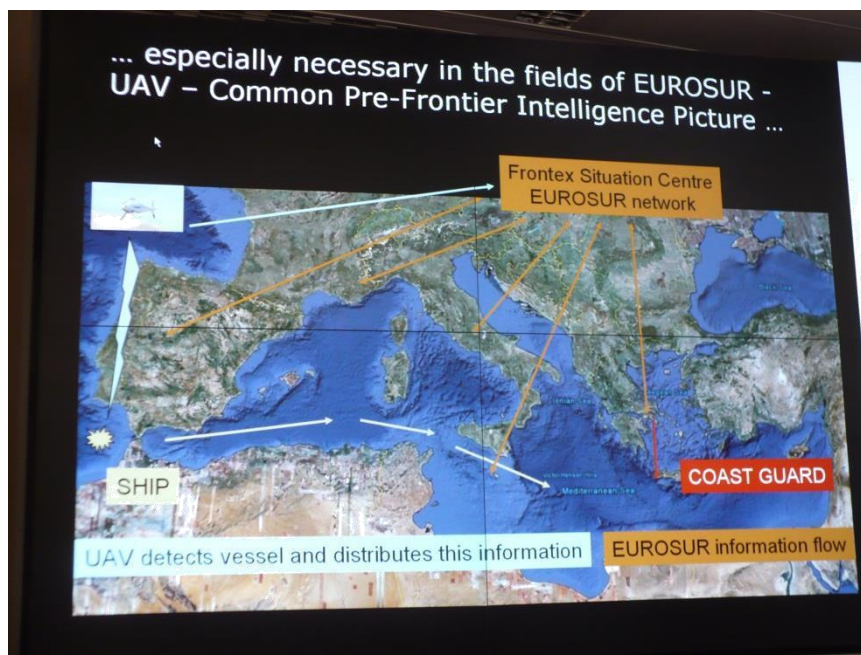
Az utóbbi időben az illegális bevándorlás halálos áldozatainak száma rendkívül megnövekedett. Egyik eléréndő célkitűzés az, hogy minél több illegális migráns életét megmentse a tengereken. Ugyanis számos illegális bevándorló és nemzetközi védelemre szoruló személy utazik rendkívül nehéz körülmények között. Ez a migránsok részéről hatalmas személyes kockázattal jár, hiszen járműveken, teherszállító hajókon elbújva próbálnak illegális módon bejutni az Európai Unió valamelyik tagországába. A közelmúltban például gyakorivá vált Afrika és a Kanári-szigetek között az Atlanti-óceánon, illetve a Földközi-tengeren, a tengeri hajózásra alkalmatlan és túlsúlyolt csónakokkal megkísérelt utazások, amelyekben sokszorosára nőtt azoknak a szerencsétlenül járt migránsoknak a száma, akik életüket veszítették.

Az ilyen típusú illegális bevándorlásból származó tragikus halálesetek értelmetlenek és elfogadhatatlanok. Növelni kell azokat a rendszereket, amelyek segítségével észlelhetők a csónakok a nyílt tengeren, amelyekben a migránsok utaznak. Az illegális migráció kezelése előtt álló kihívások hosszú távú megoldására azonban csak olyan átfogó stratégiával van esély, amely kiterjed a harmadik országokkal való együttműködésre a határőrizet területén is.

Az EUROSUR keretében a tagállamok határőrizeti hatóságai (határőrség, parti őrség, rendőrség, vámhatóság, tengerészet) operatív információcserére és együttműködésre vannak kötelezve, egyidejűleg együttműködhetnek a Frontex-szel, a szomszédos és a harmadik országokkal is. A központja a Frontex székhelyén, a lengyel fővárosban, Varsóban lesz.¹⁰⁷

A Frontex Ügynökség létrehozásának célja az volt, hogy a tagállamok megalakítsanak egy olyan ügynökséget, amely képes jól koordinált végrehajtási műveleteket szervezni, és így megfelelő, egységes választ adni az Európai Unió külső határain egyre növekvő kihívásokkal szemben.

¹⁰⁷ http://ec.europa.eu/magyarország/press_room/press_releases/20111212_eurosur_hu.htm Letöltés: 2012.10.12.



A Frontex Szituációs Központja figyelemmel kíséri a Földközi-tengeri hajóforgalmat, ezáltal felderíthetőek az illegális migránsokat szállító hajók.

3.2.1. Az EUROSUR kialakulásának előzményei

A határőrizet területén nemcsak egyes tagállamokon belül, hanem a tagállamok között sem volt koordináció, mivel nem léteztek az információcserét elősegítő megfelelő eljárások, hálózatok vagy kommunikációs csatornák.

A Bizottság 2008-ban kiadott közleményében megvizsgálta egy európai határőrizeti rendszer (EUROSUR) létrehozásának lehetőségét, és meghatározta a rendszer kidolgozásának, kipróbálásának és végrehajtásának ütemtervét (MEMO/08/06 Brüsszel, 2008. február 13.).

Ennek megfelelően jelenleg a tagállamok nemzeti határőrizeti koordinációs központokat hoznak létre, amelyek egyetlen kapcsolati pontként szolgálnak majd valós idejű adatok, információk és hírszerzési adatok cseréje céljából a határőrség, a parti őrség, a rendőrség és más nemzeti hatóságok, valamint a Frontex és más nemzeti koordinációs központok között.

2011 novemberében a Frontex, egy védett kommunikációs hálózaton keresztül kísérleti jelleggel összekapcsolta a hat elsőként létrehozott nemzeti koordinációs központot. A többi tagállami nemzeti koordinációs központot 2012 és 2013 között kapcsolják össze. A magyar Rendőrség e hálózathoz 2012. szeptemberében csatlakozott.

A Frontex jelenleg együttműködik a tagállamokkal és más uniós ügynökségekkel az EUROSUR további elemeinek kidolgozásán, amelyek elsősorban az emberek és kábítószerek csempészésére használt kisméretű hajók könnyebb felderítésére koncentrálnak.

Az elfogadott koncepció szerint az EUROSUR-nak támogatnia kell a tagállamok hatóságait, ezáltal szükséges egy olyan közös technikai rendszer kialakítása, amely által a szervezetek helyi (végrehajtói) szinten hatékonyabban tudnak majd cselekedni és ezzel együtt nemzeti szinten még hatékonyabb irányítás valósulhat meg. Az európai országok részéről ez még eredményesebb koordinációt és együttműködést jelent a harmadik országok irányában. Az intézkedések fő célja olyan személyek ellen irányul, akik illegálisan próbálnak meg belépni az Európai Unió területére.

A jelenleg kialakított európai határőrizeti rendszer biztosítja a műszaki feltételeket ahhoz, hogy a tagállamok hatóságai között napi szintű, folyamatos együttműködés és kommunikáció jöjjön létre. A rendszer támogatja a korszerű technológiák határőrizeti célokra történő felhasználását is, azonban itt figyelembe kell venni a földrajzi körülményeket és a különböző típusú – különösen a szárazföldi és tengeri – határszakaszok közötti különbségeket.

Az egyik legfontosabb operatív célkitűzés a létező nemzeti- és közösségi rendszerek közötti információ megosztás, amely azonban nem terjed ki a személyes adatokra.

3.2.2. Az EUROSUR rendszerének létrehozása

Az Európai Határőrizeti Rendszer (EUROSUR) kialakításának vizsgálatáról készített - doc.6665/08 FRONT 25 COMIX 144 sor és kódszámú - dokumentum megállapítja, hogy az EUROSUR rendszer létrehozása döntő fontosságú a közös európai integrált határőrizeti rendszer további fokozatos megteremtéséhez.

A Bizottság által előterjesztett koncepció három fázisból áll:

- I. fázis: a határőrizeti rendszerek és mechanizmusok összekapcsolása és összehangolása tagállami szinten.
- II. fázis: közös határőrizeti eszközök és alkalmazások fejlesztése EU szinten.
- III. fázis: egy közös információ-megosztási környezet létrehozása az EU tengeri felségterülete számára.

I. fázis: *A határőrizeti rendszerek és mechanizmusok összekapcsolása és összehangolása tagállami szinten* – amely három lépcsőre bontható:

1. lépcső: Az alapvető határőrizeti infrastruktúra biztosítása nemzeti szinten.

Az elgondolás szerint a nemzeti határőrizeti rendszerek fejlesztésére és kiterjesztésére a „Külső Határok Alap” keretében biztosított forrást javasolják felhasználni. Az EU déli- és keleti külső határán elhelyezkedő tagállamokban szükségessé válik a nemzeti határellenőrzési koordinációs központok felállítása. Ennek következtében a külső határok teljes, vagy bizonyos szakaszai megbízhatóbban kerülnek ellenőrzésre.

2. lépcső: Kommunikációs hálózat kiépítése a tagállamokban működő, nemzeti szinten létrehozott Nemzeti Koordinációs Központok és Frontex között

Egy biztonságos, „komputerizált” kommunikációs hálózatot kell felállítani a tagállamok központjai, valamint a Frontex közötti napi 24 órás valós idejű adatcsere megvalósításához. A Frontex információt kell, hogy kapjon a nemzeti koordinációs központoktól a közös műveletek koordinációjához és kockázatelemzéshez szükséges mértékig.

3. lépcső: A harmadik országok támogatása a határőrizeti infrastruktúra kialakítása érdekében

Ahogy azt a Balti-tengeren és a Fekete-tengeren létező jó együttműködési gyakorlat megmutatta, hogy a szomszédos harmadik országokkal való együttműködés a tengeri helyzetismeret/tudatosság megszerzésének előfeltétele. Mialatt a legtöbb szomszédos harmadik ország már így is részesül a határmenedzsmentet támogató Közösségi pénzügyi hozzájárulásban, az ezen harmadik országok és a tagállamok közötti operatív együttműködés fejlesztésének igénye a határőrizet területén az EU részéről fokozott pénzügyi és logisztikai támogatást igényel

A Bizottság doc.6665/08 FRONT 25 COMIX 144 sor és kódszámú dokumentuma az EUROSUR első fázisára vonatkozóan az alábbi ajánlásokat tartalmazza:

„Az EU déli és keleti külső határain fekvő tagállamokat felkérjük, hogy hozzák létre a következőket:

- Egységes nemzeti koordinációs központot, amely a hét minden napján napi 24 órában koordinálja a külső határok védelmével összefüggő feladatokat (felderítés, azonosítás, nyomon követés és elfogás) ellátó valamennyi nemzeti hatóság tevékenységét, és amelyik alkalmas a többi tagállam nemzeti koordinációs központjaival és a Frontexszel való információcserére.
- Egységes nemzeti határőrizeti rendszert, amely integrálja a határőrizeti tevékenységet az összes vagy – kockázatelemzés alapján – kiválasztott külső határszakaszon, és a hét minden napján napi 24 órában lehetővé teszi az információk terjesztését a külső határok ellenőrzésében részt vevő összes hatóság között.¹⁰⁸
- A tagállamokat bátorítják arra, hogy teljes mértékben használják ki a Külső Határok Alapból elérhető pénzügyi támogatásokat a fenti két tevékenységhez.”

Az Európai Bizottság EUROSUR Munkacsoportjában zajló szakértői megbeszéléseket követően a Bizottság arról tájékoztatta a Tanácsot, hogy az EUROSUR projekt első fázisa első két lépcsőjének feltételeit a tagállamok szerint 2013. év végére megvalósítják.

Ezt a dátumot „*A szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésén alapuló térség a polgárok szolgálatában*” című bizottsági közlemény (Stockholmi Program) 6.4.1. a külső határok igazgatásának időszerű kérdéseivel foglalkozó alfejezete már konkrét céldátumként kezeli, és kihangsúlyozza az Európai Határőrizeti Rendszer (EUROSUR) 2013-ra történő megvalósításának fontosságát.

II. fázis: *A közös határőrizeti eszközök és alkalmazások fejlesztése EU szinten.* Kutatás és fejlesztés, a megfigyelési eszközök hatékonyabb felhasználása.

Indokolt javítani és fejleszteni a távoli- és közeli megfigyelő eszközök és érzékelők (pl. műholdak, pilóta nélküli légi járművek, stb.) műszaki teljesítményét, és a határellenőrzés gyakorlatában való alkalmazását.

A megfigyelési eszközök rendszerben történő közös alkalmazása segítené a schengeni tagállamok hatóságait abban, hogy gyakoribb, megbízhatóbb információkat kapjanak külső

¹⁰⁸ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának, az európai határőrizeti rendszer (EUROSUR) kialakításának vizsgálatáról Brüsszel, 2008.02.13.

határaikról és a határaikhoz közeli külső területekről. Ezeket az adatokat egy közös adatbázisba betáplálva közös helyzetképet lehetne alkotni a határoktól távolabbi húzódo területekről is.

A rendszer sikeres működtetése során két eszközt érdemes megemlíteni.

- a) Az egyik a műholdak, amelyek Földet figyelik meg, így lehetővé teszik bolygónk nagy részének megfigyelését: nyílt tengereket, harmadik országok partszakaszait, területeit is.
- b) A másik eszköz a pilóta nélküli repülőgépek UAV¹⁰⁹, amelyek részletes képeket tudnak készíteni a területekről.

Ezek a repülőeszközök ön- vagy [távirányítással](#) (leggyakrabban a kettő kombinációjával) működnek, elsősorban katonai feladatokra alkalmazzák, ezek fedélzetén nincsen szükség pilótára.

Ilyen repülőeszközöket a katonai repülésben 1960 óta alkalmaznak, olyan feladatokra, amelyek túl veszélyesek ahhoz, hogy emberek életét kockáztassák teljesítésük érdekében, vagy túl sokáig tartanak (esetleg több napig), így csak több pilóta lenne képes teljesíteni a feladatot. A pilóta nélküli repülőgépeket a közeljövőben alkalmassá teszik majd a légi utántöltésre is, így egy-egy bevetés hossza szinte korlátlanul növelhető.¹¹⁰

A rendelkezésre álló információk alapján ezen eszközök alkalmazásai területe a felderítés és a megfigyelés lesz. Várható fő feladatuk az, hogy szünet nélkül pásztázzák a Földközi-tengeren és az Égei-tengeren haladó, és a kontinens déli partvidéke felé tartó, feltehetően illegális bevándorlókat szállító hajókat. A programra az EU 400 millió eurót irányzott elő, mondván, az optikai megfigyelőrendszerrel ellátott drónok (UAV-k) hatékonyabbak, mint a műholdak vagy a repülőgépek.

A kiszivárgó információk szerint a Frontex két drón bevetésén gondolkodik. Egy drón akár 52 órát is képes a levegőben tölteni, így élő közvetítést sugároz a megfigyelt területről.

¹⁰⁹ Unmanned Aerial Vehicle - drón, pilóta nélküli repülőgép
http://hu.wikipedia.org/wiki/Pil%C3%B3ta_n%C3%A9lk%C3%BCli_rep%C3%BCl%C5%91g%C3%A9p
Letöltés: 2012.11.01.

¹¹⁰ http://www.jetfly.hu/rovatok/jetfly/hirek/robotrepulogepek_utantoltese/ Letöltés: 2012.10.22.

Edgar Beugels Frontex - szóvivő szerint a drónok iránt több EU-tagország is érdeklődik a határellenőrzés fejlesztése kapcsán. „A nem túl távoli jövőben a törvényes keretek is kialakítják arra, hogy a drónok levegőbe emelkedhessenek” – mondta Beugels.¹¹¹

A pilóta nélküli repülőgépek mérete jelenleg a néhány kilogrammostól (ilyen például a [Magyar Honvédség](#) által [Afganisztánban](#) alkalmazni tervezett [SOFAR](#)) a tíz tonnásig ([RQ-4 Global Hawk](#)) terjed. A közeli jövőben várható a néhány grammos, rovarméretű eszközök rendszeresítése is. Meghajtásuk sokféle lehet, a legkisebb ilyen eszközök akkumulátoros [villanymotorral](#), vagy [robbanómotorral](#), a nagyobbak [légcsaváros gázturbinával](#), vagy [sugárhajtóművel](#) rendelkeznek. Kisebb átalakítással fegyverek hordozására is alkalmasak, nevük ekkor [pilóta nélküli harci repülőgép](#)¹¹²

*A 2012. augusztusi híradásokban megjelent hírek azt jósolták, hogy előfordulhat, hogy Magyarország határait is pásztázni fogják a pilóta nélküli repülőgépek, hiszen Románia még nem a schengeni övezet tagja, és kétséges, hogy a közeljövőben az lesz-e.*¹¹³

Az UAV-ok és a műholdak is követni tudják a hajók helyzetét európai és nemzetközi vizeken egyaránt. A Frontexre hárul az a koordináló szerep, amely alapján, minél több tagállam készítsen műholdfelvételeket, és azokat ossza meg a szervezettel, valamint történjen meg a rendelkezésre álló eszközök által megszerzett adatok megosztása.

Nagyon fontos szerepe van a közös hírszerzésnek. A Frontex Helyzetértékelési Központja koordinálja az összes stratégiai információt, amelyet a tagországok megküldenek. Ennek elemzése során végrehajtják a kockázatelemzést, ezt követően a jellemző tendenciák elemzése, valamint a migrációs útvonalak behatárolása elvégezhető.

III. fázis: *Egy közös információ-megosztási környezet létrehozása az EU tengeri felségterülete számára.*

A cél az, hogy megalakuljon egy közös információ megosztási rendszer az Unió tengeri területein is. Ennek a célnak a megvalósítása érdekében egy szélesebb körű hálózatot kívánnak létrehozni, amely az összes európai és nemzetközi jelentési rendszer és a hírszerzésből származó adatot összegyűjt, elemez.

¹¹¹ http://www.vasarhelyihirek.hu/dronok_jonnek_a_magyar_hatarra Letöltés: 2012.10.22.

¹¹² Unmanned Aerial Combat Vehicle, UCAV).

¹¹³ http://www.vasarhelyihirek.hu/dronok_jonnek_a_magyar_hatarra Letöltés: 2012.10.22.

Ez a rendszer kizárólag a tengerészeti kérdésekre koncentrál, melynek keretében megtörténne a hajók, rakomány átkutatása és az utasok ellenőrzése is.

A kialakult migrációs nyomásra tekintettel az integrált hálózat az első lépésben csak a Földközi-tengerre, az Atlanti-óceán déli részére (Kanári-szigetek) és a Fekete-tengerre terjed ki. Elsősorban a belső biztonságra összpontosítana azáltal, hogy a határellenőrző és egyéb, a tenger biztonságában érdekelt és azért felelős hatóságokat összekapcsolja. Napjainkban kiemelten fontos lett a földrajzi elhelyezkedés, ezért feltétlenül szükség van a térség hatóságainak szorosabb együttműködésére.

A fejlődés során a későbbiekben, a jelentési és megfigyelési rendszerek integrált hálózata kiterjedhetne az EU teljes tengeri területére, valamint a határőrizettel kapcsolatos szempontokon túl minden tengerészeti tevékenységre, a tengeri biztonságra, a tengeri környezet védelemre, a halászat ellenőrzésére és a bűnüldözésre.

A légi határok tekintetében meg kell jegyezni, hogy a légi úton történő illegális bevándorlás a repülőterek határátkelőhelyein végzett ellenőrzések hatékonyságának a kérdése. Az EUROCONTROL foglalkozik az európai légtér védelmével és a légiforgalmi szolgáltatásokkal.¹¹⁴

Az EUROSUR eredményességének biztosításához megbízható ellenőrzési és értékelési, valamint intézkedési rendszer működtetése szükséges. Az értékelésnek és az intézkedéseknek is uniós szintűnek kell lennie, és abban részt kell venniük a tagállamok, a Bizottság és az illetékes uniós ügynökségek szakértőinek is.

Ezen intézkedések magukban foglalhatnak helyszíni vizsgálatokat, technikai és pénzügyi támogatást, segítségnyújtást, koordinációt, valamint a Frontex Ügynökség közreműködését. Végző megoldásként számolni kell a belső határellenőrzések kivételes újbóli bevezetésére, ha olyan kritikus helyzet áll elő, amelyben a tagállam már nem tudja teljesíteni a schengeni szabályok értelmében ráháruló kötelezettségeket.

3.3. A Nemzeti Koordinációs Központ létrehozása

Az EUROSUR felállításának alapja az egységes Nemzeti Koordinációs Központ létrehozása. Az Országos Rendőr-főkapitányság Főügyeletén 2011. június 30-tól kezdte meg működését a

¹¹⁴ A légtér védelme kiterjed a légtér engedély nélküli használatának, a légtérbe történő engedély nélküli behatolásnak, illegális tevékenységeknek vagy a légtér bármilyen más megsértésének megakadályozására.

Nemzeti Koordinációs Központ, amely 2011. augusztus 15-től átvette a Nemzetközi Bűnügyi Együttműködési Központtól a 24 órában működő nemzeti kontaktpontok feladatait.

A Bizottság doc.6665/08 FRONT 25 COMIX 144 sor és kódszámú dokumentumai az alábbiakat fogalmazza meg az ajánlások mellett:

„Ezeknek a központoknak közel valós idejű területi, helyi és nemzeti döntéshozatalt kell biztosítaniuk minden olyan nemzeti hatóság között, amelyik részt vesz határellenőrzési feladatokban. Ezeknek a központoknak képesnek kell lenniük arra, hogy helyzeti tudatosságot biztosítsanak a külső határokon kialakuló helyzetek és ott zajló tevékenységek esetében, valamint biztosítaniuk kell a megfelelő reagáláshoz szükséges összes eszközt. A nemzeti koordinációs központnak a nemzeti határőrizeti rendszer központi részeként kell működnie, amely kiterjed az adott tagállam összes vagy – kockázatelemzés alapján – kiválasztott külső határszakaszára.”¹¹⁵

A Nemzeti Koordinációs Központ az alábbiakért felelős:

- Napi, heti és ad hoc helyzetjelentések.
- Azonnali tényszerű tájékoztatás a helyzetekről, a döntéshozatal megkönnyítése érdekében.
- Figyelmeztető előrejelzések.

Folyamatos (24/7) képesség az alábbiakra:

- Helyzetmegfigyelés.
- Az operatív tevékenységek összehangolása és elősegítése.
- Intézkedés szükséghelyzetekben.
- Feladattudatosság és támogatás”.

3.3.1. A Nemzeti Koordinációs Központ illetékességének bővítése

Az EUROSUR jelenleg csak a külső határokon folytatott határőrizeti tevékenységet felügyeli. A Bizottság azonban nem zárja ki annak a lehetőségét, hogy a jövőben ezt a tevékenységet a határforgalom ellenőrzésre is kibővítsék. Így a rendszer valamennyi határellenőrzéssel összefüggő tevékenységet is koordinálhatná az EU külső határain.

Követelmények:

- „Valós időben, vizuális felületen biztosítsa a nemzeti helyzettudatosság megjelenítését (határhelyzetképet) a külső határok vonatkozásában (járőrök,

¹¹⁵ Forrás: ORFK Határrendészeti Főosztály

technikai eszközök helyzete, folyamatban lévő események, technikai eszközök által biztosított képi és adat információk).

- Valamennyi illegális migrációval kapcsolatos releváns információ és statisztikai adat lekérdezhető legyen a rendszerből.
- Biztonságos kommunikációs hálózat, amely képes kezelni minősített információkat.
- Audio- és videokonferencia lehetőségének biztosítása.
- Teljes kompatibilitás a FIS¹¹⁶-el (Frontex Információs Rendszer).
- FIS integrációja.”¹¹⁷

3.3.2. A Nemzeti Koordinációs Központban szolgálatot ellátó ügyeletes feladatai

A Nemzeti Koordinációs Központ az ORFK Főügyeletén található. A kommunikációs hálózat igen jól kiépített, hiszen két és többoldalú információcserére, audio és video konferenciára is van lehetőség. Az ügyelet a hét minden napján 24 órában rendelkezésre áll.

A Nemzeti Koordinációs Központ legfontosabb feladatai közé tartozik:

- Információk gyűjtése, feldolgozása, a külső határokon és a határátkelőhelyek között, ezek továbbítása a hazai és nemzetközi határellenőrzési szervek felé. Az elemzés és értékelés eredményeit folyamatosan hozzáférhetővé kell tenni a Nemzeti Koordinációs Központ számára.
- Az államhatárral kapcsolatos határesemények folyamatos nyilvántartása, szükséges megelőző intézkedések kidolgozása, információk megosztása, adatbázisokba való feltöltése. Ezen információk térképi alapon történő megjelenítése szükséges, a pontosabb szemléltetés érdekében.
- A megtörtént, tudomására jutott, tervezett illegális migrációval összefüggő jogellenes cselekményekről jelentések és tájékoztatók készítése, valamint a folyamatos információcsere biztosítása.
- A külső határszakaszon szolgálatban lévő és megerősítő erők, eszközök aktuális helyzete, szolgálat ellátási tevékenységük ismerete. Ezek ismeretében pontos és naprakész statisztikai kimutatások készítése. Ezek feltöltése a számítógépes rendszerbe.
- Határrendészeti akciók és fokozott ellenőrzések nyomon követése.

¹¹⁶Frontex Information System

¹¹⁷Forrás: ORFK Határrendészeti Főosztály

- Rendszeres (napi, heti, havi, negyedéves, féléves, éves) jelentésadási kötelezettség a Rendőrség által felfedett jogellenes cselekményekről.
- Magyarország határhelyzetképének folyamatos frissítése (trendek, útvonalak, forró pontok, profilok, statisztikák, riasztások, események). Ehhez szükséges a folyamatos kapcsolattartás a határőrizeti tevékenységben résztvevő helyi és területi központokkal, a tagállamok Nemzeti Koordinációs Központjaival és a Frontex ügynökséggel.
- Rendszeres kapcsolattartás a szomszédos harmadik országok határrendészeti szerveivel abból a célból, hogy a közös határszakaszon bekövetkezett jogellenes cselekmények, valamint a közös határszakaszt érintő operatív szintű információk megosztásra kerüljenek az érintett szervek között.

Ezeket a meghatározott feladatokat az érintett határszakasz őrizetéért felelős megyei rendőrkapitányság is végrehajthatja, a Nemzeti Koordinációs Központ tájékoztatása mellett.

Fontos a folyamatos kapcsolattartás a rendőri erőkkel, és a társszervek központi ügyeleti szolgálatával, hogy folyamatos tájékoztatást kapjanak a külső határok határőrizeti helyzetéről.¹¹⁸

¹¹⁸ Forrás: ORFK Határrendészeti Főosztály

4. Következtetések

4.1. Általános következtetések

Az Európai Unió arra törekszik, hogy fenntartsa a biztonság magas szintjét, ugyanakkor egyszerűbbé tegye a határátlépést a jogkövető személyek számára.¹¹⁹

Ennek érdekében az egyik lehetséges megoldás az új technikai eszközök és berendezések üzembe állítása a határátkelőhelyeken, amelyek segítségével a fenti követelmények megvalósíthatók.

Megállapítottam, hogy a Frontex Ügynökség összehangoló szerepe az integrált határigazgatás fejlesztésében, a külső határok ellenőrzésében, a technikai fejlesztések európai szintű koordinálásában továbbra is szükséges és elengedhetetlen.

A prognózisok szerint a jövőbeni schengeni külső határokon a határforgalom növekedni fog, amelynek biztonságos, szakszerű és hatékony kezelésében kiemelt szerepet fog játszani az Automatikus Határellenőrzési Rendszerek kiépítése.

A jövőbeni fejlesztésekben a Frontex továbbra is meghatározó szerepet tölt be és feltételezhető, hogy a nagy forgalmú repülőtereken (határátkelőhelyeken) fokozatosan elterjed a rendszer. A technikai fejlődés javítani fogja a rendszer megbízhatóságát, csökkenti költségeit és az emberi erőforrás szükségletét.

4.2. A dolgozat témájából levont konkrét következtetések

Az integrált határigazgatás elemei kiépültek, egyes elemei hatékonyan biztosítják az illegális migráció megakadályozását.

Az utas ellenőrzési rendszerek nagy fejlődésen mennek keresztül. Kezdetben az útlevelkezelők ellenőrizték az úti okmányokat a technikai eszközök segítségével. Korunk technikai fejlettsége biztosítja azt, hogy bevezetésre kerüljenek a biometrikus utas azonosítási módszerek, amelyek eredményeképpen rendkívül megbízhatóvá válik a személyazonosítás. Ennek feltétele a biometrikus úti okmányok megléte és azok rendszerbe állítása. Napjainkban a világ számos országában – köztük hazánkban is- lehetőség nyílik a biometrikus úti okmányok használatára.

¹¹⁹ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, a Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának- Közlemény a migrációról.

Kutatómunkám eredményeként feltártam, hogy az Automatikus Határellenőrzési Rendszerek alkalmazása igen hatékony a határforgalom ellenőrzésében, megbízható adatokat szolgáltatnak, nagymértékben elősegítik az utasok biztonságosabb és gyorsabb határátlépését. Tekintettel arra, hogy Magyarországon a rendszer még nem került bevezetésre, célszerű ezen eszközöket a nagy utasforgalmat lebonyolító határátkelőhelyeken – elsődlegesen a Liszt Ferenc Nemzetközi Repülőtér termináljain – alkalmazni a jövőben.

Megállapítottam, hogy az írisz szkennerek igen megbízható, gyors és hatékony utas felismerő rendszer, amely jól szolgálja a gyakran utazó utasok gyors és pontos azonosítását. Gyakorlatilag teljes biztonsággal kiszűri a belépésre nem jogosult vagy illetéktelen személyeket, ezáltal fokozza a repülőterek és a légi utazások biztonságát. Magyarországon még nem kerültek bevezetésre az írisz szkennerekkel történő ellenőrzések, hiszen hátrányként meg kell említenem, hogy jelenleg megvalósításuk igen költséges.

Kutatómunkám során bemutattam az EUROSUR rendszer legfőbb elemeit, amelyek elősegítik a jogosulatlan határátlépések megakadályozását a schengeni külső határokon. Leírtam, hogy az EUROSUR I. fázisának részeként Magyarországon létrejött a Nemzeti Koordinációs Központ, amely a tagállamok közötti hatékony együttműködést biztosítja, melynek keretében folyamatosan információt szolgáltat a tagállamok számára az emberkereskedelemmel és illegális migrációval kapcsolatban. A rendszer biztosítja, hogy az illegális cselekmények felfedését követően az elkövetés helye azonnal megjelenjen a digitális térképen és a bevitt adatok különböző statisztikák elkészítését tegyék lehetővé.

Bemutattam a pilóta nélküli repülőgépek alkalmazási lehetőségeit a határellenőrzésben. Valószínűsíthető, hogy Magyarország a közeljövőben rendelkezni fog ilyen eszközökkel és alkalmazni is fogja a schengeni külső szárazföldi határszakaszok ellenőrzésére.

5. Befejezés

Tudományos diákköri dolgozatomban bemutattam a címben szereplő téma legfontosabb összetevőit. Ismereteim szerint a téma ezen aspektusait még nem kutatták és publikálták.

Kutatási eredményeim azt is megerősítették, hogy a vizsgált témakör és az illegális migráció elleni hatékony küzdelem még sokáig az európai rendészeti szervek munkájának részét képezik és szükséges a jövő kihívásaira történő felkészülés.

Eredményeim azt is alátámasztották, hogy a jövőbeni határellenőrzésben a különböző automatizált rendszerek egyre nagyobb szerepet fognak kapni és átalakítják a jelenlegi határellenőrzési eljárásokat.

A téma kutatását nem tekintem lezártnak, szeretném azt továbbfejleszteni és publikálni.

Forrásjegyzék

1. Best Practice on Operational Guidelines for Automated Border Control (ABC) –Frontex Research and Development Unit 2012, Frontex RDU, Varsó
http://www.frontex.europa.eu/assets/Publications/Research/Best_Practice_Operational_Guidelines_for_Automated_Border_Control.pdf Letöltés: 2012.10.10.
2. Best Practice on Technical Guidelines for Automated Border Control (ABC) –Frontex Research and Development Unit 2012, Frontex RDU, Varsó
http://www.frontex.europa.eu/assets/Publications/Research/Best_Practice_Technical_Guidelines_for_Automated_Border_Control.pdf Letöltés: 2012.10.10.
3. Andrew Curry: "Intelligent Infrastructure Futures, The Scenarios – Towards 2055, commissioned by the Foresight Programme of the Office of Science and Technology" (Department of Trade and Industry (UK), January 2006).
http://www.podepro.prd.uth.gr/programme/materiel/Sector/INTELLIGENT%20INFRASTRUCTURE%20FUTURES_2055.pdf Letöltés: 2012.10.22.
4. 10/2007. (OT 5.) ORFK utasítás az új Körözési Információs Rendszer (HERMON) üzembeállításával és működtetésével kapcsolatos feladatokról Szám: 5-1/10/2007. TÜK
5. Nyilasi Tibor: Kriminálisztikai okmányvizsgálat, Rejtjel Kiadó, 2004.- ISBN: 15857638 48 p
6. 8/2008. (OT 6.) ORFK utasítás a Rendőrség Határrendészeti Szabályzatáról Szám: 5-1/8/2008. TÜK
7. A Tanács 539/2001/EK rendelete (2001. március 15.) a külső határok átlépésekor vízumkötelezettség alá eső, illetve az e kötelezettség alól mentes harmadik országbeli állampolgárok országainak felsorolásáról. Az Európai Unió Hivatalos Lapja L 81/1 2001.3.21. 65 p
8. Európai Parlament és a Tanács 562/2006/EK rendelete (2006. március 15.) a személyek határátlépésére irányadó szabályok közösségi kódexének (Schengeni határ-ellenőrzési kódex) létrehozásáról. Az Európai Unió Hivatalos Lapja L105/1, L105/5. 2006.4.13.
9. A Tanács 2004/82/EK irányelve (2004. április 29.) a fuvarozóknak az utasokkal kapcsolatos adatok közlésére vonatkozó kötelezettségéről. Az Európai Unió Hivatalos Lapja L261/24 2004.8.6. p75
10. A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Tanácsnak és a Régiók Bizottságának az Európai Unió határigazgatása terén

- teendő újabb lépések előkészítéséről COM (2008) 69 végleges, Európai Bizottság, Brüsszel 2008.2.13. pp. 2-10
11. A Bizottság közleménye az Európai parlamentnek, a Tanácsnak, a Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának- Közlemény a migrációról.
Európai Bizottság, Brüsszel COM (2011) 248 végleges, 2011.5.4. pp7-11
 12. A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának az európai határőrizeti rendszer (EUROSUR) kialakításának vizsgálatáról. COM/2008/0068 végleges, Európai Községek Bizottsága, Brüsszel, 2008.2.13.
 13. Az Európai Parlament és a Tanács rendelete az európai határőrizeti rendszer (EUROSUR) létrehozásáról COM/2011/0873 végleges, Az Európai Unió Hivatalos Lapja C 102 2012.5.4.
 14. 1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről, 91/L. § Határellenőrző és Regisztrációs Rendszer
 15. Pilóta nélküli repülőgép 2012. 10.07.
http://hu.wikipedia.org/wiki/Pil%C3%B3ta_n%C3%A9lk%C3%BCli_rep%C3%BCl%C5%91g%C3%A9p Letöltés: 2012.11.01.
 16. Ryan Ghee: Automated Border Control: Facilitation vs. Security? 2011. 04.12.
<http://www.futuretravelexperience.com/2011/04/automated-border-control-facilitation-vs-security/> Letöltés: 2012.10.14.
 17. Második generációs biometrikus útleveél 2009.06.26.
<http://www.euvonal.hu/index.php?op=hirek&id=5977> Letöltés: 2012.10.14.
 18. EUROSUR: Javaslat a határőrizet közös koordinálására 2011.12.12.
http://ec.europa.eu/magyarország/press_room/press_releases/20111212_eurosur_hu.htm
Letöltés: 2012.10.12.
 19. A robotrepülőgépek légi utántölthetőségét fejlesztenék 2008.11.22
http://www.jetfly.hu/rovatok/jetfly/hirek/robotrepulogepek_utantoltese/
Letöltés: 2012.10.22.
 20. Drónok jönnek a magyar határra? 2012.08.12.
http://www.vasarhelyihirek.hu/dronok_jonnek_a_magyar_hatarra Letöltés: 2012.10.22.

21. Íriszleolvasás= Gyorsabb áthaladás a repülőtéren? 2012.08.07.
<http://idokjelei.hu/2012/08/iriszleolvasas-gyorsabb-athaladas-a-repuloteri-biztonsagi-ellenorzesen/> Letöltés: 2012.11.01.
22. Szem- szkennel a repülőtéren 2002. <http://tech.transindex.ro/?hir=619> Letöltés: 2012.10.10.
23. Írisz szkennel az amszterdami repülőtéren 2001.10.31.
<http://index.hu/tudomany/iriszscan/> Letöltés: 2012.11.03.
24. Írisz szkennel a Heathrow-n 2002.03.12.
<http://www.origo.hu/techbazis/20020312iriszszkennel.html> Letöltés: 2012. 11.03.