

A szabálysértési jogsegély

Újhelyi Bence

Témavezető: Dr. Nyitrai Péter tanszékvezető, egyetemi docens

I. Bevezetés

A XX. század második felének végén jelentkezett először igény arra, hogy kialakuljon valamilyen együttműködés a „nemzetközi szabálysértések” terepében. Napjainkban ez a fajta igény az Európai Unió tagállamai között egyre nagyobb törekvésként jelentkezik. Mivel a szabálysértést az 1950. november 4-én, Rómában kelt „Egyezmény az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről” (a továbbiakban: Egyezmény) és a 63/1997. (XII.12) AB határozat is a közigazgatás büntetőjogaként definiálja,¹ és mivel a közigazgatás büntetőhatalmának erősödése európai tendencia, ezért dolgozatom témáját, a szabálysértési jogsegélyt is főleg kontinensünk vonatkozásában vizsgáltam. Megjegyezném, hogy ilyen típusú kooperáció kialakulása is szinte kizárólag Európában észlelhető.

Dolgozatom megírásakor azonban — mint azt később is bemutatom — vizsgálódásaim középpontjában nem kizárólag a szabálysértési jogsegély állt. Előjáróban ezen a ponton csupán annyit említenék, hogy a szabálysértési jog nagyon közel áll a büntetőjoghoz, ezért maga a jogsegély a szabálysértés esetén is rengeteg olyan tulajdonságot hordoz magában, ami a bünygyi jogsegélyre is jellemző.² Ezért amikor a szabálysértési jogsegély bemutatására törekszem, mindig a szemem előtt lebeg a bünygyi jogsegély.

Dolgozatomban főleg a szabálysértési jogsegély kialakulását, rendszertani elhelyezését, az eljárásban részt vevő „felek” jogi helyzetét, az eljárás menetét, valamint annak lehetséges formációit — minden egyes téma tárgyalásakor — a bünygyi jogsegély intézményének tükrében próbálom bemutatni. Írásom egészét meghatározta, hogy rámutassak a jelenlegi, főleg Európai Unió szabályanyag fő szempontjaira, illetve hiányosságaira. Egyúttal előrevetitem, hogy maga a jogterület újszerű jogilag rendkívül alulszabályozott.

Külön fejezetekben kívánom tárgyalni az említett vizsgálódási fő szempontokat; megpróbálok továbbá olyan következtetéseket levonni, amelyek már jelentkeznek a mai gyakorlatban, s a szabálysértési jogsegély fejlesztését indokolják.

¹ Lásd 63/1997. (XII.12) AB határozat indoklás, II. rész 1. pont.

² Papp, 1992, 19–30.

II. Történeti kialakulás

Mielőtt rátérnék a szabálysértési jogsegély fejlődésmenetének a bemutatására, nézzük meg, hogy mit is takar ez az elnevezés, ez a jogintézmény. Mivel a szabálysértés felfogható a közigazgatás büntetőjogaként, először is tisztázni kell, hogy mit is takar a közigazgatási büntetőjog. „A közigazgatási büntetőjog azon normák összességét jelenti, amelyek a közigazgatási szervek hatáskörébe utalt büntető szankciók alkalmazásának a feltételeit határozzák meg.”³ Ebből a definícióból is kitűnik, hogy azoknál a nemzetközi elemet tartalmazó szabálysértési eljárásoknál, szükséges olyan normák kialakítása, amelyek alapján alkalmazható lesz valamilyen szankció is. Mindezen normák összességét tekinthetjük szabálysértési jogsegélynek. Ennyit alapvetésként, most pedig lássuk a szabálysértési jogsegély fejlődéstörtét!

A szabálysértési jogsegély nagyon rövid múltra tekint vissza. Ennek több oka van. Az egyik, hogy szabálysértési tényállásokat a nemzeti jogok nem régóta ismernek. Például a magyar jogban 1953-ig nem léteztek szabálysértések. Voltak ugyan bűncselekménynél enyhébb súlyú, a társadalomra kevésbé veszélyes jogellenes cselekmények — ezeket hívták kihágásoknak — ám ezeket a büntetőjoggal szankcionálták. Ebből következően a szabálysértések területén a nemzetközi együttműködésre vonatkozó igény fel sem merült magyar részről.

Miután megjelentek a nemzeti jogokban a bűncselekmények mellett az önálló szabályozási rendszer hatálya alá tartozó szabálysértési tényállások, felmerül az igény a nemzeti jogokban, hogy az ezek tárgyában történő eljárás külön eljárási törvény hatálya alá kerüljön. Az egyes nemzeti jogok minősítéseinek eltéréseiben mutatkozik az egyik ok, amely leginkább hozzájárult a szabálysértési jogsegély iránti igény kialakulásához. Az a probléma jelentkezett ugyanis az országok bűnügyi együttműködése során, hogy ugyanaz a cselekmény az egyik országban szabálysértésnek minősült, a másik országban pedig bűncselekménynek. Ez azért okozott gondot a bűnügyi kooperációban,⁴ mert az egyes hatóságok gyakran arra hivatkozással tagadták meg a bűnügyi együttműködést, hogy hiányzik az ún. kettős inkrimináció.

A szabályozás iránti igény megjelenésének másik fő oka abban a problémában mutatkozott meg leginkább, amikor az egyik állam joga alapján az elkövetőt ugyan felelősségre lehet vonni szabálysértés miatt, de ehhez szükséges egy másik állam segítsége, amely joga azonban nem ismeri a szabálysértéseket, ezért ténylegesen mégsem lehet felelősségre vonni. Hiszen hogyan is nyújthatna segítséget ez utóbbi állam egy olyan cselekmény miatti felelősségre vonásra törekvő eljárásban, amely cselekmény a saját joga alapján nem jogellenes.

Ebben a helyzetben állt elő az a probléma, hogy az utóbbi állam állampolgárának az előbbi államban gyakorlatilag a tettenérés esetét leszámítva nem kellett, hogy tartson attól, hogy felelősségre vonástól tartania, mert ha elköveti a cselekményt és visszatér az „anyaországába”, akkor úgysem tudja a másik állam hatósága eljárás alá vonni. Ugyanez a probléma jelentkezett a korábban említett esetben is, amikor eltérően

³ Lásd Kis – Nagy, 2007, 7.

⁴ A nemzetközi bűnügyi együttműködésről és egyes sajátos aspektusairól, lásd ESER, 1994.

minősítették a cselekményt az együttműködni kívánó államok (az egyik szabálysértésnek, a másik bűncselekménynek).

Az európai országok természetesen az igazságszolgáltatás területén történő együttműködésük előmozdítása érdekében — véleményem szerint abszolút logikusan — először a nagyobb súlyú jogellenes cselekményekkel, azaz a bűncselekményekkel foglalkoztak, azokat próbálták visszaszorítani.⁵ Éppen ezért nagyon sokáig a szabálysértésekről nem is hoztak létre kölcsönös megállapodásokat. Itt kívánom megemlíteni, hogy bűnügyi együttműködés már jelentkezett több száz évvel korábban is Európában, ám ezek főként bilaterális, azaz kétoldalú, állam-állam közötti szerződések voltak.

Az első ilyen megállapodás 1174-ben jött létre az angol és a skót uralkodó között. Ezzel szemben az első többoldalú, napjainkban is érvényesülő nemzetközi (természetesen európai) bűnügyi egyezmény az 1957-es Európai Kiadatási Egyezmény volt.

Még ehhez az évszámhoz képest is jóval később figyeltek fel az Európai Unió tagállamai arra a tényre, hogy nincs egyetlen közösen létrehozott forrása sem a szabálysértési jogsegélynek. Ennek alapját az 1992-es Maastrichti Szerződés⁶ 1997-es módosítása, az Amszterdami Szerződés⁷ teremtette meg. Ezáltal a már korábban is hárompilléru igazságügyi együttműködés 3. pillérében kapott helyet az új elnevezésű Rendőri és Bűnügyi Együttműködés (*Police and Criminal Justice Cooperation*), amely pusztán az elnevezését tekintve nem tartalmazna releváns szabályokat a szabálysértési jogsegéllyel kapcsolatban; ám ekkor ez tartalmában kibővült a Schengeni Megállapodás⁸ vonatkozó anyagával. Ez nem azt jelenti, hogy megjelentek a releváns szabályok, hiszen konkrét jogi normákat nem tartalmazott a szabálysértési jogsegélyről, hanem azt, hogy lefektette egy későbbi szabályozás alapjait. Ugyanis az 1990. június 19-én, a Schengeni Végrehajtási Egyezménnyel kiegészített Megállapodás joganyagát „közösségiesítették” a szerződő felek. Ez annyit jelent valójában, hogy elvi síkon kiterjesztették az összes szabálysértési eljárásra.

Mindezek után felmerül a kérdés, hogy milyen lehetőségei vannak az Európai Uniónak, illetve a Tanácsnak, amelyekkel harmonizálhatja, azaz közelítheti a tagállamok szabálysértésekre vonatkozó joganyagát. Legkívánatosabb az lenne, hogy megegyezzen a tagállamok joganyaga abban a kérdésben, mégis mely cselekményeket tekinti szabálysértésnek. A kérdés megválaszolását illetően öt lehetséges megoldási forma létezik erre a problémára:⁹ 1) nemzetközi egyezmény, 2) együttes fellépés, 3) kerethatározat, 4) közös álláspon t és határozat, valamint 5) kerettörvény létrehozása.

Rögtön leszögezném, hogy a szabálysértési jogsegélyre vonatkozóan európai uniós átfogó szabályozás nem létezik. Itt kap jelentőséget, hogy mi is a különbség az irányelv és a kerethatározat között. Először is strukturális elhelyezkedését tekintve az irányelv az Európai Unió szervezeti rendszerének ún. 1. pillérében helyezkedik el. Tartalmi megközelítésben a lényeges eltérés abban mutatkozik, hogy az irányelvhez képest a

⁵ Ezért bűnügyi jogsegély tárgyában időben jóval korábban létrehoztak nemzetközi megállapodásokat.

⁶ Lásd <http://www.eurotreaties.com/maastrichttext.html>.

⁷ Lásd <http://www.eurotreaties.com/amsterdamtext.html>.

⁸ Lásd http://en.wikipedia.org/wiki/Schengen_Agreement.

⁹ Kis – Nagy, 2007, 246.

kerethatározat meghagyja a tagállamok autonómiáját a végrehajtás módját illetően. Ez azért releváns a szabálysértési jogsegély szempontjából, mert mind ez ideig összesen egyetlen kerethatározat¹⁰ született ebben a témában.

Egyetlen másik eszközzel sem élt az Európai Unió; jóllehet együttes fellépéssel nem is élhetett volna 1998 után, mert ezt a formát váltotta fel a kerethatározat. Úgy gondolom, ez a tény is világosan rámutat az - álláspontom szerint - uniós szabályozást igénylő jogterület eddigi legfőbb hiányosságára. Hiszen hogyan is léphetnének fel a tagállamok igazán eredményesen a „nemzetközi” szabálysértésekkel szemben, ha nem alakítottak ki közös, minden tagállamra kötelező érvényű jogi rezsimet?

A Schengeni Végrehajtási Egyezmény¹¹ az együttműködést kiterjeszti azokra a közigazgatási eljárásokra is, amelyeket szankcióval fenyegetett cselekmények miatt indítottak, valójában tehát minden szabálysértésre. Korábban a Schengeni Végrehajtó Bizottság együttműködésről szóló határozata ugyanis csak a közlekedési szabálysértések tárgyában kiszabott pénzbírságok kölcsönös elismerését és végrehajtását írta elő. Amikor az Európai Unió arról döntött, hogy közösségiesíti a Schengeni Egyezmény joganyagát, akkor még nem terjesztette ki a Schengeni Végrehajtási Egyezmény az együttműködést minden szabálysértésre. Miután azonban ezt megtette, úgymond példaként járt az Európai Unió Tanácsa előtt, és megmutatta, mi a következő lépés a szabálysértési jogsegély szabályanyagának kialakításában. Ezt a kiterjesztést teszi meg az említett kerethatározat kiegészítő jegyzőkönyve az Európai Unió dimenziójában.

Úgy gondolom, magyar állampolgárként érdemes röviden áttekinteni a magyar szabályanyag fejlődéstörténetét, vagyis azt a folyamatot, ami elvezetett a szabálysértési jogsegélyről szóló törvényünk megalkotásához.

A Kormány 2001-ben felkérte — miután létrejött az európai uniós tagállamok között a bünyügyi jogsegélyről szóló Egyezmény¹² — az akkori belügyminisztert, hogy vizsgálja meg az Európai Unióban a szabálysértési ügyekben való segítségnyújtás és a szabálysértési határozatok kölcsönös végrehajtása terén hatályos normatív elvárásokat és a tagállamok e téren kialakult gyakorlatát,¹³ jelölje ki a kapcsolattartó hatóságokat, határozza meg, hogy a szabálysértési jogsegély esetén mely szervek vesznek részt a jogsegélykérelem teljesítésében, illetve kérésében.

Ez volt az első jele annak, hogy Magyarországon a szabálysértési jogsegély intézménye a jogalkotási témák közé került. Ezzel párhuzamosan megjegyzendő, hogy már 1996-ban hatályba lépett a magyar jogban a nemzetközi bünyügyi jogsegélyről szóló törvény (a továbbiakban: Nbjt.).

Összegzésül tehát elmondható, hogy Magyarországon is később kezdődött meg a jogalkotási munkálat a szabálysértési jogsegély joganyagának kidolgozásában, mint a

¹⁰ Az említett kerethatározat az Európai Unió Tanácsa által 2005. február 24-én elfogadott, 2005/214/IB számú kerethatározata (a továbbiakban: kerethatározat).

¹¹ Az említett Schengeni Végrehajtási Egyezmény 49. cikke terjeszti ki az együttműködést minden említett típusú közigazgatási eljárásra.

¹² Az említett egyezmény 2000. május 29-én jött létre, amelyet Magyarországon a 2001. október 16-án kelt kiegészítő jegyzőkönyvével együtt a 2005. évi CXVI. törvény hirdetett ki.

¹³ Mindezt a Kormány az 1087/2001-es Korm. határozatban tette meg, a határozat 5. pontjának a) és b) pontjában.

bűnügyi jogsegély kidolgozásában. A különbség azonban annyi, hogy az Nbjtv. kialakítása során már volt több olyan nemzetközi egyezmény, amely az alapját képezhette a jogszabálynak,¹⁴ valamint nemzetközi gyakorlat is volt mögötte. Ezzel szemben a szabálysértési jogsegélyről szóló törvény (a továbbiakban: Szjt.) megalkotásakor nem nagyon volt olyan uniós jogszabályanyag, amelyre támaszkodni lehetett volna. Inkább a megalkotásának célja volt a meghatározó, szerkezetileg és felépítésében — mint azt később részletesen bemutatom — komoly segítséget jelentett az Nbjtv. és a 2003. évi CXXX. törvény, amely az Európai Unió tagállamaival folytatott bűnügyi együttműködésről szól. Természetesen abban, hogy Magyarország kialakította a nemzeti jogában a szabálysértési jogsegélyt, nagy szerepe volt annak a politikai koncepciónak, amely célul tűzte ki az uniós csatlakozást. Hiszen az Amszterdami Szerződéshez fűzött jegyzőkönyv kimondja, hogy a schengeni vívmányokat a csatlakozni kívánó államoknak át kell venniük, ugyanúgy, mint az Európai Unió egyéb közösségi vívmányait.

Jelenleg a szabálysértési jogsegélyt az Európai Unió államai igyekeznek kialakítani. Természetesen nem európai uniós országokkal is kialakítható a szabálysértési jogsegély, ám ehhez kétoldalú szerződések kellene.¹⁵ A következő fejezetben szeretnék szólni a már említett kettős inkrimináció problémájáról.

III. Kettős inkrimináció a szabálysértési jogsegély területén

A kettős inkrimináció feltétele azt jelenti, hogy mind a két együttműködő állam joga alapján szabálysértésnek kell minősülnie az elkövetett cselekménynek ahhoz, hogy szabálysértési együttműködés megvalósulhasson. A legegyszerűbb esetben megtalálható a cselekmény által megvalósított szabálysértés a segítséget nyújtó állam jogában is. De mi a helyzet akkor, ha nincs ilyen elnevezésű szabálysértési tényállás? Mi történik, ha van ilyen szabálysértés csak más az elnevezése, illetve mi van abban az esetben, ha egy hasonló szabálysértési tényállás található csak, ami nem teljesen valósul meg az adott esetben. A kérdések megválaszolása attól függ, hogy a jogalkalmazó milyen szinten vizsgálja a problémát.

Elképzelhető egy *absztrakt* jogértelmezési *szint* (akárcsak a bűnügyi jogsegély esetén¹⁶), amelynek középpontjában az áll, hogy létezik-e a segítséget nyújtó állam jogában az adott tényállás, avagy sem. Ebben az esetben, úgy gondolom, már semmiképp sem az elnevezés alapján kell meghoznia a döntést a jogalkalmazónak. Mindenképpen az objektív tényállási elemek meglétét kell vizsgálnia, hiszen a pusztán elnevezés alapján történő keresés elavult a bűnügyi jogsegély dimenziójában is, ezért indokolatlan lenne a szabálysértési jogsegély kapcsán történő alkalmazása is. Tehát az

¹⁴ Például a kölcsönös bűnügyi jogsegélyről szóló, Strasbourgban 1959. április 20-án aláírt Európai Egyezmény, amelyet a magyar jogban az 1994. évi XIX. törvény hirdetett ki. Lásd még a Magyar Népköztársaság és a Koreai Népi Demokratikus Köztársaság között a polgári, családjogi és bűnügyi jogsegélyről szóló, Phenjanban az 1970. évi október hó 5. napján kelt szerződés, 26/1993. (IV. 23.) OGY határozat.

¹⁵ Szjt. 1 § (1) bekezdés: „E törvény a szabálysértési jogsegély ügyekben nemzetközi szerződés, illetőleg európai közösségi jogi aktus alapján alkalmazható.”

¹⁶ Erről lásd Wyngaert, 1989, 51.

absztrakt értelmezési szinten vagy megvan az összes tényállási elem a megkeresett állam jogát képező valamely szabálysértési tényállásban, és ebben az esetben történhet segítségnyújtás, vagy nincs és akkor megtagadási ok áll fenn.

Ezzel szemben véleményem szerint elképzelhető a szabálysértési jogsegély esetén is az az értelmezési szint, amely alapján a megkeresett állam hatósága azt vizsgálja, hogy lényegét tekintve, tartalmi szempontból hasonló tényállás van-e a hazai jogban vagy sem. Ezt a bűnügyi jogsegély esetén *transzformatív interpretációnak* nevezik.¹⁷ Természetesen ez a variáció a rugalmasabb, és ezáltal több szabálysértési ügyben lehetne segítséget nyújtani. De pontosan a rugalmasságából adódóan ez az értelmezési szint adhat több támadási felületet a bírálójának, és egy konkrét esetben az eljárás alá vont személynek is.

Az értelmezési szint nincs letisztázva még a bűnügyi jogsegélyben sem, éppen ezért álláspontom szerint a felmerülő problémákat megelőzendő, érdemes lenne ebben a kérdésben egy uniós állásfoglalást megalkotni, ami egyértelművé tenné a jogalkalmazó számára, hogy alkalmazhatja-e a *transzformatív interpretációt*.

Még egy lehetőséget látok, ami megoldást jelenthetne a problémára. Ebben is nagy szerepe lenne az Európai Uniónak, mert úgy gondolom, hogy egy egységes joganyag kidolgozása a szabálysértési tényállásokra vonatkozóan nagy segítség lenne. Meg kellene próbálni a tagállamok szabálysértési joganyagát harmonizálni, ezáltal nem okozna problémát a kettős inkrimináció kérdése. Hiszen ha megegyeznek a tényállási elemek az egyes szabálysértések esetén, akkor már az absztrakt jogértelmezési szinten is könnyebb lenne a segítségnyújtás tárgyában a döntés meghozatala.

A bűnügyi jogsegély kapcsán több állam is megpróbálkozott azoknak a bűncselekményeknek a tételes felsorolásával nemzetközi egyezményekben, amelyek tárgyában mindenképpen segítséget nyújtanak egymásnak. Am az ilyen megoldási forma mindig csak ideiglenesen működött, főleg a felsorolt bűncselekmények számának a gyarapodása, valamint az elnevezések különbözősége miatt, ezért nem tartom jó megoldásnak egy esetleges ehhez hasonló felsorolás kialakítását.

Úgy vélem, abszolút helytelen álláspontra helyezkednek azok, akik a kettős inkrimináció eltörlése mellett érvelnek. Minden jogsegély, így a szabálysértési jogsegély alapját is az képezi, hogy mindkét állam joga ugyanúgy kívánja büntetni az adott cselekményt.

Felvetődik azonban a kettős inkrimináció kapcsán egy nagyon lényeges kérdés: mi van abban az esetben, ha a megkereső állam bűncselekménynek minősíti az adott cselekményt, és ennek a tárgyában kér segítséget a megkeresett államtól, illetve annak hatóságától?

Például kéri az elkövető kiadatását. Vajon megtagadhatja a megkeresett állam hatósága a teljesítést, avagy sem, arra hivatkozással, hogy a megkeresett állam joga szerint szabálysértésnek minősül az adott cselekmény? Erre konkrét példa az *Öztürk-ügy*¹⁸ volt. Ennek kapcsán a következő gyakorlat alakult ki az európai kiadatási jogban: lehetséges a szabálysértés elkövetése miatt is kiadni az elkövetőt, de csak és kizárólag abban az esetben, ha a szabálysértést, mint járulékos cselekményt követte el az eljárás

¹⁷ Erről lásd Vogel, 1999, 348.

¹⁸ Lásd <http://www.geocities.com/vbicak/Latiffuatozturk.htm>. Lásd még M. Nyitrai, 2002, 81–82.

alá vont személy, egy olyan bűncselekmény mellett, amely esetén lehetséges a kiadatás. Ezek a típusú szabálysértések az ún. kriminális szabálysértések (*Ordnungswidrigkeit*). Tehát önállóan elkövetett szabálysértés esetén nincs helye a kiadatásnak.

Visszatérve a kérdés megválaszolásához; az a következtetés vonható le, hogy ha a megkeresett állam joga szerint nem minősül bűncselekménynek az adott cselekmény, akkor nem valósulhat meg bűnügyi jogsegély. De mi van a fent említett esetben? Nyilvánvaló, hogy mindig a megkeresett állam „térfelén pattog a labda”. Ez annyit jelent, hogy ha szabálysértésnek minősül a megkeresett állam nemzeti joga szerint az adott cselekmény, és a feltételek is fennállnak egy szabálysértési jogsegélyforma megvalósulásához, akkor felajánlja ezt a lehetőséget a megkereső államnak. Itt érezhető leginkább a *nullum crimen/nulla poena sine lege* elv érvényesülése a szabálysértési jogsegélyben. Ha az elfogadja ezt a formációt, akkor létrejön kooperáció, ha nem kívánja a segítségnyújtást, akkor nem fogják az elkövetőt felelősségre vonni még szabálysértésért sem.

IV. A szabálysértési jogsegély rendszertani elhelyezése és főbb jellemzői

A szabálysértési jogsegély rendszertani elhelyezése során a nemzetközi bűnügyi együttműködéstől, illetve jogsegélytől fogom elhatárolni leginkább, hiszen ez az a jogterület, amellyel nagyon sok rokon vonást mutat. Mindezt a két terület célpontjában álló cselekmények, az eljárásban részt vevő szervek (hatóságok), a jogsegélyre felhatalmazást adó szabályok, az elképzelhető dimenziók (azaz az együttműködő felek jogi helyzete), a jogsegélyformák összehasonlítása alapján teszem elsősorban. Természetesen kis mértékben szóba fog kerülni a nemzetközi rendőri együttműködés is.

A rendszertani elhelyezéshez okvetlenül szükséges először is azt tisztázni, hogy mit takar a nemzetközi jogsegély fogalma. Már pusztán a megnevezésből következtethető, hogy egyfajta államok közti együttműködést takar. Egy 2001-ben született IM tájékoztató¹⁹ a következő módon határozza meg a nemzetközi jogsegély fogalmát: „nemzetközi jogsegélyen azok a jogcselekmények értendők, amelyeket valamely állam bírósága vagy más hatósága egy másik állam bírósága vagy hatósága javára ... végez”. Tehát ez a szóhasználat is egyértelművé teszi, hogy a szabálysértési jogsegély tulajdonképpen az egyik formája a nemzetközi jogsegélynek. Egy másik formája ez utóbbinak a nemzetközi bűnügyi jogsegély. A következőkben arra kívánok rávilágítani, hogy miként is lehet ezt a két jogterületet elhatárolni egymástól.

Az első szempont a jogsegélyek által megcélzott cselekmények köre. Általánosságban elmondható, hogy a bűnügyi jogsegély tárgyát bűncselekmények, a szabálysértési jogsegély tárgyát szabálysértések képezhetik. A helyzet azonban nem ilyen egyszerű. Előfordulhat, hogy egy adott cselekménynek van bűncselekményi és szabálysértési alakzata is. Ebben az esetben azonban csak látszólag könnyű az elhatárolás. Hiszen ha az elkövető cselekménye eléri a bűncselekményi szintet, akkor

¹⁹ Lásd 8001/2001 (IK.4.) IM tájékoztató, 21. pont.

bűnügyi jogsegély alkalmazására kerülhet sor, ha „csak” a szabálysértési szintet éri el, akkor legfeljebb szabálysértési jogsegélyre kerülhet sor.

De vannak olyan szabálysértési alakzatok, amelyeket nem lehet élesen elhatárolni a bűncselekményi alakzatától. Éppen ezért van pl. a magyar jogban is lehetőség arra, hogy egyetlen cselekmény tárgyában sor kerülhet szabálysértési szankció kiszabására, majd ha bíróság nem jár el a szabálysértési eljárás keretében, akkor előfordulhat, hogy később az eljárás alá vont személyből vádlott lesz, mert büntetőeljárást indítanak vele szemben. Ha pedig egy ilyen cselekmény miatt kérnek bűnügyi jogsegélyt, akkor csak és kizárólag a döntéshozó jogértelmezésén múlik az, hogy sor kerülhet-e bűnügyi jogsegélyformára, vagy „csak” szabálysértési jogsegélyt tud „felajánlani”. Ez pedig egyáltalán nem mindegy a terhelt szemszögéből, hiszen lehet, hogy sor kerül adott esetben büntetőeljárás átadására, de előfordulhat, hogy maximum egy pénzbírság végrehajtásának átadására kerülhet csak sor.

Úgy gondolom, ez elsősorban nemzeti hatáskörbe tartozó probléma, hiszen már maga az a tény is feszegeti a kétszeres értékelés tilalmának megsértését, hogy egy cselekményt egyszerre lehet bűncselekménynek és szabálysértésnek is minősíteni, még hozzá jogszerűen, valamint kétszer jogszerűen büntetést kiszabni ugyanazon cselekmény elkövetése miatt, pl. járművezetés bódult állapotban.

Ha a szabálysértési jogsegély tárgyát képező jogellenes cselekményeket vizsgáljuk, akkor mindenképpen beleütközünk abba a kérdésbe, hogy a szabálysértési jogsegélynek tárgyát képezheti-e azoknak a szabályoknak a megsértése, amelyek valamely nemzetközi szerv, szervezet működésére vonatkoznak. Hiszen ezekben az esetekben is bizonyos szabályok megsértéséről van szó, amelyek uniós szemszögéből nézve nem kívánatosak. Tehát le kell szögezni, hogy a szabálysértés szó nemcsak a szűkebb értelemben és a szó hétköznapi értelmében vett szabálysértést jelenti (*Ordnungswidrigkeit*), hanem ennél szélesebb körűen is.

Szóba kerülhetnek bizonyos olyan, bűncselekményi szintet el nem érő jogellenes cselekmények is, amelyek jöllehet jogsértések, de nem kriminális jellegűek, viszont az uniós joganyagba ütköznek. Ezeknek a megsértett „jogi tárgyakkal” a körére az jellemző, hogy nem képezik részét sem a nemzeti büntetőjog, de még a szabálysértési jog által védett jogi tárgyakkal sem. Ezek az ún. *szupranacionális* jogi tárgyak.²⁰ Egyszerűbben megfogalmazva a *szupranacionális* jogtárgy megnevezés azokat az uniós védett értékeket foglalja magába, amelyek túlnyúlnak az egyes tagállamok érdekkörén, és amelyek kifejezetten az Európai Unió jogához és a tagállamok közös érdekeihez kapcsolódnak, pl. az Európai Unió adminisztrációjának a tisztasága. Tehát felmerül a kérdés, hogy valamely *szupranacionális* jogtárgy sérelme alapját képezheti-e a szabálysértési jogsegélynek?

Mivel sok uniós tagállam még nem alakította ki a saját nemzeti szabályozását a szabálysértési jogsegélyt illetően, és mivel a már kialakított joganyagok is nagyon frissek (pl. a magyar törvény²¹ 2007-ben született és ezzel mi úttörőnek számítunk), továbbá nincs egy átfogó uniós szabályozás sem, ezért egyelőre vitatott, hogy igen avagy sem. „A tagállamok rendkívül heterogén közigazgatási büntetőjogi szabályozása

²⁰ Kis – Nagy, 2007, 243.

²¹ Az Sztj. a 2007. évi XXXVI. törvény számot viseli.

miatt a Kerethatározat szövegének értelmezésével ellentétes lenne kizárólag az *Ordnungswidrigkeit*-típusú ügyekre korlátozni az együttműködést.²² Ezzel a koncepcióval magam is egyetértek.

Úgy gondolom minden tagállam közös érdeke a közösségi szabályok betartása, és ezzel együtt a közösségi szabályok megsértésének a tárgyában történő felelősségre vonás, ezért álláspontom szerint igenis része kell, hogy legyen a jogsegélynek, ezáltal is megelőzendő azt a helyzetet, hogy valaki úgy sérti meg a közösségi szabályokat, hogy előre látja a felelősségre vonás alóli kibújás lehetőségét a jogsegély hiánya miatt.

A rendszertani elhelyezés tisztázásához nagyon fontos szempont véleményem szerint annak vizsgálata, hogy mely nemzeti szervek vesznek részt a szabálysértési jogsegélyben. Ezeket a szerveket két nagy csoportra lehet bontani minden állam tekintetében. Az Amszterdami Szerződés szellemében a bünyügyi jogsegély kapcsán létrejött az Európai Igazságügyi Hálózat,²³ amelyben a kapcsolattartás a tagállamok igazságügyi szervei által kijelölt személyek, ún. kontaktpontok²⁴ alapján történik.

Nincs ez másként a szabálysértési jogsegély esetén sem. Alapjában véve azt kell elmondani, hogy a kapcsolattartás a tagállami szervek között nem közvetlen, hanem közvetett, éppen a kontaktpontok közbeiktatása miatt. Pontosán azért, mert nem várható el egyik ország hatóságától sem az, hogy tudja a másik államnak mely szerve fog majd a jogsegély során hatáskörrel, illetve illetékességgel rendelkezni.

A kontaktpontoknak az *egyik* feladata, hogy megkönnyítse a jogsegélykérelem intézését minden esetben, amikor adott hatóság valamilyen cselekmény megtételét kívánja a másik állam hatóságától. Miután tisztázódott, hogy melyik államban melyik hatóság hivatott és fog is eljárni, azután sem alakul ki a közvetlenség az egyes hatóságok között. Ennek nem célszerűségi oka van, hanem itt jön képbe ezeknek a kontaktpontoknak a *másik* funkciója, a szűrőként működésük.

Ezeknek a kontaktpontoknak ugyanis nemcsak az a feladata, hogy megkönnyítsék az együttműködést, hanem az is, hogy lehetőleg megakadályozzák az eljárás felesleges elhúzódását, hiszen joguk van arra, hogy ha hibát vélnek felfedezni a saját államuk hatósága által megküldött iratokban (pl. hiányosság), akkor nem továbbítják a hibás iratot, hanem felhívják az eljáró hatóság figyelmét erre. Nem biztos, hogy minden államban egybeesik a kontaktpont és a hiba vizsgálatára feljogosított szerv, de az biztos, hogy mielőtt a kontaktpont továbbküldené az iratot a külföldi hatóság felé, az irat átvizsgáláson esik keresztül. A magyar szabályozás szerint a két szerv egybeesik.

A bünyügyi jogsegély esetén szintén léteznek kontaktpontok, amelyek a kapcsolattartás megkönnyítéséért felelősek. Azonban ha megvizsgáljuk a magyar törvényeket, akkor már az említett szervek között is eltérést tapasztalunk. A bünyügyi jogsegélykérelem esetén kontaktpont a legfőbb ügyész, valamint az igazságügyi és rendészeti miniszter.²⁵ Ezzel szemben a szabálysértési jogsegély kapcsán kontaktpont a legfőbb ügyész, illetőleg az Országos Rendőr-főkapitányság.²⁶

²² Kis – Nagy, 2007, 271.

²³ M. Nyitrai, 2002, 47. Feladatáról lásd még Wynngaert, 1989, 149–150.

²⁴ M. Nyitrai, 2002, 47. Feladatáról lásd még Wynngaert, 1989, 149–150.

²⁵ Lásd Nbjt. 4. § (2) bekezdés.

²⁶ Lásd 36/2007. (VII. 4.) IRM rendelet, 1. §.

Ebből az eltérésből is látszik, hogy az igazságügyi és rendészeti miniszter „nem foglalkozik” szabálysértési jogsegélykérelem teljesítésével, illetve kérelem benyújtásával. Levonható továbbá az a következtetés is, hogy kikerült ebből a jogsegélyből a politikai elem. Akárhogy is nézzük, az igazságügyért felelős miniszter egy politikai elem, amely részvétele úgy gondolom nem túl célszerű egy jogsegélyben. Ezzel szemben az is megállapítható, hogy egy jóval alacsonyabb szintű szervezet jogosult helyette meghozni a döntést abban a kérdésben, sor kerül-e a jogsegélyre, avagy sem a szabálysértési jogsegély vonatkozásában.

Úgy gondolom, mindkét megoldás aggályokat vethet fel. Hiszen nem biztos, hogy jó, ha politikai elem vegyül egy nemzetközi jogsegélykérelem elintézésébe, de azt sem jelenthetjük ki, hogy jó az, ha egy olyan szerv dönt egy ilyen fontos kérdésben, amely dolgozói nem biztos, hogy jogász végzettségűek.

Első ízben azt szeretném felvázolni, hogy a bűnügyi jogsegélyben mely „hatóságok” vesznek részt. Általánosságban elmondható, hogy a bűnügyi együttműködésben ügyészségek, bíróságok vesznek részt. A rendőrség nem lehet se megkereső, se megkeresett a bűnügyi jogsegély során, csupán egyfajta eszköz bizonyos eljárási cselekmények foganatosításához, pl. közreműködik a terhelt átadásában az Interpolnak.

Az említett rendőri tevékenységet élesen el kell határolni a nemzetközi rendőri együttműködéstől. Lényegileg a rendőri együttműködést a célját és a feladatát tekintve lehet legkönnyebben elhatárolni a bűnügyi együttműködéstől.²⁷ Ugyanis a rendőri együttműködés célja a megelőzés, vagyis a prevenció, ami ugyan jelentkezik a bűnügyi együttműködésben is, csak teljesen más formában. Amíg a bűnügyi együttműködés úgy éri el a preventív hatást, hogy a meghozott ítélet és annak végrehajtása visszatartja a potenciális elkövetőket a bűncselekmények elkövetésétől, addig a rendőri együttműködés megpróbálja megakadályozni a bűncselekmény elkövetését (pl. titkos nyomozással). Tehát a rendőri együttműködés időben megelőzi a bűncselekmény elkövetését, azaz proaktív jellegű, ezzel szemben a bűnügyi jogsegély mindig csak egy, már elkövetett deliktumhoz kapcsolódhat. A rendőri együttműködés inkább informálisabb jellegű, jóval kisebb szabályanyag vonatkozik rá, mint a bűnügyi jogsegélyre.

Mindezt a kis fogalmi kitérőt azért tettem, mert indokoltnak láttam az együttműködő szervek szempontja alapján történő rendszertani elhelyezésnél tisztán látni, hogy e két formától — ahogy azt a következőkben bebizonyítom — teljesen elkülönül a szabálysértési jogsegély intézménye.

A szabálysértési jogsegélyben szabálysértési hatóságok — közülük a legjelentősebb a rendőrség —, bíróságok és egyes hatósági nyilvántartást végző szervek vehetnek részt. Ez minden állam vonatkozásában igaz. Mivel még alig alakították ki a tagállamok a nemzeti törvényeiket a szabálysértési jogsegély tárgyában, ezért indokoltnak tartom azt a kitekintést, hogy melyek a magyar szabálysértési hatóságok, és van-e olyan nyilvántartást vezető szerv, amely alanya lehet a jogsegélynek.

²⁷ Lásd bővebben M. Nyitrai, 2002, 17–28.

A szabálysértési hatóságokat az Sztv. sorolja fel.²⁸ Ezek ismeretében úgy gondolom, még egyértelműbbé válik, miért is helyezkedik el a szabálysértési jogsegély a büntelmi jogsegélyen kívül, ezáltal miért is lehetetlen alkalmazni a büntelmi jogsegélyt olyan ügyben, amelynek a tárgya szabálysértés.

Pontosan azért tettem az előbbi hosszas elhatárolást és jellemzést a büntelmi jogsegély és a rendőri együttműködés között, mert ennek alapján nagyon könnyű megítélni, hogy ha a szabálysértési jogsegély kapcsán a rendőrség megkeresi egy másik állam rendőrségét, pl. eljárási jogsegély miatt (tanú kihallgatása), akkor miért nem rendőri együttműködésről beszélünk, vagy miért nem lehet alkalmazni a büntelmi jogsegélyt, jóllehet ott is van eljárási jogsegély, ami szintén kiterjedhet tanú meghallgatására. Mivel teljesen más szervek vesznek részt az egyes jogsegélyekben, illetve más célból, más feladat teljesítésének érdekében működnek együtt, mégsem kerülhet sor a másik jogsegély alkalmazására.

Ezen a ponton hasonlítom össze a büntelmi és a szabálysértési jogsegélyt, abból az aspektusból, hogy az egyes jogsegélytípusoknak mi a célja. Mind a büntelmi jogsegélynek, mind a szabálysértési jogsegélynek két fő célja van: a *represszió* és a *prevenció*.²⁹ Véleményem szerint a büntelmi jogsegély esetén sokkal jobban érvényesül a *prevenció*, mint a szabálysértési jogsegély esetén. Ez természetszerűleg abból fakad, hogy más jellegű szankciókat lehet használni egy büntetőeljárásban és egy szabálysértési eljárásban is. Míg előbbire inkább a szabadságvesztés-büntetések alkalmazása a jellemző, addig utóbbira inkább a pénzbírság. A szabálysértések és a bűncselekmények társadalomra veszélyességének mértékében megnyilvánuló különbség érezhető az alkalmazható szankciók mértékében is.

Valamint az a tény, hogy jelenleg nem lehet más szankció végrehajtását átadni-átvenni a szabálysértési eljárás során, mint a pénzbírságét, ezért még jobban érezhető, hogy a szabálysértési jogsegély inkább a represszió irányába fejt ki a hatását. Mindezzel összefüggésben azonban megállapítható az általam imént említett rendőri együttműködésről a proaktív, megelőző jelleg, ezért ennek a jogsegélytípusnak szinte kizárólag a *prevenció* a célja.

Felmerül még egy kérdés: milyen az együttműködő felek jogi helyzete? Van-e valamelyik európai uniós tagállamnak többletjogosítványa, mint a többinek?

A szabálysértési jogsegélyt elképzelhetjük horizontális síkon.³⁰ Ebben az esetben minden állam önállóan minősül, egyenlő a másik féllel, ugyanazok a jogok illetik meg és ugyanazok a kötelezettségek terhelik, függetlenül a gazdasági helyzetétől, népességétől. Ezért minden állam csak és kizárólag a saját államának területén foganatosíthat eljárási cselekményeket. Tehát nem kerülhet sor arra, hogy az egyik állam hatósága a másik állam területén eljárjon, pl. tanút hallgasson ki.

Ha vertikális integráció síkján képzeljük el a jogsegélyt, akkor vannak olyan felállított nemzetközi szervek, amelyek az összes európai uniós tagállam területén eljárhatnak. Ilyen a büntelmi jogsegély területén pl. az *Europol*. Ha a horizontális síkon gondolkozunk, akkor azt kell megállapítanunk, hogy azonos hatáskörű és hierarchizált

²⁸ Lásd Sztv. 32-35. §.

²⁹ M. Nyitrai, 2002, 21–28.

³⁰ A büntelmi jogsegély kapcsán is elképzelhető a horizontális és a vertikális integráció modellje. Lásd M. Nyitrai, 2002, 38–48.

szervek működhetnek együtt. Pl. rendőrség a rendőrséggel, bíróság a bírósággal, vámhatóság a vámhatósággal stb. A vertikális dimenzió esetén előfordulhat, hogy a nemzetközi szerv együttműködik valamelyik nemzeti szervevel.

Ha a szabálysértési jogsegély mai szabályozását tekintjük az európai uniós tagállamok körében, akkor azt állapíthatjuk meg, bizony sok állam nem tartotta be a kerethatározat által megszabott határidőt, így igazán nem is alakult még ki az egész térségben maga a horizontális modell sem. Csak néhány állam tett eleget ennek a kötelezettségének. Vertikális dimenzióban ezért jelenleg nem is gondolkozhatunk. Jelenleg Németország és Ausztria azok, akik Magyarország mellett már kialakították a szabálysértési jogsegélyre vonatkozó nemzeti joganyagukat.

Ami pedig a nemzetközi szervek létezését illeti, meg kell állapítani, hogy szabálysértési ügyekre specializálódott szervezet még nem jött létre az Európai Unió területén. Ennek nyilvánvaló oka, hogy egyrészt a tagállamok még nem alakították ki a nemzeti jogukat a szabálysértési jogsegélyre vonatkozóan, másrészt pedig a szabálysértések társadalomra veszélyességének súlya is annyira csekély, hogy esetleg nem is szükséges ezekre külön szervezet létrehozni.

Ezen a ponton kívánom tárgyalni az Európai Csalás Elleni Hivatal (a továbbiakban: OLAF) kompetenciáját. Ugyanis ez az a nemzetközi szervezet, amely némileg „zavart kelthet” az eddig ismertetett dimenziókban, annak következtében, hogy sem a nemzetközi jog, sem az európai jog nem ismeri el a nemzetközi szervezetek *horizontális dimenzióban* való működését, ez ugyanis kizárólag a *vertikális dimenzióban* képzelhető el.

Kezdetben nem hoztak létre az Európai Közösségek tagállamai egy olyan szervezetet, amelynek az lett volna a feladata, hogy visszaszorítsa az európai uniós költségvetési összegekkel³¹ kapcsolatban elkövetett visszaéléseket, többnyire csalásokat. 1988-ban létrejött az Európai Közösség Csalás Elleni Egysége (a továbbiakban: UCLAF), amely a közösségi pénzügyi támogatások felhasználásának ellenőrzésével foglalkozott. Ugyanis az 1980-as években rendkívül megnőtt az illegális pénzkiáramlás mértéke. Az Európai Unióban (illetve jogelődjében, az Európai Gazdasági Közösségben) az elmúlt két évtizedben meghatározóvá vált a büntetőjogi védelem kialakítása, amelynek egyik meghatározó pontja az OLAF 1999-es létrehozása.³² Ez a szervezet vált a már említett UCLAF jogutódjává. Mi is az OLAF tényleges feladata, és hogyan is kapcsolódik a szabálysértési jogsegélyhez?

Egyrészt feladata az Európai Unió intézményein belüli csalás és korrupció feltárása, másrészt az Európai Unió tisztviselői által elkövetett minden olyan jogsértés („szabálytalanság”), hivatali, illetve szakmai köteleességszegés vagy mulasztás, amely büntető vagy fegyelmi eljárás alapjául szolgálhat.³³

Véleményem szerint itt mutatkozik meg leginkább az OLAF és a szabálysértési jogsegély kapcsolata, illetve egymásra hatása, hiszen, ha elfogadjuk, hogy a *szupranacionális* jogtárgyak megsértése alapját képezheti a szabálysértési kooperációnak, akkor az OLAF hatáskörét is figyelembe kell vennünk. Felmerül a kérdés, hogy egy

³¹ Az Európai Unió egy szupranacionális (vertikális felépítésű) gazdasági és politikai szervezet, amelynek önálló éves költségvetése százmilliárd euró körül mozog.

³² Az OLAF 1999. május 31-én alakult meg, a 352/1999/ESZAK, EURATOM bizottsági határozat alapján.

³³ Farkas, 2005, 24.

ilyen említett szabálysértés esetén az OLAF járhat el, vagy inkább szabálysértési jogsegélyre kerülhet sor, illetve mindkét eljárás lefolytatható-e?

A kérdés megválaszolásához — mint azt már korábban is tettem — a büntügyi jogsegély viszonylatában kell elkezdni a vizsgálódást. Az OLAF által lefolytatott vizsgálatok részletes szabályait két rendelet szabályozza (a továbbiakban: OLAFV rendeletek³⁴). Amelyek alapján a vizsgálatok nem befolyásolhatják a tagállamok büntetőeljárás kezdeményezésére vonatkozó hatáskörét. Ez a két dolgot jelenthet. Az egyik, a két eljárás — OLAF és nemzeti büntetőeljárás — egymástól való függetlenségét, ami tehát nem ütközik a *ne bis in idem*, azaz a kétszeres értékelés tilalmába. A másik az, hogy az OLAF vizsgálata alapján feltárt jelentés alapján képezheti a büntetőeljárás megindításának, és egy esetleges büntügyi jogsegély igénybevételének.

Úgy gondolom, ennek alapján lehetséges mindez a szabálysértések tekintetében is. Tehát, ha az érintett személy jogsértést (pl. igazgatási ágazatban) követ el, amely alapján az OLAF vizsgálatot folytat le, és adott esetben szankció kiszabását rendelik el, nem kizárt, hogy szabálysértési jogsegélyre is sor kerülhet, ha megindul valamelyik tagállamban a szabálysértési eljárás.

Az OLAF a büntügyi jogsegély terepében megmarad a horizontális dimenzió keretei között, kizárólag koordinatív kompetenciával. Más a helyzet azonban a szabálysértési jogsegély területén. A közigazgatási ügyek intézése során az OLAF hatáskörrel rendelkező hatóságnak minősül az adminisztratív ügyekben való együttműködés tekintetében.³⁵ Így kizárólag ebben a nagyon szűk körben beszélhetünk jelenleg a szabálysértési jogsegély vertikális dimenziójáról. Hiszen ebben az esetben valósulhat meg egyedül, hogy egy nemzetközi szerv egy nemzeti hatósággal működik együtt.

A gyakorlatban nagyon nehéz eldönteni, hogy a kooperáció büntügyi vagy közigazgatási. Hiszen ennek alapján tudjuk megkülönböztetni, hogy horizontális vagy vertikális dimenzió valósul-e meg. „Sokszor az a tény dönti el, hogy a kooperáció büntügyi vagy közigazgatási, illetve horizontális vagy diagonális természetű, hogy egy esetleg mind államigazgatási-felügyeleti, mind pedig bűnmegelőzési-bűnüldözési (felderítési-nyomozási) hatáskörrel rendelkező szerv mely jogosítványait kívánja gyakorolni.”³⁶

³⁴ Az Európai Parlament és a Tanács 1999. május 25-i 1073/1999/EK rendelete az Európai Csalás Elleni Hivatal által lefolytatott vizsgálatokról, valamint a Tanács 1999. május 25-i 1074/1999/Euratom rendelete az Európai Csalás Elleni Hivatal által lefolytatott vizsgálatokról.

³⁵ Vervaele – Klip, 2002, 253.

³⁶ Vervaele – Klip, 2002, 12, 35.

V. A szabálysértési jogsegély általános megítélése magyar szemszögből

Miután átfogó jogi szabályozás nem alakult ki a szabálysértési jogsegély területén, valamint azért, mert a Kerethatározat 2007. március 22-ig adott lehetőséget arra, hogy a tagállamok külön-külön kialakítsák a saját nemzeti jogi szabályozásukat ezen a területen,³⁷ indokoltnak tartom magyar állampolgárként a következőkben Magyarország helyzetének, jogi szabályozásának a bemutatását.

Leginkább arra szeretnék kitérni dolgozatom e szakaszában, hogy a bünygi jogsegélyhez képest milyen a szabálysértési jogsegély (illetve az erről szóló törvény) szerkezeti felépítése, mik az alkalmazhatóságához szükséges kritériumok, valamint arra, hogyan is néz ki a segítségnyújtás, illetve a kérelem, ha az egyik együttműködő fél a magyar.

Felvetődik a kérdés, miért van külön törvényben szabályozva a szabálysértési jogsegély a magyar jogban.

Első körben a jogi tárgyra és más elhatárolási szempontokra tekintettel célszerű volt a nemzetközi bünygi jogsegélyről és egyéb bünygi együttműködésről szóló egyezményt kihirdető magyar törvénytől külön törvényt alkotni a szabálysértési jogsegélyről.

Ezen kívül felmerül a kérdés, pontosan a jogi tárgyra tekintettel, miért nem foglal helyet a szabálysértési jogsegély a szabálysértési törvény keretei között? A magyar jogalkotói gyakorlatban kialakult és máig meghatározó az a szemlélet, hogy minden jogsegélyről szóló szabályozás külön törvényben kap helyet, így külön törvényben van szabályozva pl. a nemzetközi bünygi együttműködésről szóló törvényünk is a Btk.-tól. Véleményem szerint ezt a gyakorlatot tehát a magyar jogalkotó következetesen használta a szabálysértési jogsegély tekintetében is.

Mielőtt belemerülnék a részletszabályok indokainak, következményeinek, valamint esetleges hiányosságainak a fejtegetésébe, úgy gondolom indokolt, az Szjt. strukturális felépítését bemutatni, párhuzamba állítva az Nbjtv. felépítésével.

Amennyiben szemrevételezzük a két jogsegélyről szóló törvényünk fejezeteit, láthatjuk, strukturálisan nagyon hasonlóak: az általános szabályok helyezkednek el a törvények elején, a törvények középső fejezeteiben az egyes jogsegély-formációk található némi eltéréssel, majd záró rendelkezések következnek. Igaz megjegyzendő, hogy az Szjt. hat fejezetéből mindösszesen csak kettő foglalkozik az egyes formációkkal, míg az Nbjtv. esetében ez hétből négy fejezet. Már ez is előrevetít számos levonható következtetést, pl. jóval kevesebb a szabálysértési jogsegély esetén megvalósítható kooperációs formák száma, mint a bünygi jogsegély esetén. Erre a későbbiekben fogok részletesen kitérni.

Mégis azt lehet megállapítani, az Országgyűlés a szabálysértési jogsegélyről szóló törvényt a nemzetközi bünygi jogsegélyről szóló törvény mintájára hozta létre, nagyjából azzal az eltéréssel, hogy a költségviselésről szóló szabályanyagot az egyes jogsegélytípusok elé helyezte, de ennek okaira, illetve céljára majd később térek ki a dolgozatomban, amikor az egyes fejezeteket részletesen tárgyalom.

³⁷ Lásd 2005/214/IB kerethatározat, 20. cikk (1) bekezdés.

Az első szembetűnő dolog, amikor valaki olvassa a két jogsegélyről szóló törvényt, hogy a szabálysértési jogsegélyről szóló törvény terjedelmét tekintve jóval rövidebb. A második pedig az, hogy ez a törvény — ellentétben az Nbjt.-vel³⁸ — nem határozza meg a célját. Dolgozatom korábbi részéből azonban világosan kitűnik, azért alkotta meg az Országgyűlés ezt a törvényt, hogy egyrészt megfeleljen az Európai Unió elvárásának, másrészt, visszaszorítsa a nemzetközi elemet tartalmazó szabálysértéseket. Tehát elsősorban a represszió a célja ennek a törvénynek, másodsorban a prevenció. Az előbbi a domináns.

Felmerül a kérdés, mikor kerülhet sor a szabálysértési jogsegélyről szóló törvény alkalmazására, tehát a szabálysértési jogsegély nyújtására, illetve kérésére? Itt most nem a jogi tárgyra, illetve az elkövetett cselekményre gondolok, hanem arra, milyen jogi aktusnak kell léteznie ahhoz, hogy a gyakorlatban a két kooperáló állam között (illetve ezek kompetens hatóságai között) milyen jogi aktusnak kell fennállnia jogsegélyhez.

Rögtön ezt a kérdést válaszolja meg az Szt. első mondata: „E törvény... nemzetközi szerződés illetőleg európai közösségi jogi aktus alapján alkalmazható.” Tehát a jogalkotó ezzel a két megjelöléssel teremt lehetőséget a szabálysértési jogsegély alkalmazására. Annak ellenére, hogy gyakorlati jelentőségre még az Európai Unió tagállamai között sem tett szert ez a törvény, tartalmaz lehetőséget arra is, hogy Magyarország egy olyan állammal is kooperáljon, amely nem az unió tagja. Többek között ezért is tartalmazza a nemzetközi szerződés lehetőségét.

Ebből is jól látszik, ha majd az Európai Unió tagállamai mind kialakítják a nemzeti jogukban a szabálysértési jogsegélyre vonatkozó joganyagot, a szabálysértési jogsegély az Unión belül fog gyakorlati jelentőségre szert tenni. Legalábbis a közeljövőt tekintve.

Ezzel szemben azt látjuk, a nemzetközi bűnügyi együttműködésről szóló törvény alkalmazására mindig sor kerülhet, ha nemzetközi szerződés eltérően nem rendelkezik.³⁹ Ami nagyon szembetűnő még, a bűnügyi jogsegély nyújtása vagy kérése megvalósulhat viszonyosság alapján is. Ez annyit jelent, hogy nem feltétlenül szükséges nemzetközi szerződésnek fennállnia a két állam között a kooperációhoz. Ugyanakkor a viszonyosság lehetőségét az Szt. nem említi, vagyis ennél a jogsegélytípusnál nincs mód arra, hogy egy olyan konkrét ügyben, amely esetén Magyarország és az érintett másik ország között nincs nemzetközi szerződés, és ez utóbbira nem vonatkozik a közösség jogi aktusa, megvalósulhasson a szabálysértési együttműködés.

Véleményem szerint ez egy nagy hibája a törvénynek. Gondoljunk bele abba a lehetőségbe, hogy egy magyar állampolgár egy ilyen említett országban követ el szabálysértést. Ilyenkor az adott hatóság nem engedi el az eljárás alá vont magyar személyt, ha nem tudja kifizetni a rá kiszabott pénzbírságot, hanem elzáráshoz hasonló jellegű szankcióra változtatja át. Abban az esetben, ha a magyar törvény megengedné a viszonyosság kérését magyar oldalról, akkor legalább fennállna az esély arra, hogy a magyar állampolgár ügyében jogsegély történhessen. Ennek lehetősége megvan a bűnügyi jogsegély esetén. Persze attól, hogy a magyar hatóság viszonyossági nyilatkozatot kér, nem biztos, hogy meg is kapja, és a kooperáció megvalósul. De a

³⁸ Lásd Nbjt. 1. § (1) bekezdés.

³⁹ Lásd Nbjt. 3. §.

szabálysértések esetén úgy gondolom, jó lenne egy ilyen típusú, hasonló szabályozásnak az Szjt.-be foglalása, hiszen előfordulhatna az iménti példát tekintve az, hogy a pénzbírságot kiszabó határozat végrehajtását átvegye a magyar hatóság, és ezáltal a magyar állampolgár mentesüljön a hátralévő időben az elzárás alól. Úgy gondolom, a viszonyosságnak egyfajta garanciaként kellene szerepelnie az Szjt.-ben.

Mielőtt rátérnék annak bemutatására, hogy milyen segítségnyújtási alakzatokat ismer a magyar jog a szabálysértések terén, szeretném számba venni azokat az okokat, amelyek akadályt képezhetnek egy segítségnyújtás során. Ezen okokat megtagadási okoknak nevezzük, mert ha bármelyik ilyen körülmény fennáll, akkor a megkeresett ország hatósága meg fogja tagadni az együttműködést a konkrét ügyben. A megtagadási okokat azonban célszerűnek látom két nagy csoportra bontani. Hiszen vannak olyanok köztük, amelyek minden segítségnyújtási alakzat során akadályt képeznek, tehát meggátolják a kooperációt, és vannak olyanok, amelyek csak bizonyos formáció esetén jelentenek akadályt, a többi esetén nem. Úgy gondolom, nevezhetjük az előbbieket általános megtagadási okoknak, utóbbiakat pedig — a jellegük miatt — különös megtagadási okoknak.

Az Szjt. három általános megtagadási okot ismer. Kettőt ezek közül az általános szabályok között említ (emberi jogok–alapvető jogok megsértése; Magyar Köztársaság biztonságának–közrendjének veszélyeztetése⁴⁰), míg egyet az általános eljárási és költségviselési szabályok között (hiánypótlás elmulasztása⁴¹). Tehát még a törvény elején, a szabálysértési jogsegélyformák részletes tárgyalása előtt, amit én is logikusnak tartok.

Az Nbjt. is ismeri a hiánypótlás elmulasztását, mint megtagadási okot, ám csak a törvény végén említi.⁴² Ennek nyilvánvaló oka az, hogy az Nbjt. felépítésében az utolsó előtti fejezetben szerepelnek az alaki szabályok. Úgy gondolom, ennél a törvéynél viszont okszerű is volt a jogsegélykérelem esetén jelentkező esetleges hiányosságokat a törvény végén említeni, hiszen a törvénynek ebben a fejezetében rengeteg olyan norma található, amely az egyes bűnügyi formációk tisztánlátását igényli, vagyis indokolt volt ezeket a normákat a formációk részletes bemutatása után elhelyezni.

Mik is konkrétan az általános megtagadási okok? Az Szjt. a következő módon fogalmaz:

„A szabálysértési jogsegély iránti megkeresés nem teljesíthető és nem terjeszthető elő, ha veszélyezteti a Magyar Köztársaság biztonságát, sérti közrendjét.”⁴³

„A szabálysértési jogsegély iránti megkeresésben foglaltak teljesítését meg kell tagadni, ha az a Magyar Köztársaságnak az emberi jogok védelmére vonatkozó nemzetközi kötelezettségvállalásával, így különösen az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló Egyezményvel, illetve az Emberi Jogok Európai Bírósága ítéleteivel ellentétes.”⁴⁴ Ezek kógens szabályok, nincs lehetőség arra, hogy egy ilyen megtagadási okot a megkereső állam valahogyan kiküszöböljön.

⁴⁰ Lásd Szjt. 3. § (1)-(3) bekezdés.

⁴¹ Lásd Szjt. 6-7. §.

⁴² Lásd Nbjt. 76. § (4) bekezdés.

⁴³ Lásd Szjt. 3. § (1) bekezdés.

⁴⁴ Lásd Szjt. 3. § (2) bekezdés.

Más a helyzet azonban a hiánypótlás elmulasztásával. Ugyanis ha a jogsegélykérelmet a megkereső hatóság hiányosan terjeszti elő, akkor ez a probléma orvosolhatónak minősül. (Megjegyezném, hogy a magyar hatóság is előterjeszthet hiányos vagy pontatlan iratot.)

Valójában két fő eset lehetséges. Vagy jelentős hiányosságban szenved az előterjesztés, vagy nem (értem ezalatt a pontatlanságot is). Ha nem jelentős a fogyatékosága a kérelemnek, akkor úgy kell tekinteni, mintha nem szenvedne ebben a hibában.

A problémát igazán az jelenti, ha az előterjesztett irat jelentős hiányosságban szenved. Ezt a lehetőséget is két részre kell osztani, méghozzá abból az aspektusból, hogy ki a megkereső és ki a megkeresett. Ha a magyar hatóságot keresik meg, és a megkeresés jelentős hiányosságban szenved, akkor a központi hatóság hiánypótlásra hívja fel a külföldi, megkereső hatóságot. Ha nem pótolja a hiányt, a központi hatóság megtagadja a teljesítést. Ebben az esetben érzékelhetően a magyar hatóság „szívesen” nyújtana segítséget, de ez azért nem lehetséges, mert a konkrét előterjesztett irat hibában szenved. Hiszen ha kijavítja a megkereső hatóság a hibát, akkor meg fog valósulni a kooperáció. Erre az előbb említett másik két általános megtagadási ok esetén nincs lehetőség, ez a variáció fel sem merülhet, pl. az emberi jogok megsértésekor.

A másik esetet tekintve, ha a magyar hatóság terjeszti elő hiányosan vagy pontatlanul az iratot, és a külföldi hatóság ezt jelzi a kontaktpontnak, akkor a központi hatóság felhívja a jogsegélykérelmet előterjesztő magyar szabálysértési hatóságnak vagy bíróságnak erre a figyelmét, hogy a pótolja a hiányt, vagy küszöbölje ki a pontatlanságot. Ennek a felhívásnak az említett két hatóság köteles eleget tenni. Amennyiben pedig a magyar hatóságok nem tesznek eleget a külföldi hatóság hiánypótlási felhívásának, akkor a külföldi hatóság meg fogja tagadni a teljesítést.

A nemzetközi bűnügyi jogsegélyről szóló törvény is tartalmaz megtagadási okokat. Ezeket a jellegük alapján szintén lehet általános megtagadási okokra és különös megtagadási okokra csoportosítani. Ami kiemelést érdemel, hogy a szabálysértési jogsegéllyel egyetemben a bűnügyi jogsegély is az egyik általános megtagadási okként az emberi jogok megsértését jelöli meg. Emellett azonban nemcsak a Magyar Köztársaság közrendjének a veszélyeztetését tünteti fel általános megtagadási okként, hanem az Alkotmány kompetenciáját is.⁴⁵ Ez természetesen ugyanúgy érvényesül a szabálysértési jogsegély esetén is, hiszen maga az Alkotmány az, ami a magyar jogban nevesíti az emberi és más alapvető jogokat.

Dolgozatom következő szakaszában kívánok rátérni arra, hogy milyen lehetséges segítségnyújtási alakzatokat ismer a magyar jog a szabálysértési jogsegély esetén. Először megpróbálok egy átfogó képet adni ezekről, méghozzá úgy, hogy a figyelmemet a bűnügyi jogsegély formációira is fordítom, ezzel is elősegítve, hogy a szabálysértési jogsegély rendszertani elhelyezése érthetőbb legyen. Először egy kettős felsorolással kezdenék, hogy konkrétan milyen formációkat ismer a magyar jog a két jogsegély területén.

⁴⁵ Lásd Nbjtv. 2. § (1) bekezdés és 7. §.

A szabálysértési jogsegély formái a következők: 1) az eljárási jogsegély, és a 2) pénzbírságot kiszabó jogerős szabálysértési határozat végrehajtásának átvétele illetve átadása.⁴⁶

Ezzel szemben a nemzetközi bűnügyi jogsegélynek a következő lehetséges formái vannak: 1) kiadatás, 2) büntetőeljárás átadása illetve átvétele, a 3) szabadságelvonással járó büntetés vagy intézkedés végrehajtásának az átvétele illetve átengedése, 4) elkobzás, vagyoneklobzás illetve ezzel azonos hatású büntetés vagy intézkedés végrehajtásának az átvétele illetve átengedése, az 5) eljárási jogsegély, valamint a 6) feljelentés külföldi államnál.⁴⁷

Úgy gondolom, hogy pusztán ez a kettős felsorolás is jól szemlélteti a két jogterület gyakorlati súlyát, jelentőségét, a szabályozottság alacsonyabb, illetve magasabb fokát, valamint azt, hogy a bűnügyi jogsegély során eljáró ügyészség illetve bíróság mennyivel több lehetőséggel rendelkezik, mint a szabálysértés ügyében eljáró hatóság illetve bíróság. Ez persze abból is adódik, hogy a bűncselekmény jóval veszélyesebb a társadalomra, mint a szabálysértés, ezáltal nagyobb figyelmet is igényel a jogalkotótól, másrészt sokkal több garanciának kell megjelennie a törvényben az elkövető jogainak megóvása érdekében.

Jól kitűnik az is, hogy csak a bűnügyi jogsegély esetén van lehetőség arra, hogy maga az egész eljárás átkerülhessen egyik állam bírósága elől a másik állam bírósága elé. Ezáltal elképzelhető, nem annak az államnak a bírósága hozza majd meg az ügy érdemében születő döntést, amelyik államban megindult a büntetőeljárás. Erre egyáltalán nincs lehetőség szabálysértési jogsegély esetén.

Tehát azt a következtetést kell levonnunk, hogy a szabálysértési jogsegély esetén az érdemi döntést mindenképpen annak az államnak a szabálysértési hatósága, illetve bírósága fogja meghozni, amelyikben az eljárás megindult. Legfeljebb a meghozott határozat végrehajtása kerül ki az állam hatóságának a kezéből, de maga a döntés meghozatala nem. Ez az első igazán szembetűnő különbség, ha a jogsegélyek formációi közti különbségeket keressük. A második talán az, hogy ebből fakadóan jogorvoslattal sem élhet az eljárás alá vont személy abban az országban, amelyik átvette a végrehajtást. Azért nem, mert mindig jogerős határozat végrehajtásának az átadása lehetséges csak, a nem jogerős határozaté nem.

Van azonban egy másik, jogilag problémás kérdés: a bűnügyi jogsegély kapcsán lehetőség van szabadságelvonással járó büntetés vagy intézkedés végrehajtásának az átvételére, illetve átadására, szabálysértési jogsegély esetén pedig nincsen. Pedig a nemzeti jogok csaknem mindegyike ismeri azt a szankciót, ami nagyon hasonlít a büntetőjogban ismert szabadságvesztéshez, legalábbis a végrehajtásának a módja és maga a szankció jellege. Ez a magyar jogban az elzárás intézménye.⁴⁸

Elzárásra két módon kerülhet sor. Vagy a szabálysértési hatóság, illetve bíróság eleve ezt a szankciót alkalmazza, vagy ezen hatóságok eredetileg pénzbírságot szabnak ki, ám az eljárás alá vont személy azt nem fizeti meg. Mindennek annyiban van jelentősége a szabálysértési jogsegély kapcsán, hogy vannak olyan szabálysértések, amelyek miatt kiszabhat a döntést hozó szabálysértési hatóság pénzbírságot, illetve

⁴⁶ Lásd Sztj. 2. § (1)-(3) bekezdés.

⁴⁷ Lásd Nbjtv. 4. § (1) bekezdés.

⁴⁸ Lásd Sztv. 14-15. §.

elzárást is alkalmazhat. Vannak ilyen szabálysértések abban a felsorolásban is, amely szabálysértések tárgyában kiszabott pénzbírság végrehajtását a magyar állam hajlandó átadni másik államnak (pl. rendzavarás, garázdaság stb.). Ha az eljárás alá vont személy nem magyar állampolgárságú, akkor jön képbe ennek a jelentősége a szabálysértési jogsegély kapcsán. Elképzelhető ugyanis, hogy olyan állam állampolgára, amellyel meg is valósulhatna szabálysértési kooperáció, ha a kiszabott büntetés pénzbírság lenne. Ha azonban a magyar jogalkalmazó úgy dönt, hogy elzárás szankciót alkalmaz, akkor a kiszabott büntetés végrehajtása nem adható át, hiszen a magyar szabálysértési jogsegélyről szóló törvény nem teszi lehetővé az elzárás végrehajtásának átadását, mivel nem tartalmaz ilyen jogsegélyformát.

Ugyanakkor felvetődik a kérdés, mi történne, ha a szankció kiszabására a másik államban kerülne sor? Főleg, ha ez az állam szintén ismeri az elzárás intézményét vagy hasonló büntetést. Nyilván akkor is előfordulhatna az a lehetőség, hogy elzárást alkalmaznának vele szemben.

További probléma, hogy ilyen esetben vajon miért nem lehet magát az eljárás átadását kezdeményezni, illetve miért nem lehet más típusú szankció (pl. pénzbüntetés) végrehajtását átadni? Úgy vélem, annál a kérdésnél, hogy miért nem lehetséges a jelen szabályozás szerint, pl. az elzárás szankció végrehajtásának az átadása, azt kell tudnunk megítélni, hogy mennyi időbe telik az ügyintézés.

Mivel nincs még kialakult gyakorlata a szabálysértési jogsegélynek, első körben azt tudom erre válaszolni, hogy viszonylag sok időt venne igénybe. Persze, mihez képest? Ha megnézzük az elzárás büntetés magyar szabályozását, akkor azt tapasztaljuk, hogy ennek időtartama 1 és 60 nap közé esik,⁴⁹ kivételes esetben is azonban maximum 90 nap lehet a tartama.⁵⁰

Úgy gondolom, a lehetséges maximális időtartam is annyira rövidnek tekinthető a vizsgált szempontból, hogy nem is lenne célszerű még a maximális időtartam esetén sem az elzárás végrehajtásának az átadása. Mindehhez még hozzágondolva egy esetleges átadás költségeit, úgy vélem, még inkább megerősítettnek tekinthető az álláspontom.

Felmerül azonban a kérdés, lehetséges-e, ha a pénzbírság végrehajtását átadja egyik állam a másiknak, és ez utóbbinak sem hajlandó fizetni az eljárás alá vont személy, akkor sor kerülhet-e elzárásra történő átváltoztatásra?

Az Sztj. szerint nem, de ez csak arra az esetre vonatkozik, ha a magyar hatóság átveszi a végrehajtást, arra nem, ha átadja. De ennek a kérdéskörnek a bővebb kifejtésére a pénzbírságot kiszabó jogerős szabálysértési határozata átvétele, illetve átadása kapcsán térek ki.

Az viszont már problémásabb, miért nem ad lehetőséget a szabálysértési jogsegélyről szóló magyar törvény arra, hogy magát az eljárás egészét átadhassa, illetve átvehesse a magyar, hatáskörrel rendelkező hatóság?

Ennek a kérdésnek a megválaszolásához is — úgy gondolom — a bünyügyi jogsegély vizsgálatára van szükség. Azt kell megvizsgálnunk, mikor ad lehetőséget a bünyügyi jogsegély a büntetőeljárás átadására illetve átvételére.

⁴⁹ Lásd Sztv. 14. § (2) bekezdés.

⁵⁰ Lásd Sztv. 24. § (1) bekezdés.

A bünyügyi jogsegély esetén leginkább célszerűségi szempontoknak kell dominálniuk. Tehát, ha célszerűnek mutatkozik az eljárás átadása, akkor hajlandó az eljárást folytató igazságügyi hatóság átadni az eljárás egészét.

A szabálysértési jogsegély esetén viszont más szempontok érvényesültek, amikor ezt a törvényt megalkotta az Országgyűlés. A legfontosabb ilyen szempont véleményem szerint az volt akkor, amikor ez a kooperációs forma kimaradt a szabályozásból, hogy maguknak a nemzeti jogokban létező szabálysértési tényállásoknak is igen rövid múltjuk van. Egyáltalán nincsenek összhangban a nemzeti jogok az egyes szabálysértési tényállásokat illetően egymással, ezért gyakorlatilag ismételtlen a kettős inkrimináció problémájába ütközne a jogsegélykérelem és annak teljesítése.

Az viszont megfontolandó lenne, hogy meg kellene próbálni a tagállami nemzeti jogokat a szabálysértési tényállásaik tekintetében közelíteni egymáshoz, hiszen ez a jelenlegi szabályozás gyakorlati alkalmazását is megkönnyítené, és akkor talán sor kerülhetne ennek a kooperációs formának a bevezetésére is valamikor. Ugyanis az nemzetközileg elismert tény, hogy minden „elkövető” a saját államában számíthat a legkedvezőbb elbírálásra.

A szabálysértési eljárás átadása-átvétele kérdésének vizsgálata során látjuk leginkább — véleményem szerint — a jelenlegi törvényünk egyik legnagyobb fogyatékoságát. Maga a törvény — alapjában véve — a kerethatározat által megfogalmazott kölcsönös elismerés elvére épít. Eme rendelkezések alapján lehetőség van, pl. a pénzbírság végrehajtásának átadására-átvételére, minden vizsgálódás nélkül. Úgy gondolom, ez jelentős hibája a törvénynek, hiszen az együttműködés lehetőségét nem korlátozza az Európai Unió tagállamaira. Azonban a kerethatározat által megfogalmazott kölcsönös elismerés elve kizárólag ezen tagállamokra vonatkozik.

Felmerül a kérdés: mi a teendője a magyar hatóságnak akkor, ha nem európai uniós tagállammal kerül kooperációba? Ebben az esetben is köteles minden vizsgálódás nélkül elfogadni a meghozott határozatot? Ha pedig nem, akkor a magyar törvény miért nem ad lehetőséget, pl. bizonyítási eljárás lefolytatására?

Itt vetődik fel még egy releváns kérdés: a kölcsönös elismerés elvének megtartása esetén szükség van-e a kettős inkrimináció követelményének megtartására?

Véleményem szerint a törvényben célszerű és helyes is lenne, ha nem olvadna össze az együttműködés két változata, nevezetesen, amikor a magyar hatóság európai uniós ország illetve nem európai uniós ország hatóságával kooperál. Pontosan azért, mert a kölcsönös elismerés elvének — amin a törvény alapul — csak az előbbi esetében kell, érvényesülnie, hiszen európai uniós jogforrás a kerethatározat (ún. másodlagos jogforrás). Úgy gondolom, hogy az utóbbi esetkört vizsgálva igenis célszerű és szükséges is, hogy a magyar hatóságnak legyen jogosultsága a tényállás valóságáról meggyőződni, még mielőtt automatikusan megkezdje — adott esetben — a határozat által megállapított pénzbírság, mint szankció végrehajtását.

Ami a kölcsönös elismerés elvét és a kettős inkrimináció elvét illeti, véleményem szerint — mint azt már korábban kifejtettem — szükség van a kettős inkrimináció elvének megtartására még az Európai Unión belül is, hiszen az egyes tagállamok szabálysértési alakzatai jelentősen eltérnek egymástól. Az viszont már egy figyelemreméltó gondolat, hogy akkor is szükség lenne-e a kettős inkrimináció

követelményének megtartására, ha a tagállamok nemzeti szabálysértési joga viszonylag közel állna egymáshoz. Ebben az esetben már a kölcsönös elismerés elve prioritást élvezne a kettős inkrimináció elvével szemben. Itt jegyzem meg, hogy az Európai Unió — *szupranacionális* létéből is fakadóan — arra törekszik, hogy jogalkotásával a kölcsönös elismerés elvének nemcsak elméletben, hanem gyakorlatban is érvényt szerezzen.⁵¹

Visszatérve a szabálysértési eljárás átadása-átvétele jogsegélytípus esetleges törvénybe iktatásához, azt kell megvizsgálni, hogy egyáltalán szükséges-e ez a lépés?

Ha az Európai Unió dimenziójában gondolkozunk, akkor véleményem szerint nincs szükség erre a jogsegélytípusra, mert a kölcsönös elismerés elve „helyettesíti” ezt. Ezzel szemben véleményem szerint a nem európai uniós országgal történő együttműködés esetében indokolt lenne, ha a törvény lehetőséget adna az eljárás átadására, illetve átvételére, mert egy ilyen ország esetén valószínű, hogy egy magyar állampolgár nem számíthat olyan eljárásra, mintha hazánkban lenne, ellentétben egy európai uniós tagállammal, ahol mindez sokkal inkább valószínű.

VI. Az egyes szabálysértési jogsegélytípusok a magyar jogban

1. Az eljárási jogsegély⁵²

Ismét egy olyan ponthoz érkezünk, amelyről megállapítható, hogy a bűnügyi jogsegély vizsgálata során is előkerül. Valójában a rendeltetését és célját tekintve nagyon hasonló a két eljárási jogsegély, ám a felhasználható eszközeit és tartalmi terjedelmét tekintve jócskán eltérnek egymástól. A szabálysértési eljárási jogsegély kapcsán is arról van szó, hogy a megkeresett hatóság végezzen el egy eljárási cselekményt a megkereső hatóság helyett (pl. tanú meghallgatása), akárcsak a bűnügyi eljárási jogsegély vonatkozásában.

Azonban, ha pusztán a szabálysértési jogsegély és a nemzetközi bűnügyi jogsegély kompetenciájában vizsgáljuk az eljárási jogsegély tartalmát, akkor javarészt olyan intézményeket, eljárási módszereket találunk, amelyek csak az egyik jogsegélyben lelhetők fel. Ezért is tartom indokoltnak az Európai Unió tagállamaival folytatott bűnügyi együttműködést is a vizsgálódás tárgyává tenni.

A következőkben látni fogjuk, hogy a nemzetközi bűnügyi együttműködés kisszámú elemei és az Európai Unió tagállamaival folytatott bűnügyi együttműködés nagyszámú elemei keverednek a szabálysértési jogsegélyről szóló magyar törvény eljárási jogsegélyre vonatkozó szabályanyagában. Mindebből már előre levonható az a következtetés, miszerint az eljárási jogsegélynek Európa területén lesz gyakorlati jelentősége, mert olyan eljárási módszerekkel, segítségnyújtási alakzatokkal találkozhatunk a szabályanyagában, amelyek kizárólag Európa országaira jellemzők a bűnügyi jogsegély területén is.

Mik is a szabálysértési jogsegélyben alkalmazható eljárási jogsegély formái? Ezek a tanú, a szakértő és az eljárás alá vont személy meghallgatása, okirat vagy a

⁵¹ Ennek igazolásául lásd

http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/criminal/recognition/fsj_criminal_recognition_en.htm.

⁵² Lásd Szjt. III. fejezet.

szabálysértési eljárás iratainak a külföldi hatóság részére történő megküldése, a szabálysértési eljárás iratainak a kézbesítése, olyan adat szolgáltatása az eljárás alá vont személyről, amelyet a hatósági nyilvántartás tartalmaz.

Mindehhez képest már pusztán az Nbjt. is több lehetőséget tartalmaz, tehát már egy Európai Unión kívüli országgal történő bűnügyi kooperáció esetén, ha eljárási jogsegély nyújtására vagy kérésére kerül sor, akkor több mindent foglalhat magába a segítségnyújtás, pl. bizonyítási eszközök felkutatás.⁵³ Ha pedig az európai uniós tagállamokkal folytatott bűnügyi együttműködés dimenzióját vizsgáljuk, akkor azt tapasztaljuk, hogy még sokkal több eljárási cselekményt foganatosíthatnak az együttműködő igazságügyi hatóságok.

Ami leginkább tükrözi a fejlettebb kooperációs formák jelenlétét a szabálysértési jogsegélyben, az a távbeszélő-készülék útján történő meghallgatás lehetősége. Erre az Nbjt. alapján nem kerülhet sor. Ez is egy bizonyíték arra, hogy a szabálysértési jogsegélyről szóló magyar törvény megalkotásakor nagy szerepe volt az említett európai uniós tagállamokkal folytatott bűnügyi együttműködésről szóló egyezménynek, amely ezt a segítségnyújtási módot már ismerte.⁵⁴

Mivel a hazai jog sokkal inkább szabályozás alá vonhatja azt az esetet, amikor a magyar hatóság nyújt segítséget más állam hatóságának, a következőkben ebből az aspektusból végzem a vizsgálódást és próbálok rávilágítani a magyar szabályozás jellegzetességeire. A két lehetőség közül mindig az a fél a domináns, akit megkeresnek. A megkereső fél csak előterjeszti a kérelmét, és várja a megkeresett fél cselekményét, illetve döntését.

Ha a magyar hatóságok szemszögéből vizsgálom az eljárási jogsegélyt, akkor le kell vonni mindenekelőtt azt a következtetést, hogy a központi közúti közlekedési nyilvántartó szerv csak megkeresett lehet, megkereső nem.

Másrészt az Szjt. természet szerűleg nem szabályozza minden egyes részletét a segítségnyújtásnak, így például nem írja elő, hogy hogyan is történjen meg az eljárás alá vont személy idézése, hanem kiutal az egész jogsegély háttéranyagát jelentő magyar szabálysértési törvényre a 12. § (3) bekezdésében: „Az e törvényben nem szabályozott eljárási cselekményekre a szabálysértésekről szóló törvényt kell megfelelően alkalmazni.”

De mi van akkor, ha a megkereső hatóság kifejezetten kér valamilyen eljárási cselekmény folytán bizonyos eljárás módot, amelyet a magyar Sztv. nem ismer? Erre a kérdésre adja meg a választ az Szjt. 12 § (4) bekezdése, amikor lényegét tekintve engedélyt ad ennek az eljárás módnak az alkalmazására, de ugyanakkor egy feltételt mégis megszab. Azt, hogy ez az eljárás mód csak akkor alkalmazható, ha „nem összeegyeztethetetlen a magyar jogrendszer alapelveivel”. Itt is megmutatkozik az Alkotmány kompetenciája a szabálysértési jogsegély esetén — amit az Nbjt. használ is —, jóllehet nincs külön nevesítve az Szjt.-ben. Ez a szabály tulajdonképp az Egyezmény 4. cikkének (1) bekezdését testesíti meg a hazai jogban. Az említett cikk értelmében: „Azokban az esetekben, amelyekben jogsegélyt nyújtanak, a megkeresett tagállam betartja a megkereső tagállam által kifejezetten megadott alaki

⁵³ Lásd Nbjt. 61. § (2) bekezdés.

⁵⁴ Lásd 2003. évi CXXX. törvény, 37. § d) és e) pont.

követelményeket és eljárás módokat, amennyiben ez az egyezmény másként nem rendelkezik és amennyiben a megadott alaki követelmények és eljárások nem ellentétesek a megkeresett tagállam jogának alapelveivel.”

Elsőként egy általános érvényű szabályról kívánok szólni: a határidőkről.⁵⁵ Mennyi ideje van a megkeresett hatóságnak a segítségnyújtásra, vagyis a teljesítésre? Annyi, amennyit a megkereső hatóság a kérelemben megjelöl. Ez logikus is, hiszen a megkereső hatóságnak van szüksége arra, hogy segítséget nyújtson a másik hatóság, azonban nem mindegy, hogy mennyi idő alatt. Ugyanis előfordulhat, hogy a megkereső hatóság nyújt segítséget, de már csak akkor, amikor már nem érdeke a megkereső hatóságnak, mert a késedelmes teljesítés miatt már előre eredménytelennek látszik az eljárás.

Ezek a szabályok vonatkoznak természetesen a magyar hatóságokra is. Ha ő a megkereső, akkor neki kötelessége, és egyben érdeke is, hogy határidőt szabjon, vagyis megjelöljön egy időtartamot. Ez az Szjt. alapján nem lehet több mint hat hónap.

Ha a megkeresett hatóság a megjelölt határidőn belül nem képes eleget tenni a kérelemnek, akkor a megkereső hatóságot értesíti erről, akinek nyilatkoznia kell, hogy akarja-e a teljesítést továbbra is, vagy sem. Tehát nem automatikusan ér véget a jogsegélykérelem a határidő lejártával, hanem a megkereső fél nyilatkozata alapján.

Azonban elkerülendő az államok illetve, hatóságaik közti konfliktusokat, ha nyilvánvaló, hogy a szabálysértési hatóság, a bíróság vagy a központi közúti közlekedési nyilvántartó szerv nem tudja a megjelölt határidőben a kért segítséget nyújtani, akkor fennáll egy tájékoztatási kötelezettsége a megkereső hatóság felé. Ilyenkor nem elég egyszerűen arról tájékoztatni a megkereső hatóságot, hogy nem tud teljesíteni, meg is jelölnie egy határidőt, amire vállalja, hogy teljesíteni fog. Ez az alapja annak, hogy a megkereső hatóság ne kételkedjen a magyar hatóság teljesítő készségében.

A következőkben az eljárási jogsegély egyik formáját, a tanú, a szakértő és az eljárás alá vont személy meghallgatását mutatom be.⁵⁶ Ebben az esetben is arra a variációra koncentrálok, amikor a magyar hatóság a megkeresett, tehát amikor ő nyújt segítséget.

Legelőször is szeretném leszögezni, hogy a tanút és a szakértőt meghallgathatja a megkereső hatóság is eljárási jogsegély keretében. Azonban mivel a horizontális integrációban gondolkozhatunk csak, ez nem azt jelenti, hogy a megkereső állam képviselője ilyen eljárási cselekményt foganatosíthat a megkeresett állam területén, hanem azt, hogy mód nyíllhat távbeszélő-készülék útján történő meghallgatásra. Dolgozatom jelen szakaszában inkább a személyes meghallgatás lehetőségére fókuszálok. Ekkor a megkeresett állam kompetens hatósága járhat el. Mindez azt is magába foglalja, hogy a meghallgatáshoz szükséges eljárási cselekményekről is a megkeresett hatóság fog gondoskodni, így pl. idézés, szükség esetén tolmács stb. Felmerül egyből a kérdés, ki is ez a kompetens hatóság? Ehhez két dolgot kell természetesen megválaszolni: a hatáskör és az illetékesség kérdését.

A magyar segítségnyújtásra fókuszálva elmondható, annak a hatóságnak (értem alatta a bíróságot is, mint igazságügyi hatóságot) van hatásköre e kérdésben eljárni,

⁵⁵ Lásd Szjt. 13. §.

⁵⁶ Lásd Szjt. 14-15. §. és 22-23. §.

amelynek akkor lenne hatásköre, ha a szabálysértést Magyarországon követték volna el, és annak a hatóságnak lesz illetékessége, amelynek a területén a meghallgatni kívánt személy lakó- illetve tartózkodási helye található.

Felmerül azonban egy érdekes kérdés: mi a helyzet a tanú, a szakértő és az eljárás alá vont személy eljárási jogaival (pl. vallomástétel megtagadásának a joga)? Melyik szabályozást kell alapul venni; a magyart, avagy a megkereső állam jogát? Ennek főleg akkor van jelentősége, amikor a két állam joga eltér egymástól. Az biztos, hogy a magyar jogot figyelembe kell venni, hiszen az eljárási cselekményt foganatosító szerv a magyar.

De vajon figyelembe kell-e venni a másik állam nemzeti jogát? Nyilvánvaló, hogy a tárgyalt kérdéskör problematikáját az jelenti, ha a tanú a megkereső állam joga szerint köteles vallomást tenni, de a vallomástétel megtagadására a megkeresett állam joga ad lehetőséget.

Magyar szemszögből tehát azt a kérdéskört kell megvizsgálni, mi van akkor, ha a megkereső állam eljárási jogsegélyt kezdeményez annak érdekében, hogy a magyar hatóság hallgassa meg az érintett személyt tanúként, de az Sztv. alapján a tanú nem hallgatható meg, vagy a tanú megtagadja a vallomástételt.

Ezen a ponton érezhető a leginkább az a klauzulája az Sztj.-nek, hogy „a szabálysértési hatóság, illetve a bíróság az eljárási cselekmény lefolytatása során a megkereső külföldi hatóság kérelmére más eljárásmodot is alkalmazhat, ha ez nem összeegyeztethetetlen a magyar jogrendszer alapelveivel.”

Úgy vélem ebből világosan látszik, hogy egy olyan személyt, aki a magyar törvény alapján jogosult a vallomástétel megtagadására, nem lehet vallomástételre kényszeríteni, mert — bár ez a megkereső állam joga alapján lehetséges lenne — összeegyeztethetetlen a magyar jogrendszer alapelveivel.

A következőkben a távbeszélő-készülék útján történő meghallgatásról szeretnék pár szót ejteni.⁵⁷ Amit ismét kiemelnék, az eljárás alá vont személy nem hallgatható meg távbeszélő készülék útján, kizárólag a tanú és a szakért. Erről a lehetőségről, az Sztv. nem rendelkezik, de itt is érvényesek az előbbieken kifejtett gondolatok a meghallgatás akadályairól, pl. a tanú meghallgatásáról. Ebben az esetben már azonban a megkereső állam hatósága lesz jogosult arra, hogy meghallgassa a kívánt személyt.

Úgy gondolom, ez is egyfajta közeledés a közvetlenség elvének a megvalósulása felé. Mindennek a feltételeit a megkeresett állam köteles biztosítani. A megkereső állam hatóságát terheli pl. a személyazonosság megállapítása, a külföldi hatóság értesítése a meghallgatás idejéről, a tolmács biztosítása — amelynek költségei a megkeresett államot terhelik, de ezáltal biztosít egy másik nagyon fontos alapelvet, az anyanyelv használatát.

Ez a jogsegélyforma — mint már korábban is említettem — csak az Európai Unió tagállamai közti büntügyi együttműködés során használható, de úgy gondolom, nagyon pozitív dolog, hogy a szabálysértési jogsegélyről szóló törvénybe is bekerült, pontosan az említett alapelvek még inkább történő megvalósulásának érdekében.

A felsoroltakon kívül létezik még három eljárási jogsegélyforma. Az első, amikor a külföldi hatóság megkeresi a magyar hatóságot, hogy egy, az előbbi előtt folyó

⁵⁷ Lásd Sztj. 16. és 23. §.

eljárásban valamely tény, adat stb. tisztázásához küldjön meg egy bizonyos okiratot, vagy küldje meg valamely utóbbinál folyt szabálysértési eljárás iratait.⁵⁸ Amikor okiratot kér a külföldi hatóság, akkor természetesen csak az eredeti okira van szüksége, ezért ezt is kéri. Éppen ezért, ha a kooperáció megvalósul, akkor a magyar hatóság vagy bíróság feltételül szabja, hogy „a megküldött iratokat abban az állapotban szolgáltatassák vissza, amilyenben azokat megküldték.” De mi a helyzet akkor, amikor a magyar hatóság jogerősen nem zárta még le azt a bizonyos szabálysértési eljárást, aminek az irataira a külföldi hatóságnak szüksége van?

Ebben az esetben a magyar jog nem engedi meg, hogy a magyar hatóság vagy bíróság az iratokat megküldje. Ugyan megoldás lenne elméleti síkon az, hogy a magyar hatóság függessze fel addig az eljárást, amíg a másik, külföldi hatóság vissza nem küldi ezeket az iratokat, illetve okiratot. De a jogbiztonság követelménye és az eljárás gyorsaságához fűződő társadalmi érdek miatt sem lehetséges, hogy erre sor kerüljön. Ezen a ponton is egyetértek a törvénnyel. Hiszen az a cél véleményem szerint, hogy az eljárás a lehető legrövidebb idő alatt érjen véget, mert ekkor van csak visszatartó ereje egy esetlegesen kiszabott büntetésnek. Akkor pedig még inkább meg kell felelni ennek a célnak, illetve elvárásnak, ha az eljárás alá vont személy ártatlan, tehát nem követett el szabálysértést.

Úgy gondolom, ez a cél különösen indokolt a szabálysértések esetén, ahol az eljárás alá vont személy nem számíthat — pont az elkövetett cselekmény súlyából adódóan — nagyfokú, súlyos büntetésre. Tehát álláspontom szerint nagyobb társadalmi érdek fűződik az eljárás gyors lefolytatásához, mint ahhoz, hogy a szabálysértési hatóság megküldje a kért iratokat.

A következő eljárási jogsegélyforma a szabálysértési eljárás iratainak a kézbesítése.⁵⁹ Ez azt takarja — ha maradunk ismét annál a változatnál, hogy a magyar hatóságot keresi meg a külföldi hatóság —, hogy a külföldi hatóság arra kéri a magyar hatóságot, hogy segítsen kézbesíteni a külföldi hatóság hivatalos iratát. Ha ez megtörtént, akkor erről a hatóság értesíti a legfőbb ügyészen keresztül a megkereső hatóságot.

A legutolsó eljárási jogsegélyforma pedig a szabálysértési eljárás alá vont személy hatósági nyilvántartásban szereplő személyes adatairól történő adatszolgáltatás.⁶⁰ Tulajdonképpen ez a szabály a Schengeni Végrehajtó Bizottság határozata 3. cikkének való megfelelést szolgálja. Az Szjt. alapján ugyanis a külföldi megkereső hatóság kérheti a központi közúti közlekedési nyilvántartó szervtől, hogy közölje annak a személynek a nevét, születési helyét, lakcímét stb., aki annak az adott gépjárműnek az üzembentartója, amellyel a közlekedési szabálysértést elkövették.

Természetesen ez nem azt jelenti, hogy a gépjármű üzembentartóját kívánja a külföldi hatóság felelősségre vonni, hanem el szeretne indulni a nyomozással valamilyen nyomon, amivel talán sikerülhet megállapítani, ki is vezette az adott gépjárművet. Nyilván az üzembentartójával hozható összefüggésbe első ízben a gépjármű. Ez az oka annak, hogy a hatóságok nyilvántartást vezetnek, és ez az alapja, hogy a külföldi hatóság illetve bíróság ilyen típusú jogsegélyt kérhet. Ez a szabály nyújt

⁵⁸ Lásd Szjt. 17. és 24. §.

⁵⁹ Lásd Szjt. 18. és 25. §.

⁶⁰ Lásd Szjt. 19. és 26. §.

talán leginkább segítséget, és ez a szabály az, ami nagyon jelentős, hiszen a külföldön elkövetett szabálysértések nagy részét a közúti közlekedés során követik el.

Természetesen, ha segítséget nyújt a magyar hatóság (az eredeti példánknál maradván, amikor a magyar hatóság a megkeresett) nem feltétlenül van meg a keresett személy. De ki más lenne alkalmasabb arra, hogy megmondja, hogy ki is vezette a gépjárművet az adott időpontban, mint az üzembentartója?

Ezután sor kerülhet egy újabb, szintén eljárási jogsegélykérelemre, pl. az üzembentartó tanúként történő meghallgatására, ha az üzembentartó egy olyan magyar állampolgár, aki hazánkban is él. Természetesen itt még nem biztos, hogy véget ért a jogsegélykérelem. Hiszen előfordulhat, hogy az a személy, aki a gépjárművet vezette, szintén magyar állampolgár, Magyarországon lakik, ezért a reá kiszabott pénzbüntetést tartalmazó szabálysértési határozat végrehajtására is sor kerülhet. Ezzel csak azt akartam érzékeltetni, attól, hogy egy eljárási jogsegélykérelemre kerül sor, nem biztos, hogy egy másik kérelmet később nem terjeszt elő a megkereső hatóság ugyanabban az ügyben.

2. A pénzbírságot kiszabó jogerős szabálysértési határozat végrehajtásának az átvétele⁶¹

Felmerül a kérdés, mely feltételek fennállása szükséges ahhoz, hogy Magyarország átvegye a pénzbírságot kiszabó jogerős szabálysértési határozat végrehajtását? Mint azt később látni fogjuk, főleg célszerűségi okai vannak, hogy a megkereső állam alkalmazni kívánja ezt a jogsegélyformát. Ennek a típusú alakzatnak az alapját a kölcsönös elismerés elve adja, amelynek a lényege, hogy jelen esetben a pénzbírság kiszabásának jogosságát nem vizsgálja, nem vizsgálhatja a megkeresett állam. Tehát nem a pénzbírság jogszerűsége befolyásolja a jelen esetünkben a központi hatóságot abban a döntésében, hogy átveszi-e a végrehajtást, avagy sem.

A kölcsönös elismerés elvét az Schengeni Végrehajtó Bizottság 1999. április 28-i határozata előírta a közlekedési szabálysértési ügyekben kiszabott pénzbírságok esetében. A kölcsönös elismerés elvének a pénzbírságokra való alkalmazását (tehát minden szabálysértés esetén) a kerethatározat írja elő.

Visszatérve az átvétel feltételeihez, azt kell elmondani, hogy az eljárás alá vont személy lakóhelyének, tartózkodási helyének kell Magyarországon lennie, vagy jövedelemmel, vagy vagyonnal kell rendelkezni hazánkban. Csak akkor lehet átvenni a határozat végrehajtását, ha ezek valamelyike teljesül.

Ezek valamelyikének fennállását, illetve fenn nem állását a központi hatóság vizsgálja. Ez a szerv dönt a végrehajtás átvételéről, illetve átadásáról, valamint azt is vizsgálja, hogy amennyiben az Európai Unió valamely tagállama a megkereső fél, a kerethatározat 4. cikke által említett formanyomtatvány tanúsítvány mellékelve van-e avagy sem. Itt érzékelhető, hogy a törvény már egy többletkövetelményt támaszt az EU tagállamokkal szemben. Pontosabban nem a törvény, hanem a kerethatározat.

Ezeken kívül azonban vannak egyéb különleges megtagadási okok, amelyeket a törvény tételesen fel is sorol. Ezek: elévülés, magyar hatóság vagy bíróság már

⁶¹ Lásd Szjt. 27–33. §.

jogerősen elbírálta a külföldi hatóság határozatának alapjául szolgáló cselekményt, a Magyar Köztársaság már átvette a végrehajtást, a tanúsítvány nem a határozatra vonatkozik, valamint az is a megtagadás alapját képezheti, ha a pénzbírság megállapított összege nem haladja meg a 70 eurót.⁶²

Úgy gondolom, hogy ezek közül csak a „70 eurós” szabály az, ami magyarázatra szorul. Mindezen megtagadási okokat a kerethatározat 7. cikkének illetve az Schengeni Végrehajtó Bizottság határozatának 6. cikke (1) bekezdésének megfelelni próbálván határozta meg a szabálysértési jogsegélyről szóló törvény.

Azonban van itt egy megfogalmazási különbség a kerethatározat és az Sztj. között. A kerethatározat úgy fogalmaz, hogy „a végrehajtó állam hatáskörrel rendelkező hatósága abban az esetben is megtagadhatja a határozat elismerését és végrehajtását, ha megállapítást nyer, hogy... a pénzbüntetés legfeljebb 70 eurónak megfelelő összeg.”

Tehát a kerethatározat csak lehetőséget ad a megtagadásra, ha a pénzbírság nem magasabb, mint 70 euró, ezzel szemben a magyar törvény egyértelműen kötelezővé teszi a megtagadást a 70 eurónál nem nagyobb pénzbírság esetén.

Ez, úgy gondolom, nem jelent összeütközést a két megfogalmazás között. Mindösszesen arról van szó, hogy a magyar jogalkotó álláspontja „keményebb”, mint a kerethatározat álláspontja, de semmiképp sem mondható rá, hogy azzal ellentétes. Éppen a kerethatározat ad lehetőséget arra, amit a magyar törvény mérlegelést nem tűrőnek tekint, vagyis a 70 eurónál nem nagyobb pénzbírság végrehajtásának megtagadására.

Álláspontom szerint a 70 eurónál alacsonyabb pénzbírság, valamint végrehajtásának átvétele és az ezzel kapcsolatos költségek összege, továbbá maga a végrehajtási cselekmények foganatosítása nem áll egyensúlyban.

Mindezek után rátérnék arra, hogyan is megy az átvett határozat végrehajtása.

A végrehajtás letéteményese Magyarország esetén (tehát amikor a magyar központi hatóság úgy dönt, hogy átveszi a határozat végrehajtását) az a jegyző, akinek működési területén található a megbüntetett személy lakó- vagy tartózkodási helye, vagyona, illetve akinek a működési területén jövedelemmel rendelkezik ez a személy.

A lényeges probléma ott mutatkozik, hogy mi történik abban az esetben, ha az eljárás alá vont személy nem fizeti ki önként a büntetését. Márpedig ez valószínűsíthető, hiszen ha meglett volna a fizetési készsége, akkor a megkereső államnak is fizetett volna. A jegyző ilyenkor közvetlen letiltást bocsát ki, ha ismert az elkövető munkahelye. Ha erre nincsen lehetőség, akkor adók módjára próbálja behajtani a pénzbírságot. Azonban nagyon fontos, hogy nem kerülhet sor a pénzbírságnak az elzárásra vagy közérdekű munkára történő átváltoztatására.⁶³ Hiszen ha ez megengedett lenne, akkor miért ne adhatnák át pl. a kiszabott elzárás büntetést?

Amit még fontosnak tartok kiemelni, előfordulhat, hogy a külföldi hatóság magasabb összegű pénzbírságot állapít meg, mint ami a magyar Sztv. alapján maximálisan kiszabható lenne, azaz meghaladja a büntetési tétel felső határát. Ebben az esetben nem kerülhet sor annál nagyobb összeg végrehajtására, mint amelyet a magyar törvény szerint maximálisan ki lehet szabni. Erről rendelkezik a közúti

⁶² Lásd Sztj. 29. §.

⁶³ Lásd Sztj. 30. § (3) bekezdés.

közlekedési szabálysértések esetén a Schengeni Végrehajtó Bizottság határozata 8. cikkének (3) bekezdése.

3. A pénzbírságot kiszabó jogerős szabálysértési határozat végrehajtásának átadása⁶⁴

Mielőtt rátérnék a pénzbírságot kiszabó jogerős szabálysértési határozat végrehajtásának átadására, szeretném leszögezni, hogy a magyar jog alapján nincs lehetőség minden egyes szabálysértés tárgyában hozott határozat átadására. Itt most nem arra a szűkítésre gondolok, hogy csak akkor lehetséges a végrehajtás átadása, ha az alkalmazott szankció a pénzbírság, hanem arra, hogy a törvényhez tartozik egy melléklet, amely tételesen felsorolja azokat a szabálysértési tényállásokat, amelyek tárgyában lehetséges a végrehajtás átadása.⁶⁵ Ezáltal előfordulhatnak olyan szabálysértések, amelyek tárgyában ugyan pénzbírságot szab ki az eljáró magyar hatóság, mégsem lehetséges a határozat végrehajtásának az átadása.

Mint már korábban megemlítettem az átvételformánál, ahhoz, hogy egy állam a pénzbírság végrehajtását átengedje egy másik államnak, célszerűségi szempontoknak a fennállása kell. De ez nem elég! Az is kell a határozat végrehajtásának átadásához, hogy az elkövető korábban még nem fizette meg a pénzbírságot, és a pénzbírság összege a 70 eurót meghaladja.

Minden állam számára lehetőségként nyitva hagyta a kerethatározat, hogy a nemzeti jogban az átadáshoz szükséges feltételként 70 eurónál magasabb összeget állapítson meg.

A törvényjavaslat tárgyalásakor Magyarország esetén szó volt arról, hogy a 70 euró helyett 150 eurós értékhatárt állapítanak meg a törvényben. Azonban ez rengeteg aggályt vetett fel, pl. a prevenció, mint másodlagos cél még inkább háttérbe szorulását. Hiszen miért szolgálna jobban a büntetés és ezáltal a jogsegély célját az, hogy a hazai jog magasabb értéket állapít meg, mint az uniós kerethatározat? A parlamenti vita során szóba került az is, hogy lehet, lesz olyan állam, aki majd 150 eurónál is magasabb értéket fog megállapítani.

Úgy gondolom, mindaddig, amíg az európai uniós tagállamok nem alakítják ki a nemzeti jogukat a szabálysértési jogsegélyre vonatkozóan, nem sok múlik azon, hogy 70 vagy 150 euró, hiszen nem emiatt nincs lehetőség a kooperációra. Valójában egyébként én sem tartom jó ötletnek a 70 eurótól való eltérést, mert pontosan annak van visszatartó ereje véleményem szerint, ha a potenciális elkövető tudja, hogy rajta

⁶⁴ Lásd Szjt. 34. §.

⁶⁵ Lásd a mellékletet, mely 14 ilyen tényállást sorol fel. Ezek a következők:

1) Polgári felhasználású robbanóanyagokkal és pirotechnikai termékekkel kapcsolatos szabálysértés, 2) Lőfegyverrel kapcsolatos szabálysértés, 3) Rendzavarás, 4) Garázdaság, 5) Tiltott kéjelgés, 6) Szexuális szolgáltatásra való felhívás tilalma, 7) Szexuális szolgáltatás felkínálásának, hirdetésének tilalma, 8) Természetvédelmi szabálysértés, 9) Környezetvédelmi szabálysértés, 10) Jogosulatlan vadászat, 11) veszélyes fenyegetés, 12) Járművezetés az eltiltás tartama alatt,

2) Tulajdon elleni szabálysértések közül:

11) Lopással vagy csalással elkövetett tulajdon elleni szabálysértés, 12) Az egyes szabálysértésekről szóló Korm. rendeletben meghatározott egyes szabálysértési tényállások esetében.

akár egy másik állam is végrehajthatja a magyar pénzbírságot megállapító határozatot, ezért látja előre, hogy nem tud kibújni a felelősség alól.

Ugyan kinek lenne jó az, ha nem magyar állampolgárok úgy követnének el szabálysértéseket, hogy tudják, hazánkban a kiszabott pénzbírság nem fogja meghaladni a 150 eurót és ezért nem tudja majd rajtuk az „anyaországuk” végrehajtani a büntetést.

Úgy gondolom, egy lényeges kérdés maradt még tisztázatlanul: melyik államot illeti meg a sikeresen végrehajtott határozatból befolyó összeg?

A Schengeni Végrehajtó Bizottság határozatának 15. cikke kimondja, „a befolyt összegek a megkeresett szerződő felet illetik.” Ezáltal alaposnak tekinthető az Szjt. 33. §-a, miszerint „az illetékbélyegen lerótt pénzbírság és eljárási költség összege a központi költségvetés közvetlen bevétele, míg a közvetlen letiltás útján, vagy adók módjára behajtott pénzbírság és az eljárási költség összege a végrehajtó települési önkormányzatot illeti meg.”

VII. Záró gondolatok és *de lege ferenda* javaslatok

Napjainkban egyre határozottabban körvonalazódik egy nagyon friss, mondhatni új jogterület, a szabálysértési jogsegély. Ennek a jogterületnek szinte nincsen múltja. Kicsit tud támaszkodni a jogalkotás ezen a jogterületen a bünygyi együttműködésre. Gyakorlati jelentőségre még nem nagyon tudott szert tenni a szabálysértési jogsegély, hiszen elmondható, még a horizontális síkon elképzelt együttműködés sem alakult ki. Az Európai Csalás Elleni Hivatal (*European Anti-Fraud Office*, a továbbiakban: OLAF) az egyedüli nemzetközi szerv, amelynek a hatáskörébe némileg beletartoznak egyes szabályai a szabálysértési jogsegélynek, de ezen kívül nem található olyan államok feletti szerv, amely fókuszálna a „nemzetközi” szabálysértésekre.

Az Európai Unió tagállamai törekednek arra egyedül a világon, hogy az ilyen típusú szabálysértéseket is visszaszorítsák. Azonban sajnos, mind ez ideig nem alakult ki egy egységes közösségi jogi szabályozás a szabálysértési jogsegélyt illetően, pedig áttörő eredményt igazán ez lenne képes elérni. Gyakorlatilag elmondható, hogy az egyes nemzeti jogok a szabálysértési tényállásaikat rendkívül eltérően alakították ki, ami nagyon megnehezítené a már kialakult szabálysértési jogsegély gyakorlati alkalmazását.

Úgy gondolom, dolgozatomban több helyen is megfogalmaztam néhány javaslatot, pl. a szabálysértési eljárás átadásának-átvételének a jogsegélyformák közé történő beépítését, ám ennek is előfeltétele lenne a nemzeti joganyagok harmonizálása.

A szabálysértési jogsegély területén ma még rengeteg nyitott kérdésbe botlik az, aki mélyebben bele szeretné ásni magát ebbe a témába.

Véleményem szerint eléggé kielégítő az egyes európai országok szabályozását tekintve a magyar szabályozás. Valójában elmondható erről a törvényről, hogy jól illeszkedik hazánk jogrendszerébe, és alkalmas lenne a gyakorlati életben a kooperációk kialakítására és szabályozására.

Úgy gondolom, az Európai Unió előtt rengeteg feladat áll még, ha valóban el szeretné érni a kitűzött célt, hogy határozottan sikerüljön fellépni a más államban szabálysértéseket elkövetőkkel szemben.

Azon a véleményen vagyok továbbá, hogy hazánk úttörő szerepet vállalt gyakorlatilag a nemzeti jogi szabályozásának kialakításával a szabálysértési jogsegély területén, ezért erre büszkék lehetünk.

Javaslataimat két szempont alapján csoportosítom. Egyrészt, szükségesnek tartom annak taglalását, hogy Magyarország mint EU-tagállam hivatalosan milyen lépések, intézkedések megtételét kezdeményezze az Európai Unió különböző szervei előtt. Másrészt, *de lege ferenda* javaslatokat is megfogalmazok, amelyeket — véleményem szerint — a magyar jogalkotónak mindenképpen figyelembe kellene venni, mert ezen javaslatok beépítését az általam — már a korábbiakban — felvetett gondolatok, illetve az Európai Unió célkitűzései is indokolják.

1. *Magyarország és az Európai Unió viszonylatában felmerülő javaslatok:*

- Magyarországnak szorgalmaznia kellene, hogy az Európai Unió egy átfogó, tagállamokra kötelező szabályozást alakítson ki a szabálysértési jogsegély tárgyában.
- Magyarország támogassa egy egységes álláspont kialakítását, amelynek megfelelően a szupranacionális jogtárgyak megsértése is alapját képezhesse a szabálysértési jogsegélykérelemnek.

2. *A magyar jogalkotó figyelmébe ajánlott javaslatok:*

- Először is indokolt lenne bizonyos, alapvető fogalmak (pl. a jogsegély fogalma) definiálása a magyar törvényben.
- Szükséges lenne a viszonyosság elvének — mint lehetőségnek — törvénybe foglalása.
- Indokolt lenne az európai uniós tagállammal, illetve a nem európai uniós országgal való együttműködés külön szabályozása a magyar törvényben, hiszen a kölcsönös elismerés elve kizárólag az Európai Unión belüli kooperációban vehető figyelembe.
- Szükség lenne annak törvényi szabályozására, hogy amennyiben Európai Unión belüli kooperációban gondolkodunk, és a szabálysértést, mint járulékos cselekményt követik el (bűncselekmény mellett), és a büntetőeljárás átadására (átvételére) sor kerül, lehetővé váljon a szabálysértési eljárás átadása (átvétele) is. Úgy gondolom, ebben az esetben célszerű, ha mindkét jogellenes cselekményt ugyanazon állam hatáskörrel rendelkező hatósága bírálja el. Egyéb esetekben azonban az Európai Unión belül kielégítő segítséget nyújt a kölcsönös elismerés elve, ezért ekkor nincs szükség az eljárás átadásának (átvételének) lehetőségére.
- Indokolt lenne a nem európai uniós állammal történő együttműködés esetén az eljárás átadásának (átvételének) lehetőségét törvénybe foglalni, amint azt már a dolgozatban kifejtettem.

- Nem európai uniós állammal történő együttműködés esetén — amennyiben sor kerül pénzbírság kiszabását elrendelő, jogerős szabálysértési határozat végrehajtásának átvételére — indokolt lenne, hogy a magyar hatóság meggyőződhessen a tényállás valóságáról, hiszen ebben az esetben — amint azt már korábban is kifejtettem — nem érvényesül a kölcsönös elismerés elve.

Felhasznált irodalom

- Eser, Albin (1994): Basic Issues of Transnational Cooperation in Criminal Cases: A Problem in Outline, In: Wise, E. M. (ed.): *Criminal Science in a Global Society: Essays in Honour of Gerhardt O. W. Mueller*, Rothman and Co., Colorado.
- Kis Norbert – Nagy Marianna (2007): *Európai közigazgatási büntetőjog*. HVG-ORAC, Budapest.
- M. Nyitrai Péter (2002): *Nemzetközi Büntügyi jogsegély Európában*, KJK-Kerszöv, Budapest.
- Papp László (1992): A közigazgatás és a büntetőjog határán, In: *Rendészeti Szemle*, 8. szám, 19–30.
- Vervaele, J. A. E. – Klip, A. H. (2002): *European Cooperation between Tax, Customs and Judicial Authorities*. Kluwer Law International, The Hague.
- Vogel, J.: Combating International Organized Crime by International Cooperation: The German View, In: *International Review of Penal Law*, Vol. 70 Nos. 1-2.
- Wyngaert, Christine van den (1989): Double Criminality as a Requirement to jurisdiction, In: Jareborg, Nils (ed.): *Double Criminality – Studies in International Criminal Law*. Iustus Verlag, 43-56.