



Magyar Helsinki Bizottság

MAGYAR HELSINKI BIZOTTSÁG

1054 Budapest, Bajcsy-Zsilinszky út 36-38. I/12

1242 Budapest, Pf. 317

+ 36 1 321 4323, 321 4141, 321 4327

helsinki@helsinki.hu

www.helsinki.hu

Dr. Székely László,

az alapvető jogok biztosára részére
Alapvető Jogok Biztosának Hivatala
1387 Budapest, Pf. 40.
panasz@ajbh.hu

Tárgy: Beadvány a szabálysértési őrizet szabályozásának vizsgálata tárgyában

Tisztelt Alapvető Jogok Biztosa!

Alulírott dr. Kádár András, mint a Magyar Helsinki Bizottság társelnöke kérem, hogy

- 1)** az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény (Ajbt.) 2. § (2) bekezdésben foglalt hatásköre alapján, a törvény 1. § (2) d) pontjára tekintettel szíveskedjen kezdeményezni az Országgyűlésnél a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény (Szabs. törvény) **módosítását** az alábbiak tekintetében:
 - a)** 73. § (1) bekezdés módosítása annak érdekében, hogy szabálysértési őrizetet csak megfelelő garanciális szabályok mellett lehessen elrendelni;
 - b)** a Szabs. törvényben szükséges rendezni annak lehetőségét, hogy az alaptalanul őrizetbe vett személyek kártalanítást igényelhessenek;
- 2)** vagy az Ajbt. 18. § (4) alapján indítson vizsgálatot az 1. pontban megfogalmazott problémák kivizsgálása érdekében.

Ezt a beadványt a Magyar Helsinki Bizottság a „Decriminalizing Petty Offences Taskforce” (Közös fellépéssel a sérülékeny csoportokat kirekesztő kriminalizáló szabályok ellen) elnevezésű, az Open Society Institute Budapest Foundation által finanszírozott projekt keretében nyújtja be. A projektet a Magyar Helsinki Bizottság koordinálja és részt vesz benne a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogvédő Iroda, a Roma Sajtóközpont, a Szexmunkások Érdekvédelmi Egyesülete, a Társaság a Szabadságjogokért és az Utcajogász Egyesület.

1. Szabálysértési őrizetet túlságosan tág körben lehet alkalmazni

A Szabs. törvény 73. § (1) bekezdése indokolatlanul és alaptörvény-ellenesen terjeszti ki a tettenérés fogalmát valamint a törvényből hiányoznak azok a garanciák, amelyek biztosítják a szabadságelvonó intézkedés Alaptörvénynek való megfelelését.

A beadvány tárgyát képező probléma egyrészt azzal kapcsolatban merül fel, hogy a Szabs. törvény 73.§ (1) bekezdése lehetővé teszi a tettenérés szabályainak alkalmazását és így az elkövető őrizetbe vételét akár negyvennyolc órával a cselekmény elkövetése után is. Másrészt a szabálysértési őrizetbe vétel feltételeit nem szabályozza kellő módon a törvény, így a garanciális feltételek hiányában a törvény az arányosság és a szabadsághoz és személyi biztonsághoz való jogot sérti.

Az alábbiakban elsőként az őrizetbe vétel büntetőeljárással meghatározott feltételeit ismertetem, majd azt, hogy a büntetőeljárás elvei a szabálysértési eljárásban is irányadóak. Harmadikként az arányosság alaptörvényi követelményének elemzése szerepel. A negyedik rész az őrizetbe vétel szabálysértési eljárásban való szabályozásának Alaptörvénybe való ütközését mutatja be.

a. Az őrizetbe vétel büntetőeljárásai szabályai

A bűnügyi őrizetbe vétel szabályairól a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: Be.) 126. § (2) bekezdése rendelkezik, eszerint:

„(2) Az őrizetbe vétel szabadságvesztéssel büntetendő bűncselekmény megalapozott gyanúja - különösen tettenérés - esetén rendelhető el, feltéve, hogy a terhelt előzetes letartóztatása valószínűsíthető.”



Magyar Helsinki Bizottság

MAGYAR HELSINKI BIZOTTSÁG

1054 Budapest, Bajcsy-Zsilinszky út 36-38. I/12

1242 Budapest, Pf. 317

+ 36 1 321 4323, 321 4141, 321 4327

helsinki@helsinki.hu

www.helsinki.hu

Tehát az őrizetbe vételnek, mint büntetőjogi kényszerintézkedés elrendelésének kötelező feltételei a szabadságvesztéssel büntetendő bűncselekmény elkövetésének megalapozott gyanúja és a terhelt előzetes letartóztatásának valószínűsíthetősége, nem kötelező, de külön nevesített, lehetséges feltétele pedig a tettenérés. Az őrizetbe vétel, mint büntetőjogi kényszerintézkedés az Alaptörvény IV. Cikke szerinti szabadsághoz és személyi biztonsághoz fűződő alapvető jog alkotmányos korlátja, amennyiben az általa elérni kívánt és alkotmányosan elismert célhoz képest a korlátozás szükségszerű és arányos. Az Alaptörvény a személyi szabadságot és biztonságot szűken szabályozza, korlátozásának is csak formai feltételeit szabja meg, amikor kimondja:

„(2) Senkit nem lehet szabadságától másként, mint törvényben meghatározott okokból és törvényben meghatározott eljárás alapján megfosztani. [...]

Tehát a jogi garanciák közül az Alaptörvény a habeas corpus főbb elemeit szabályozza, összhangban az I. Cikk (3) bekezdésének szükségesség-arányosság kitételével. Eszerint törvény is csak akként rendelkezhet a személyi szabadság elvonásának okairól és az azzal kapcsolatos eljárásról, amennyiben a szabályozás nem korlátozza szükségtelenül vagy aránytalanul a személyi szabadsághoz való jogot.

A Be. 126. § őrizetbe vételről szóló rendelkezései, összhangban vannak az Alaptörvénnyel, és két feltételt támasztanak:

1. bűncselekmény megalapozott gyanúja, például tettenérés
2. a terhelt előzetes letartóztatása valószínűsíthető.

Az előzetes letartóztatás általános feltétele a megalapozott gyanú, ami egyben az őrizetbe vétel egyik alapfeltétele is. Az előzetes letartóztatás különös feltételeit a Be. 129. § (2) a) – d) pontjai tartalmazzák. Az őrizetbe vételhez annak valószínűsítése szükséges, hogy az előzetes letartóztatás egy vagy több különös feltétele fennáll, azaz például: a terhelt a hatóság elől megszökött, elrejtőzött, az eljárás során ellene újabb büntetőügy indult, vagy mindezeket valószínűsíti a hatóság, úgyszintén, ha megalapozottan feltehető, hogy megghiúsítaná, megnehezítené vagy veszélyeztetné a bizonyítási eljárást. Az őrizet akkor rendelhető el, hogy ha feltételezhető, hogy az előzetes letartóztatást a bíróság nagy valószínűséggel el fogja rendelni, aminek megállapításához feltétlenül szükséges annak vizsgálata, hogy a letartóztatás különös okai fennállnak-e. Ez a vizsgálat szükségszerűen kevésbé alapos, mint az, amit a bíróság fog elvégezni, de az előzetes letartóztatás valószínűsítésének feltétele azt jelenti, hogy az őrizetről döntő hatóságnak a különös okok fennállásának kérdéséről ki kell alakítania az álláspontját, annak vizsgálatát nem mellőzheti teljesen.

A Be. 126. § szerinti őrizetbe vétel lehetséges feltétele a tettenérés. A Be. 127. § (3) bekezdése akként rendelkezik, hogy

„(3) A bűncselekmény elkövetésén tetten ért személyt bárki elfoghatja, köteles azonban őt a nyomozó hatóságnak haladéktalanul átadni; ha erre nincs módja, a rendőrséget értesíteni.”.

A Legfelsőbb Bíróság 1496/2006. számú büntető elvi határozatában úgy foglalt állást, hogy *„tettenérésnek az az eset minősül, ha az elkövető részben vagy egészben szemtanú jelenlétében viszi véghez a cselekményt, és közben vagy közvetlenül a végrehajtás után a szemtanú vagy az ő felhívására más személy a helyszínen vagy nyomon üldözés, menekülés során fogja el az elkövetőt anélkül, hogy szem elől tévesztette volna. A cselekmény elkövetése után a helyszínről észrevétlenül eltávozó elkövető utólagos felkutatása és elfogása tettenérésként nem értékelhető.”*¹ A 287/2000. számú büntető elvi határozatban pedig úgy fogalmaz, hogy *„A törvény a tetten ért személy elfogásának módját nem határozza meg. Az "elfogás" kifejezés azonban értelemszerűen magában foglalja a tetten ért személy mozgási, cselekvési szabadságának korlátozását, ellenállásának leküzdéséhez, menekülésének megakadályozásához szükséges*

¹ EBH 1496/2006.



Magyar Helsinki Bizottság

MAGYAR HELSINKI BIZOTTSÁG

1054 Budapest, Bajcsy-Zsilinszky út 36-38. I/12

1242 Budapest, Pf. 317

+ 36 1 321 4323, 321 4141, 321 4327

helsinki@helsinki.hu

www.helsinki.hu

és elégséges erőszak alkalmazását. Nyilvánvaló, hogy a cselekmény jogszerűsége csak addig állhat fenn, amíg a cél elérése érdekében elkerülhetetlenül szükséges.²

Ennélfogva megállapítható, hogy az őrizetbe vétel, mint büntetőeljárás kényszerintézkedés alkalmazhatóságánál mind a jogalkotó, mind a jogalkalmazó az alkotmányos követelményeknek megfelelő szigorú garanciális feltételeket támaszt.

b. A szabálysértési jog „bagatell büntetőjog”-ként működik

A szabálysértési jog sokat vitatott terület a szakmai diskurzusban,³ mégis a definiálási kísérleteknek köszönhetően úgy tűnik, hogy tisztázódik a szabálysértések mögött lévő bonyolult közigazgatási és kriminális kapcsolatrendszer. A 2012. évi Szabs. törvény minden korábbi próbálkozásnál egyértelműbben foglalt állást, amikor Preambulumában a szabálysértés fogalmi elemeit a következőképpen határozza meg:

„A társadalmi együttélés általánosan elfogadott szabályait sértő vagy veszélyeztető, a bűncselekményként történő büntetni rendeléshez szükséges kockázatokkal és veszélyességgel azonban nem rendelkező kriminális cselekmények [...]”.

Ezt a fogalmat azzal egészítette ki a Szabs. törvény 1.§ definíciója, azzal hogy:

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

(2) E törvény alkalmazásában az a tevékenység vagy mulasztás veszélyes a társadalomra, amely a bűncselekményként történő büntetni rendeléshez szükségesnél kisebb fokban sérti vagy veszélyezteti az Alaptörvény szerinti állami, társadalmi vagy gazdasági rendet, a természetes és jogi személyek, valamint a jogi személyiség nélküli szervezetek személyét vagy jogait.”

A Szabs. törvény fent leírt fogalmi elemei lényegében pozicionálják át a szabálysértési jogot a „bagatell büntetőjogba” (kivéve a közigazgatási joghoz kapcsolódó fogalmi elemeket a definícióból), anélkül azonban, hogy a büntetőjog garanciarendszerét hozzárendelnék. A szabálysértési jogterület kriminalizálása felé mutató szándék már a 2012-es Szabs. törvény megalkotása előtt is megmutatkozott mind a jogalkotásban, mind a jogértelmezésben. Az Alkotmánybíróság 3/2007 (II.15.) határozata éppen a szabálysértési őrizet korábbi (a szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény) törvényi szabályozása kapcsán állapított meg mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet és foglalt állást a tekintetben, hogy az Alkotmánybíróság *„következézetesen érvényesített álláspontja szerint a szabálysértési eljárás bár jelentős mértékben eltér a büntető eljárástól, tartalmilag azonban rokonságot mutat [...]”. Nem kezelhetők a szabálysértések ugyanolyan igénymércével, mint a bűncselekmények, illetve a büntető eljárás során érvényesülő garanciális szabályok” (1284/B/1990. AB határozat, ABH 1991, 562, 563-564.). Az Alkotmánybíróság ugyanakkor – összhangban az Emberi jogok Európai Bíróságának gyakorlatával – arra is rámutatott, hogy a szabálysértési eljárás kriminális jellegéből következik, hogy a büntető eljárással szemben támasztott, Alkotmányban megfogalmazott követelményeknek, ennek az eljárásnak is meg kell felelnie (63/1997. (XII.12.) AB határozat, ABH 1997, 365, 368-389.).⁴ Az Alkotmánybíróság ugyanezen határozatában kimondja, hogy *„Az Alkotmánybíróság többször kifejtette, hogy az Alkotmány „bűncselekmény” terminusa a kriminális szabálysértéseket is magában foglalja [így pl.: 63/1997 (XII. 12.) AB határozat, ABH 365, 368.]. Ezt esetünkben nemcsak a szabálysértések („kihágások”) történeti eredete – a bűncselekmények hármas felosztása – indokolja, hanem különösen az, hogy az elzárással is sújtható**

² EBH 287/2000.

³ NAGY Marianna: Que vadis domine? Elmélgedések a szabálysértések helyéről a 2012. évi szabálysértési törvény kapcsán, Jogtudományi Közlöny, 2012. május, 218-222. oldal

⁴ 3/2007 (II.13.) AB határozat



Magyar Helsinki Bizottság

MAGYAR HELSINKI BIZOTTSÁG

1054 Budapest, Bajcsy-Zsilinszky út 36-38. I/12

1242 Budapest, Pf. 317

+ 36 1 321 4323, 321 4141, 321 4327

helsinki@helsinki.hu

www.helsinki.hu

szabálysértések (tiltott kéjelgés, garázdaság, veszélyes fenyegetés, önkényes beköltözés, a lopás egy speciális alakzata, a terménylopás, rendzavarás, veszélyes fenyegetés) mind „szabályos” bűncselekmények enyhébb (bagatell) alakzatai. A személyi szabadság korlátozása szempontjából egyébként is mindegy, milyen a szabadságkorlátozásra okot adó cselekmény jogi minősítése: a szabálysértési őrizetbe vett ugyanabba a rendőrségi fogdába kerül, mint a bűncselekmény elkövetésének gyanúja miatt őrizetbe vettek.⁵

c. Arányosság

Magyarország Alaptörvénye (a továbbiakban: Alaptörvény) I. Cikkében fogalmazza meg az arányosság legalapvetőbb követelményét, miszerint:

„(3) Az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. Alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.”

Az arányosság olyan alapvető alkotmányos elv, amely az alapjogok védelméből és a polgárok szabadságigényének általános kifejeződéséből következik. Az Alkotmánybíróság 1214/B/1990. számú határozata kimondta, hogy a „[...] büntetéssel történő jogkorlátozásnak - mértékét tekintve is - meg kell felelnie az arányosság, szükségesség és ultima ratio elveinek.”⁶ Az arányosság elve értelmében tehát a beavatkozás nem lehet aránytalan a kívánt eredményhez képest, vagyis az egyént terhelő intervenciónak még ésszerű arányban kell állnia a beavatkozással elérni kívánt céllal és elérhető társadalmi előnnyel. Azaz követelmény, az elérni kívánt cél fontossága és az ennek érdekében okozott alapjog-sérelem súlya megfelelő arányban legyenek egymással. „A jogalkotó a korlátozás során köteles az adott cél elérésére alkalmas legenyhébb eszközt alkalmazni, és nem szabad érintenie az alapjog lényeges tartalmát.”⁷

Az Alaptörvény IV. Cikke kimondja, hogy

„(1) Mindenkinek joga van a szabadsághoz és a személyi biztonsághoz.”

(2) Senkit nem lehet szabadságától másként, mint törvényben meghatározott okból és törvényben meghatározott eljárás alapján megfosztani. [...]

(3) A bűncselekmény elkövetésével gyanúsított és őrizetbe vett személyt a lehető legrövidebb időn belül szabadon kell bocsátani, vagy bíróság elé kell állítani. A bíróság köteles az elé állított személyt meghallgatni és írásbeli indokolással ellátott határozatban szabadlábra helyezéséről vagy letartóztatásáról haladéktalanul dönten. [...]

Emberi Jogok Európai Egyezményének (EJEE) 5. cikk 1. bekezdése szerint:

„Mindenkinek joga van a szabadságra és a személyi biztonságra. Szabadságától senkit sem lehet megfosztani, kivéve az alábbi esetekben és a törvényben meghatározott eljárás útján:

c) törvényes letartóztatás vagy őrizetbe vétel abból a célból, hogy e bűncselekmény elkövetése alapos gyanúja miatt az illetékes hatóság elé állítsák, vagy amikor ésszerű oknál fogva szükséges, hogy megakadályozzák bűncselekmény elkövetésében vagy annak elkövetése után a szökésben;”

A szabadsághoz és személyi biztonsághoz fűződő alapjog nem abszolút alapjog, hanem törvényben meghatározott okból és törvényben – leggyakrabban büntető jogszabályban – meghatározott eljárás

⁵ 3/2007 (II.13.) AB határozat

⁶ 1214/B/1990 AB határozat

⁷ 879/B/1992. AB határozat



Magyar Helsinki Bizottság

MAGYAR HELSINKI BIZOTTSÁG

1054 Budapest, Bajcsy-Zsilinszky út 36-38. I/12

1242 Budapest, Pf. 317

+ 36 1 321 4323, 321 4141, 321 4327

helsinki@helsinki.hu

www.helsinki.hu

alapján korlátozható. Ugyanakkor az Alaptörvény I Cikk (3) bekezdése kimondja, hogy az effajta korlátozás csak akkor lehet jogszerű, ha más alapvető jog vagy alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával történik.

A szakirodalom szerint „*a személyi szabadság leggyakoribb jogszerű korlátozása abból fakad, hogy az államnak, illetve az állam szerveinek az Alkotmány rendelkezéseiből levezethető joga és egyben kötelezettsége van az állami büntetőhatalom gyakorlására, a büntetőigény érvényesítésére.*”⁸ A szabadághoz és személyi biztonsághoz való jog korlátozásának általában olyan intézkedések minősülnek, amelyek az egyént meghatározott ideig gátolják cselekvési és mozgásszabadságában, akként, hogy a szabadságelvonás időtartama alatt a kijelölt – általában zárt – helyen kell tartózkodnia, speciális szabályokhoz kell alkalmazkodnia és tűrnie kell, hogy magatartását az erre feljogosított személyek ellenőrizzék.⁹ „*A szabadsághoz és személyi biztonsághoz fűződő jog egyik korlátozásának minősül a jogerős ítélet meghozatala előtti, szabadságelvonással járó kényszerintézkedés, az őrizetbe vétel.*”¹⁰ Az őrizetbe vétel a terhelt szabadságát a lehető legsúlyosabb mértékben korlátozó kényszerintézkedés, ezért alkalmazása szigorú garanciális szabályokhoz kötött.

d. A szabálysértési őrizet szabályai az Alaptörvénybe ütköznek

A szabálysértési őrizet a Szabs. törvény 73. § (1) bekezdésének megfelelően rendelhető el:

„(1) *A rendőrség szabálysértési elzárással is büntethető szabálysértés esetén a tetten ért eljárás alá vont személyt gyorsított bírósági eljárás lefolytatása céljából őrizetbe veheti. A tettenérésre vonatkozó szabályokat kell alkalmazni akkor is, ha a szabálysértés helyszínéről elmenekült elkövetőt a rendőrség az elkövetéstől számított negyvennyolc órán belül elfogja.*”

Hasonlóképp a büntető eljárási őrizethez, a szabálysértési őrizet célja is az eljárás alá vont személy bíróság elé állítása, tehát az illetékes hatóság intézkedésének biztosítása. Azonban a szabálysértési őrizet esetében ennek egyetlen előfeltételeként azt nevesíti a törvény, hogy az eljárás alá vont személyt a cselekmény elkövetésekor tetten érték, tettenérésként értékelve azt az esetet is, amikor a rendőrség az elkövetőt a cselekmény elkövetését követő 48 órán belül elfogja.

Az Alkotmánybíróság fentebb hivatkozott határozatai alapján egyértelmű, hogy a szabálysértések, különösen az elzárással is sújtható szabálysértések, a szabályos bűncselekmények enyhébb (bagatell) alakzatai, ebből a kriminális jellegből pedig az következik, hogy a büntetőeljárással szemben támasztott, Alaptörvényben meghatározott követelményeknek a szabálysértési eljárásnak is meg kell felelnie. Az Alkotmánybíróság a 38/2012 (IX.14.) számú határozatában áttekintette az Emberi Jogok Európai Bíróságának a szabálysértési szankciók megítélésével kapcsolatos gyakorlatát is. Az Alkotmánybíróság felhívja a figyelmet arra, hogy az Emberi Jogok Európai Bíróságának több, immár klasszikusnak számító ítéletéből kirajzolódik, hogy olyan magatartások megítélésénél is alkalmazást nyernek az EJEE rendelkezései, amelyek a nemzeti jog szerint akár fegyelmi, akár szabálysértési eljárás alapjául szolgálnak.¹¹ „*A minősítés szempontjából ugyanis a strasbourgi szervek azt vizsgálják, hogy a cselekmény kriminális jellegű-e (ennek során figyelemmel vannak arra is, hogy az adott magatartást a többi*

⁸ CHRONOWSKI Nóra, DRINÓCZI Tímea, KOCSIS Miklós, ZELLER Judit: Válogatott alapjogi esetek II. Szabadság és egyenlőség 1., Pécs, 2010, 16. oldal

⁹ CHRONOWSKI Nóra, DRINÓCZI Tímea, KOCSIS Miklós, ZELLER Judit: Válogatott alapjogi esetek II. Szabadság és egyenlőség 1., Pécs, 2010, 13. oldal

¹⁰ MÁNDI Veronika: Alkotmányossági aggályok a szabálysértési őrizetbe vétel gyakorlata kapcsán, Büntetőjogi Szemle, 2013/1-2. szám, 43. oldal

¹¹ Pl. a Belilos ügyből – Eur. Court HR, Belilos v. Switzerland. A hivatkozott ABH tárgya a közterület életvitelszerű használata szabálysértéssel összefüggő egyes jogszabályok tekintetében benyújtott utólagos normakontroll eljárás.



Magyar Helsinki Bizottság

MAGYAR HELSINKI BIZOTTSÁG

1054 Budapest, Bajcsy-Zsilinszky út 36-38. I/12

1242 Budapest, Pf. 317

+ 36 1 321 4323, 321 4141, 321 4327

helsinki@helsinki.hu

www.helsinki.hu

tagállamban milyen felelősségi alakzaton belül helyezik el), mi a funkciója a kilátásba helyezett és ténylegesen alkalmazott szankciónak (a büntetőjoghoz hasonlatos-e és a megtorlást-elrettentést szolgálja-e), valamint az milyen mértékű.¹² Ugyancsak rámutatott az Alkotmánybíróság, hogy a szabálysértési jog a felelősségi szabályok terén a büntetőjog és a büntető eljárási jog elemeiből építkezik, amire tekintettel „az eljárás is meg kell, hogy feleljen a büntető eljárással szemben támasztott, Alkotmányból levezethető legalapvetőbb követelményeknek.”¹³ A jelenleg hatályos Szabs. törvény mind felelősségi dogmatikája, mind az eljárás szabályozása kapcsán büntető- és büntető eljárásjogi megoldásokat alkalmaz.

A fentiek tükrében a Szabs. törvény 73. § (1) bekezdésének második mondata garanciális feltételek nélkül, túlságosan tág teret ad a jogalkalmazó szervek számára.

Megállapítható, hogy míg a bűncselekmények esetén a szabadságot elvonó kényszerintézkedés az Alaptörvénnyel összhangban lévő garanciákhoz és szigorú feltételekhez kötött, addig szabálysértési cselekmények esetén a jogszabályi rendelkezések korántsem ennyire kiforrottak, ami kellő megkérdőjelezi meg a szabálysértési őrizet jogintézményének alkotmányosságát.

Bűncselekmények esetén az előzetes letartóztatás valószínűsítése szükséges feltétele az őrizet elrendelésének. Ez azt jelenti, hogy a szabadságelvonással, mint alapjogkorlátozással szemben ott áll az előzetes letartóztatás különös okait alátámasztó alkotmányos érdek: az állami büntetőhatalom akadálymentes és hatékony gyakorlása, tehát az a törekvés, hogy a terhelt az eljárás során rendelkezésre álljon és ne nehezítse meg az eljárás lefolytatását olyan esetekben sem, amikor ez a magatartása, vagy egyéb körülmények alapján valószínűsíthető. Ezzel szemben a szabálysértések esetén ezen érdek fennállását nem vizsgálják a hatóságok, hiszen az őrizet elrendeléséhez még egyszerű valószínűség szintjén sem kell igazolhatónak lennie annak, hogy az eljárás alá vont személy a szabadság elvonása esetén megszökne, vagy más módon megghiúsítaná az eljárást. Anélkül viszont, hogy ez a veszély fennállna, nem lehet arra a következtetésre jutni, hogy a szabadságnak, mint kiemelt alapjognak a korlátozása arányos az egyébként legitim céllal, a gyorsított bírósági eljárás kényelmes lefolytatásával. Ugyanis a pergazdaságossági megfontolások önmagukban, azaz annak a veszélynek a fennállása nélkül, hogy a jogkorlátozás alá vont személy megghiúsítja a felelősségre vonást, nem indokolhatják a szabadságelvonást (amint azt a büntetőeljárás esetében sem teszik, hiszen ott vizsgálni kell az előzetes letartóztatás valószínűségét).

Ezen túlmenően a Be. szerinti őrizet lehetséges feltételeként szabályozott tettenérés eseteinek meghatározása is szigorú feltételek alapján történik, míg szabálysértések esetén a szabálysértési őrizet egyetlen előfeltételeként nevesített tettenérés következményeinek alkalmazása kapcsán a jogalkotó a büntetőeljárási értelmezéshez képest szinte parttalanul tág mozgásteret hagy a hatóságoknak, noha az érintettek számára a lehetséges következmény (a szabadság 72 órás elvonása) azonos.

Mindez azt jelenti, hogy a csekélyebb súlyú cselekményekhez (szabálysértések) súlyosabb kényszerintézkedés járul, minimalizált eljárási garanciákkal, ami nem indokolható, amennyiben a szabálysértési jog kriminális jellege a szabályozást a bagatell büntetőjog felé tolja el, különösen, ha a szabálysértés és a bűncselekmény „differentia specifica”-jának a mennyiségi szemlélet alapján a csekély fokú társadalomra veszélyességet tekintjük.

A nemzetközi egyezményekben és az Alaptörvényben rögzített személyi szabadság védelme, olyan minden embert megillető alapvető jogosultság, amely csak a legvégső esetben és törvényben rögzített szigorú feltételek mellett korlátozható. A szabálysértési őrizetbe vétel egy olyan személyi szabadságot korlátozó

¹² 38/2012 (IX.14.) AB határozat, (ABH 1997, 365, 368–369.)

¹³ 38/2012 (IX.14.) AB határozat



Magyar Helsinki Bizottság

MAGYAR HELSINKI BIZOTTSÁG

1054 Budapest, Bajcsy-Zsilinszky út 36-38. I/12

1242 Budapest, Pf. 317

+ 36 1 321 4323, 321 4141, 321 4327

helsinki@helsinki.hu

www.helsinki.hu

kényszerintézkedés, amelyet a rendőrség saját hatáskörében rendelhet el, éppen ebből kifolyólag fokozottan szükséges alkotmányos garanciákkal való körülbástyázása.

Fentiek miatt a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvénynek a beadvány tárgyában megjelölt, a szabálysértési őrizetire vonatkozó rendelkezései sértik az EJEE 5. Cikkében foglalt és az Alaptörvény IV. Cikkében biztosított szabadsághoz és személyi biztonsághoz fűződő alapvető jogot, mert szükségtelen és aránytalan mértékben korlátozzák az eljárás alá vont személyek szabadságát.

Mindezek alapján kérem, hogy kezdeményezze a Szabs. törvény módosítását annak érdekében, hogy szabálysértési őrizetet csak megfelelő garanciális szabályok mellett, az eljárás alá vont várható magatartásának értékelése alapján, az eljárás lefolytatásának megakadályozását, vagy jelentős megnehezülését elkerülendő lehessen elrendelni.

2. A kártalanítás lehetőségének hiánya Alaptörvény-ellenes

A szabálysértési őrizet esetén a jogalkotó nem biztosítja a hatékony jogorvoslathoz való jogot és nem teszi lehetővé az állami kártalanítást sem, alaptalan vagy Alaptörvény-ellenes fogvatartás esetén. Az Alaptörvény IV. cikk (4) bekezdése deklarálja a jogot, hogy ha valakit „alaptalanul vagy törvénytelenül” tartanak fogva, az kárának megtérítésére jogosult. Az Alkotmánybíróság több esetben is akként foglalt állást e kérdés kapcsán, hogy az anyagi jogilag törvénytelen letartóztatásért vagy szabadságvesztésért az állam kártérítéssel tartozik.¹⁴ Azonban az Alaptörvényben a törvénytelenesség mellett kifejezetten megjelenik az alaptalanság, mint a kompenzációra való jogosultság jogalapja. „Az alaptalanság, különösen szembeállítva a törvénytelenességgel, a tartalmilag megalapozatlan (és ezért szintén „törvénytelen”) fogvatartást jelenti.”¹⁵

A kártérítés és a kártalanítás közötti különbség abban áll, hogy a kártérítés törvénytelen fogvatartásért jár, a kártalanítás pedig akkor, ha valakit jogszerűen, mégis alaptalanul tartanak fogva.¹⁶ A jogellenes fogvatartás jelenleg is orvosolható a vagyoni és nem vagyoni károkra vonatkozó polgári jogi szabályozás alapján, a jogszerű, de utóbb (akár a „felmentés”, akár a személyi szabadságelvonást nem tartalmazó szankció miatt) alaptalannak minősülő szabálysértési elzárással kapcsolatban azonban a hatályos szabályozás nem biztosít orvoslást, hiszen a Szabs. törvény csak arra vonatkozóan tartalmaz rendelkezéseket, hogy a szabálysértési őrizet idejét a kiszabott elzárás és a közérdekű munka tartamába, illetve a pénzbírság összegébe be kell számítani [9. § (3), 11. § (2), 14. § (2a)], arról viszont nem szól, hogy milyen jogorvoslati és kártalanítási lehetőségekkel élhetnek azok a szabálysértési őrizet alatt álló, és ennek keretében akár 10 napig fogva tartott személyek, akiknek végül nem állapítják meg a felelősségét, illetve akiknél nem szabnak ki elzárást.

Az Alaptörvény IV. Cikke a szabadsághoz és a személyi biztonsághoz való jog kapcsán akként rendelkezik, hogy:

„(4) Akinek szabadságát alaptalanul vagy törvénytelenül korlátozták, kárának megtérítésére jogosult.”

Az EJEE 5. Cikke szerint pedig

„5. Mindenkinek, aki e Cikk rendelkezéseinek megsértésével végrehajtott letartóztatás vagy őrizetbe vétel áldozata, joga van kártalanításra.”

¹⁴ 104/2009. (X. 30.) AB határozat, 66/1991. (XII. 21.) AB határozat, 3104/2013. (V. 17.) AB végzés,

¹⁵ 3104/2013. (V. 17.) AB végzés, Dr. Bragyova András különvéleménye, amelyhez csatlakozott: Dr. Paczolai Péter, Dr. Stumpf István és Dr. Lenkovich Barnabás

¹⁶ 66/1991. (XII. 21.) AB határozat



Magyar Helsinki Bizottság

MAGYAR HELSINKI BIZOTTSÁG

1054 Budapest, Bajcsy-Zsilinszky út 36-38. I/12

1242 Budapest, Pf. 317

+ 36 1 321 4323, 321 4141, 321 4327

helsinki@helsinki.hu

www.helsinki.hu

Mindezek alapján a Szabs. törvény hiányossága sérti az EJE 5. Cikk 5. bekezdését és az Alaptörvény IV. Cikk (4) bekezdését, mivel nem biztosítja a megfelelő kártalanítási lehetőségeket a szabálysértési eljárásban alaptalanul fogvatartottak számára.

Mindezek alapján kérem, hogy kezdeményezze a Szabs. törvény módosítását annak érdekében, hogy a jogellenesen őrizetbe vett személyek kártalanítást igényelhessenek.

Budapest, 2017. január 30.

Tisztelettel:

dr. Kádár András Kristóf

Társelnök