

A szabálysértési elzárás alkalmazásának kérdései

1. Fejlődéstörténet – bevezető

A szabálysértési elzárás a modern korban nem szokatlan büntetési nem. Kiszabható önálló büntetesként, más büntetés, vagy intézkedés mellett – kivéve a közérdekű munka és a figyelmeztetés –, de elzárást kap az a szabálysértő is, aki a kiszabott szabálysértési bírságot a rendelkezésre álló határidőn belül nem fizeti meg. A társadalom rosszállását kifejezheti úgy is, hogy a szabálysértés elkövetőjét pénzbírsággal sújtva, fenntartva azt a fenyegetettséget, hogy a kiszabott bírság meg nem fizetése, azaz az önkéntes jogkövetés elmaradása ilyen formán is elzáráshoz vezethet. Az elzárás maga az ókorban is fellehető, azonban az azt megalapozó anyagi és alaki jogi szabályok jelentősen változtak.

Az állam a megalakulását követően megalkotja azokat a szabályokat, amelyek a szuverént működtetik, illetve létrehozza azokat a szerveket, amelyek elősegítik egyrészt a szabályok megalkotását, azok betartását, az önkéntes jogkövetést ellenőrzik és adott esetekben szankcionálják is azt. A szankció kiválasztása korszakonként eltérő, hol a legsúlyosabb, az élet kioltásával járó büntetés, hol pedig az enyhébb büntetések domináltak. Napjainkban a jogalkotásra feljogosított szervek egyértelműen megnevezhetőek, a végrehajtásban pedig jellemzően valamely rendészeti szerv a hatáskörébe és illetékességébe tartozó ügyekben és mértékben vesz részt. A rendészet lényegét a közigazgatás összegyűjtött tartalmi elemeiből vezethetjük le, annak tevékenysége a biztonsághoz, a veszélyhelyzetek megelőzéséhez, a veszély elhárításához és megszüntetéséhez kapcsolódik.² A biztonság garantálása és a veszély elhárítása, megszüntetése indokolt esetekben az egyén szabadságának - *jogerős ítélet kiszabása előtti* - elvonásával is járhat, amely szabadság elvonása ebben az esetben még nem tartalmazza az ügyész, vagy a bíró jóváhagyását.

Az alapjogok korlátozásakor az emberi jogok megsértésével, az esetleges hatalommal való visszaéléssel szemben védelmet kell nyújtani, így a rendőri intézkedést követő előállítás időtartamától a büntetés-végrehajtás foganatosításáig. Ez a történelem során nem volt minden korszakra jellemző, különösen azokra a korszakokra nem, ahol a szabadság elvonását kínzás, rabszolgamunka, vagy egyéb sanyargatás velejárójaként alkalmazták. A "független ellenőrző szervként" az Európai Börtön szabályokban feltüntetett szerv feladatait Magyarországon az ügyészség látja el, amely szervezeti hatáskör mintaként szolgál az európai elvárások előtt. Az Európai Börtönök Törvényességi Felügyeletéről című 1996-os Európai Tanács a tanácskozásán kifejezetten ajánlásként fogalmazta meg az uniós tagállamok számára a magyar szervezet hatásköri jogosítványát, amellyel az ügyészség végzi a kontrollszerepet a büntetés-végrehajtás vonatkozásában.³

Az éppen aktuális büntetési nemek mellett mindig jelen volt a szabadság elvonása, mint az egyik fő büntetési nem. A büntetési nemek annak megfelelően igazodtak az adott kor politikai berendezkedéséhez, hogy abban inkább az erkölcsi, vagy inkább a pragmatikus gondolkodásmód dominált. Akárhogyan is nevezzük - *szabadságvesztés, vagy elzárás* - a büntetés lényege az, hogy az adott egyént, aki valamely cselekmény elkövetője, az állam a

¹ r. őrnagy, ORFK Kommunikációs Szolgálat; doktorandusz, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Közigazgatás-tudományi Doktori Iskola, e-mail: dr.pokrocos@gmail.com

² Balla Zoltán: Közigazgatás és rendészet. Új Magyar Közigazgatás, 2013. XII. szám 15-22. o.

³ Vókó György: A magyar büntetés-végrehajtási jog, Budapest-Pécs, Dialóg Campus Kiadó, 1999. 398. o.

büntető jellegű jogi⁴ igényérvényesítése során szabadságában korlátozza, úgy, hogy egy arra rendszeresített helyiségben előre meghatározott ideig, vagy határozatlan ideig - *életfogytig* - elzárja. A megbilincselés, mint biztonsági intézkedés már általánosan elterjedt volt az ókorban. A kiszáradt kutakat egyéb célokra is használták az ókori népek: kézenfekvő, egyszerű és praktikus megoldás volt arra, hogy a szökés különösebb veszélye nélkül őrizzenek valakit.⁵ Így a szabadság elvonásról, mint szankcióról elmondható, hogy a korai kezdetek óta használt büntetési nem a halálbüntetéssel együtt. A halálbüntetés leginkább igazodik a társadalom politikai berendezkedéséhez, társadalmi-gazdasági átalakuláshoz. Ezzel szemben a szabadság elvonása büntetés viszonylag állandó, bár elnevezésében, tartalmában, minőségében eltérhet.

A szabálysértési elzárás ismertetésekor meg kell határozni azon cselekményeket, amelyeket szabálysértésnek minősít a jogalkotó és azon belül is elzárással is büntethet. A mai szabálysértési jog elődje a 19. században jelenik meg először, amikor az akkori büntetőjogi rendszer bünteteket, vétségeket és kihágásokat tartalmazott. A század végére ez a hármas felosztás elszakadt egymástól, külön szabályozásra került bűncselekményként a büntett és a vétség⁶ és külön a kihágás.⁷ A kihágás formailag a büntetőjoghhoz tartozott, jórészt a bagatell büntetőjogi tényállásokat tartalmazva, de feladata a közigazgatás céljainak érvényre juttatása volt. A kihágásokért kiszabható büntetések közül leginkább a fogház- és a pénzbüntetés dominált, a kihágásnak sem minősülő önálló igazgatási jogellenességi alakzatot pedig áthágásnak hívták. 1909-ben megjelent a helyszíni bírság jogintézménye, amely lehetőséget adott arra, hogy egy adott jogellenes cselekményt a legrövidebb időn belül gyorsan és azonnal szankcionáljanak, amelyet 1938-ban rendbírsággá alakítottak át. A második világháborút követően jelentősen megnőtt a kihágások száma, amelyekre elzárást, vagy nagy összegű pénzbüntetést szabhattak ki büntetésként. Az 1950-es változásokkal a vétség megszűnik, így a büntett és kihágás dualista jellege maradt. Ezt követően létrejön a szabálysértési kategória⁸, majd a kihágások végleges megszüntetésével⁹ a cselekmények vagy büntetnek, vagy szabálysértésnek minősültek. A szétválasztás ellenére a büntetőjogi elemek folyamatosan megjelentek a szabálysértésben is. Az 1960-as dekriminalizációval több tényállási elemet is a szabálysértések közé iktattak. A szankciók közt megjelenik a meg nem fizetett pénzbírság elzárásra történő átváltoztatása és az önálló elzárásbüntetés is, amelyek a rendőrség által is kiszabható volt. Az első szabálysértési törvény¹⁰ általános részből és eljárási részből állt, az egyes szabálysértési tényállásokat külön rendelet¹¹ tartalmazta. A községi tanácsok szabálysértési hatósági jogkört kaptak és kibővül a rendőrség szabálysértési hatásköre is, valamint a felügyeleti szervek bírságolási jogköre is beolvadt a szabálysértési jogba. Az elégtelen garanciarendszert¹² és a megváltozott szerepe miatt a sorozatos módosításokat is figyelembe véve az Országgyűlés új törvényt¹³ alkotott, amelyhez új rendelet¹⁴ párosult. Ezen

⁴ Büntető jellegű jogi és nem büntetőjogi, mert a büntetőjog mellett a közigazgatási büntetőjogra is vonatkozik, amely közigazgatási és szabálysértési szankció is lehet, a közigazgatási szankció pedig nem ismeri a szabadság elvonásával járó büntetést.

⁵ Mezey Barna: A börtön természeti kora, avagy a börtönépítészlet kezdetei, Börtönügyi Szemle, 1991. 2. szám, 54. o.

⁶ Az 1878. évi V. tc. a Csemegi-kódex.

⁷ Az 1879. évi XL. tc. a kihágási büntetőtörvénykönyv.

⁸ 1953. évi 16. tvr.

⁹ 1955. évi 17. tvr.

¹⁰ 1968. évi I. törvény.

¹¹ 17/1968. (IV. 14.) Kormányrendelet.

¹² 63/1997. (XII. 1.) AB határozat, ABH 1997, 365.: Egyrészt az indítvány szerint a törvény alkotmányellenes, mert az objektív felelősség elvén alapul, s így nem a tényleges elkövetőt, hanem azt a személyt vonják felelősségre, aki az elkövetőt nem tudta megnevezni.

¹³ A szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény.

¹⁴ Az egyes szabálysértésekről szóló 218/1999. (XII. 28.) Kormányrendelet.

felül a helyi önkormányzatokat is megillette az önkormányzati rendelettel való szabálysértési tényállás létrehozása és szankcionálása. A jelenleg hatályban lévő új szabálysértési törvény¹⁵ már úgy rendelkezik, hogy szabálysértést csak törvény állapíthat meg, így a helyi önkormányzatok rendelettel történő szabálysértési jogalkotása megszűnt. Az új törvény sem teremtett állandóságot, hiszen a hatályba lépése óta is folyamatosan változik, mind az anyagi jogi, mind az eljárás jogi részben.¹⁶

Az 1960-as évektől kezdve a szabálysértési elzárás mint büntetési nem már jelen van, csak az elzárással is büntethető szabálysértések köre, vagy azok elhatárolása a bűncselekményektől változott, azonban 1990-ben megszüntették a rendőrség által kiszabható önálló elzárásbüntetést.

2. A szabálysértési elzárás büntetés kiszabásának feltételei

Az egyén szabadságának elvonására kijelölt helyszínek közül a szabadságvesztés, vagy elzárás büntetések végrehajtásának helyszíne leginkább a vármegyékhez volt köthető. A középkori városok nélkülözhetetlen és tipikus épületei voltak a mezőgazdasági-kereskedelmi házak, a városháza, az ispotályok és árvaházak, a tömlöc és kínzókamra. Az első információk a börtönökről Magyarországon is a várakat jelölték meg, mint a végrehajtás helyét. Szinte valamennyi várunkról biztosan tudjuk, hogy van tömlöce.¹⁷

A szabálysértési elzárások végrehajtásának soha nem volt külön, kifejezetten csak erre a célra rendszeresített intézménye, a végrehajtást a büntetés-végrehajtási rendszeren belül hajtották végre, mintegy enyhébben büntetendő bagatell-bűncselekmény esetében, amely fenyegetettség önmagában a tudata miatt is kellő visszatartó erővel bírt.¹⁸ A szabadságvesztéssel járó büntetések végrehajtásának helyszínei a második világháború után a fegyház, börtön, fogház, a szigorított dologház és a dologház voltak. A 320/1946 ME rendelet tette lehetővé az újjáépítés érdekében a fogvatartott igénybevételét bármely közmunkára. Az 1946. évi XIV. törvény megszüntette az államfogház jogintézményét, eltörölték a lábbilincset, szűkítették a kurtavas-fenyítés alkalmazásának körét. 1947-ben IM rendelet mondta ki, hogy tilos a letartóztatottakat bántalmazni, tilos testi fenyítést használni. Az 1951. január 1-jén hatályba lépett büntető törvénykönyv¹⁹ egységes szabadságvesztést ismert és ezt börtönnek nevezte, valamint az erre vonatkozó határozat²⁰ alapján is börtönben, vagy büntetés-végrehajtási munkahelyeken kellett a szabadságvesztéseket végrehajtani. Az elzárás viszont megmaradt a kihágásoknál. Az 1979. évi 11. törvényerejű rendelet valamennyi büntetés és büntetésjogi intézkedés végrehajtását, valamint az előzetes letartóztatás és az elzárás foganatosítását szabályozta (új jogszabály van azóta hatályban), így a szabálysértési elzárás is a büntetés-végrehajtási jog jogi szabályozásának hatálya alá került.²¹

A személyi szabadsághoz való jogot és azokat a garanciális szabályokat, amelyeket a korlátozásakor a hatóságoknak be kell tartaniuk nemzetközi szabályok, egyezmények és a nemzeti jog is tartalmazzák. Az egyének szabadságát garantálja a Polgári és Politikai Jogok

¹⁵ 2012. évi II. törvény.

¹⁶ Király Eszter: Szabálysértési jog, Novissima Kiadó, Budapest, 2013.

¹⁷ Mezey Barna: A középkori tömlöc, Börtönügyi Szemle, 1991. 2. szám, 34-39. o.

¹⁸ Ernest Van den Haag: In Defense of the Death Penalty: A practical and Moral Analysis. In: The Death Penalty in America, 1982. 328. o.

¹⁹ A Büntető Törvénykönyv Általános Részéről szóló 1950. évi II. törvény.

²⁰ A Büntetés-végrehajtási Szabályzat kiadásáról szóló 1105/1954. (XII. 17.) Mt. határozat.

²¹ Moldoványi György: A bv-jog fejlődésének főbb vonásai - 1945-től napjainkig. Börtönügyi Szemle 1990. 1. szám. 21-26. o.

Nemzetközi Egyezségokmánya 9. cikkének 1. pontja²², az Emberi Jogok Európai Egyezménye 5. cikkének 1. pontja²³, valamint Magyarország Alaptörvénye²⁴ is. Az Alaptörvény rendelkezése új elemet is tartalmaz a korábbi alkotmány 55. §-hoz képest. A törvénysértő fogvatartás kiegészül az alaptalan fogvatartással, és ezek után a törvényes, de alaptalan fogvatartásért is kártalanítás jár. Ez úgy valósulhat meg, ha valakit törvényes eljárás során fogvatartanak, azonban utólag ártatlannak bizonyult, akkor a fogvatartott kárát meg kell téríteni.²⁵

A szabadságtól való megfosztásnak csak törvényben szabályozott okai lehetnek amelyet a döntésben indokolni kell. A habeas corpus eljárás ezen felül azt jelenti, hogy mindenkinek joga van ahhoz, hogy bíró döntsön a fogva tartásának törvényességéről. Ezen felül a fogvatartott személynek joga van ahhoz is, hogy a már elrendelt és végrehajtott fogva tartása törvényességének vizsgálatáért folyamodjon, vagyis szabadlábba helyezési kérelmet terjesszen elő. Ahogy korábban is utaltam rá a személyes szabadság elvonásával járó büntetés a büntetőeljárással összefüggésben alakult ki. Magyarországon a szabadság elvonásával járó elzárás büntetés szabálysértés elkövetése miatt 1960-tól van lehetőség kiszabni, azonban a szabadság megvonásának garanciái ugyanúgy érvényesülnek a fogvatartás végrehajtásakor akkor is, ha annak okai eltérnek, azaz azt bűncselekmény, vagy szabálysértés miatt szabták ki. Az esetjogi döntések és a nemzetközi szabályozások azt mutatják, hogy a büntetőeljárásban alkalmazott garanciákat ki kell terjeszteni azokra az eljárásokra is, amelyeknél a szabadságelvonás jellege hasonló, így a szabálysértési elzárásra is.

Alapvető követelmények lehetnek különösen:

- jogszabály határozza meg, hogy milyen okból kerülhet sor a szabadság elvonására. A szabálysértési eljárás esetében ezt a feltételt a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről 2012. évi II. törvény (továbbiakban: Szabálysértési törvény) biztosítja.
- az érintettnek joga van ahhoz, hogy a fogva tartásának konkrét okáról tájékoztatást kapjon, a hatóságnak egyben kötelessége a tájékoztatás.
- bírónak kell döntenie a fogva tartás indokoltságáról és törvényességéről.
- a fogva tartottat megilleti a kártalanítási jog.²⁶

A Szabálysértési törvény tartalmazza azokat a törvényi feltételeket, amelyek biztosítják az Alaptörvényben meghatározott szabadság és személyi biztonság korlátozását: szabálysértési elzárást csak bíróság szabhat ki, amely legrövidebb tartama egy nap, leghosszabb tartama hatvan nap, halmazati büntetés esetén pedig kilencven nap. A szabálysértési elzárás tartamába a szabálysértési elzárás alapjául szolgáló szabálysértéssel összefüggésben elrendelt szabálysértési őrizet teljes idejét, valamint a szabálysértési elzárás alapjául szolgáló szabálysértéssel összefüggésben elrendelt, négy órát meghaladó tartamú előállítás tartamát be kell számítani. A szabálysértési őrizet, illetve a négy órát meghaladó tartamú előállítás minden megkezdett óráját egy óra tartamú szabálysértési elzárásként kell beszámítani. A törvény nem csak az alkalmazhatóságot határozza meg, hanem felsorolja azokat az eseteket is, amelyek esetében nem lehet elzárást alkalmazni. Nincs helye szabálysértési elzárásnak, ha az eljárás alá vont személy a fogyatékos személyek jogairól és

²² Mindenkinek joga van a szabadságra és a személyi biztonságra. Senkit sem lehet önkényesen őrizetbe venni vagy letartóztatni. Senkit sem lehet szabadságától másként, mint a törvényben meghatározott okokból és a törvényben meghatározott eljárás alapján megfosztani.

²³ Mindenkinek joga van a szabadságra és a személyi biztonságra. Szabadságától senkit sem lehet megfosztani, kivéve az alábbi esetekben és a törvényben meghatározott eljárás útján [...].

²⁴ IV. cikk. (1) Mindenkinek joga van a szabadsághoz és a személyi biztonsághoz.

²⁵ Jakab András: Az új Alaptörvény keletkezése és gyakorlati következményei. Hvg-orac, Budapest, 2011. 205. o.

²⁶ Halmai Gábor – Tóth Gábor Attila: Emberi jogok. Osiris Kiadó, Budapest, 2003. 671-693. o.

esélyegyenlőségük biztosításáról szóló törvényben meghatározott fogyatékos személy, illetve kórházi fekvőbeteg-ellátásban részesül, a várandósság tizenkettedik hetét elérő nő, tizennegyedik életévét be nem töltött gyermekét egyedül nevelő szülő, fogyatékos, vagy folyamatos ápolást, felügyeletet, gondozást igénylő hozzátartozójáról egyedül gondoskodik.²⁷ A törvény elévülési időnek egy évet határoz meg, ami azt jelenti, hogy a szabálysértési elzárás büntetést nem lehet végrehajtani, ha az alaphatározat jogerőre emelkedésétől számítva egy év eltelt, amely egy évbe nem számít bele a halasztásra és a részletfizetésre engedélyezett idő. A szabálysértési elzárással is büntethető cselekmények elkövetése esetén első fokon az elkövetés helye szerinti illetékes járásbíró jár el, amely bíróság végzése ellen benyújtott fellebbezést másodfokon a törvényszék tanácsülésen bírálja el.

A szabadság elvonásának nem bírói módja is létezik: a Szabálysértési törvény lehetővé teszi a rendőrség számára, hogy a tetten ért²⁸ eljárás alá vont személyt gyorsított bírósági eljárás²⁹ lefolytatása céljából őrizetbe³⁰ veheti. A törvény az őrizet végrehajtásának helyeként a rendőrségi fogdát jelöli meg. Az őrizet legfeljebb hetvenkét óráig tarthat, amely időn belül az eljárás alá vont személyt bíróság elé kell állítani, vagy szabadítani kell.

A törvény speciális rendelkezése a személyes szabadság korlátozásával kapcsolatban, hogy a tulajdon elleni szabálysértés elkövetésén tetten ért személyt bárki visszatarthatja, köteles azonban őt a rendőrségnek haladéktalanul átadni. Ez a rendelkezés ugyan nem tartalmaz időkorlátozást, illetve konkrét utalást arra vonatkozóan, hogy a visszatartás mit is jelent pontosan, vagyis a visszatartás során alkalmazható eszközökről és módszerekről és annak maximalizált idejéről nem szól. Maga a lehetőség és a fogalom feltételezi, hogy az elkövetőt az elkövetés helyszínén lehet tartani, hogy ott és onnan lehessen átadni a rendőrségnek. A probléma ezzel kapcsolatban akkor merülhet fel, ha a rendőrség nem percekben belül érkezik a helyszínre és az elkövető tevékenység, aktív magatartásával is mindent megtenne azért, hogy a helyszínről távozzon. Ebben az esetben a visszatartás csak és kizárólag úgy lenne megvalósítható, ha a visszatartott személlyel szemben a visszatartó erőszakot alkalmazna addig, míg a rendőrségnek át nem tudná adni. Az alkalmazható erőszak mértékéről és tárházáról a törvény nem tesz említést, úgy, mint a rendőrségről szóló törvény, vagy annak végrehajtására létrehozott szolgálati szabályzat. A személyes szabadság ilyen jellegű korlátozása más személy által, aki nem hatóság és nem bíróság speciálisnak mondható, hiszen a visszatartó személy nem biztos, hogy megfelelő szakmai ismeretek birtokában van mind a jogi szabályozás, mind az alkalmazott erőszak tekintetében. Egy helyzetet rosszul értékelve - *például tévedésből* - visszatartani egy olyan személyt, akiről később kiderül, hogy mégsem volt elkövető, vagy erőszakot alkalmazni a visszatartás érdekében olyan személlyel szemben, akiről az eljárás során beigazolódik, hogy nem vétkes, könnyedén előfordulhat, hogy a visszatartó személy eljárása nem lesz jogszerű. A tetten ért és törvénytelenül visszatartott elkövetőt a Szabálysértési törvény alapján kártalanítás sem illeti meg.

Az elzárással is büntethető szabálysértések esetén az elkövető vagy gyorsított bírósági eljárás keretén belül, vagy rendes eljárás keretén belül állítható bíróság elé. Az őrizetbe vétel időtartamát az elzárás büntetésbe be kell számítani, az elkövetőt pedig az őrizetbe vétel időpontjától jogi védelem is megilleti. Fiatalkorú esetén a szabálysértési elzárás leghosszabb tartama harminc nap, halmazati büntetés esetén negyvenöt nap lehet.

²⁷ Szabálysértési törvény 9-10. §

²⁸ Szabálysértési törvény 73. § (1) bekezdés: A tettenérésre vonatkozó szabályokat kell alkalmazni akkor is, ha a szabálysértés helyszínéről elmenekült elkövetőt a rendőrség az elkövetéstől számított negyvennyolc órán belül elfogja.

²⁹ Szabálysértési törvény 124. § (1) bekezdés: A szabálysértési elzárással is büntethető szabálysértés miatt őrizetbe vett személyt a rendőrség a gyorsított bírósági eljárás lefolytatása céljából a bíróság elé állítja.

³⁰ Erdei Árpád: Az új alkotmánytervezetnek a büntető igazságszolgáltatásra vonatkozó rendelkezései. In: Az új Alaptörvényről - elfogadás előtt. Tanulmánykötet. Az Országgyűlés Alkotmányügyi, igazságügyi és ügyrendi bizottsága, Budapest, 2011. 77. o.

3. Az Emberi Jogok Európai Bíróságának vonatkozó esetjoga³¹

Ahhoz, hogy vizsgálni lehessen a Bíróság gyakorlatát, tisztázni kell, hogy mi is az, ami szabadságelvonásnak minősül. Az Emberi Jogok Európai Egyezménye (*továbbiakban: Egyezmény*) 5. cikke a legbonyolultabb és legtöbb vitát kiváltó cikk: egy meghatározható kör egyértelműnek bizonyulhat, de számos határesettel is találkozhatunk. A szabadságvesztés, az előzetes letartóztatás, az őrizetbe vétel, az elzárás és a kényszergyógykezelés szabadságelvonó jellege és így az Egyezmény érintettsége nem vitás. *A magyar kormány az Egyezmény ratifikációjakor fenntartást fűzött a bírói út kizártsága miatt a szabálysértési eljárásokkal kapcsolatban.* Ezt a fenntartást a Bíróság megvizsgálta és az Egyezménnyel összhangban lévőnek találta.³² Felhívták a figyelmet viszont arra a gyakorlatra, amelyben a hatóság úgy szab ki nagy összegű pénzbírságokat, hogy azok megfizethetlensége következményeként az elkövetők hosszú időt töltenek egyhuzamban egy büntetés-végrehajtási intézményben. Ebben az esetben tulajdonképpen az történik, hogy az akár napi rendszerességgel is kiszabott maximális összegű pénzbírságok befizetésére szolgáló összeget a konkrét esetben hivatkozott prostituált elkövető nem tudja előteremteni, így azt a rendelkezésre álló határidőn belül nem tudja megfizetni. Ezek felhalmozódásakor képzelhető el az, hogy a be nem fizetett bírságok átváltása hónapokig, vagy évekig tartó elzárásra változtatható át.

Megjegyzem, a korábbi szakmai tapasztalataim alapján ennek ellenkezője is előfordult a gyakorlatban, amikor a szabálysértési előéleti nyilvántartása alapján egy fél év alatt húsz alkalommal helyszíni bírsággal sújtott prostituáltat a rendőrség szabálysértési őrizetbe vette, majd gyorsított eljárás keretében a bíróság elé állította. A bíróság a gyakori elkövetést figyelmen kívül hagyta, és figyelmeztetésben részesítette az elkövetőt, vagy amennyiben annak szabálysértési őrizetbe vételére került sor, akkor pontosan annyi ideig tartó elzárást szabott ki, amennyit az őrizetben eltöltött idő kitöltött. Az elkövető mind a két esetben kézzel fogható büntetés nélkül távozott a bíróságról. Az első esetek indokai rendszerint azok voltak, hogy hiába rendszeresen bírságot meg valakit a rendőrség, ha annak a bíróságon az előélete tiszta, mert a bíróságnak a maga rendszerében kell felépítenie a fokozatos büntetés kiszabást és nem a rendőrségét kell folytatnia. Az említett második esetben pedig azért szabtak ki maximum 3 nap szabálysértési elzárást, hogy a szabálysértési őrizetet legalizálják, vagyis ne legyen panasz a rendőrségi fogdában eltöltött napok miatt, mert az így kiszabott elzárás büntetés egyben letöltöttnek is tekintendő. Ebben az esetben a szabálysértési elzárás nem mint büntetési nem lesz az eljárás része, hanem a korábban, bírósági döntés nélkül szabálysértési őrizetben eltöltött szabadságelvonás visszamenőleges legitimizálása.

A Bíróság véleménye szerint ez a prostituált elkövetők körében kialakult gyakorlat különösen kimagasló, ahol egy-egy személy így több időt tölt elzárva, mint amikor még töltött volna akkor, amikor az üzletszerű kéjelgés bűncselekménynek számított, ráadásul a büntetőeljárás garanciái sem érvényesülhettek, így a fogvatartás tulajdonképpen leegyszerűsítve történik meg. A korábbi szabálysértési törvény problémája volt és az Egyezmény 5. és 6. cikkét is érintette az a probléma, hogy az érintett a fellebbezési határidőn belül benyújtott jogorvoslatokat még akkor sem tudja kiegészíteni, ha a hatóság a rendelkezésre álló határidőt be sem várva felterjeszti az ügyet, és ott nyomban döntés is születik. Ebben az esetben az érintett személyt ténylegesen elzárják attól, hogy a jogorvoslati lehetőségeivel élni tudjon és bejelentse bizonyítékait, amelyek figyelembe vételével a bíróságtól kedvező döntést várhatna. Az Egyezmény 6. cikkének megsértésénél is

³¹ A fejezet forrása: Grád András – Weller Mónika: A strasbourgi emberi jogi bíraskodás kézikönyve, negyedik kiadás, Hvg-Orac, Budapest, 2011.

³² Rékási vs. Hungary, No. 31506/96, Dec. 25. 11. 96, D. R. 87, p. 164.

kihangsúlyozza a Bíróság azt a kialakult rossz gyakorlatot, hogy a hatóság szándékosan nagy összegű pénzbírságokat szab ki az érintetteknek, így azok elzárásra történő átváltoztatásakor akár hónapokat, éveket is büntetés-végrehajtási intézetben töltenek.

4. Az Alkotmánybíróság határozata a fiatalkorúakkal szemben is alkalmazható szabálysértési elzárásról

Az Országgyűlés 2010. augusztus 19-ei hatállyal úgy módosította a szabálysértési törvényt³³, hogy a korábban a fiatalkorúak esetében tilalmazott elzárás kiszabásának lehetőségét, illetve a pénzbüntetés elzárásra történő változtatását törölték belőle. Ezt követően az Országgyűlés a Kormány előterjesztésére 2011. december 23-án elfogadta a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvényt, amely 2012. április 15-én lépett hatályba. Az új Szabálysértési törvény továbbra is fenntartotta a 2010-ben eszközölt változtatást, a fiatalkorúak esetében mind az elzárás, mind a pénzbüntetés elzárásra változtatásának lehetőségét. Az új törvény elfogadásával egyebekben megszűnt annak a lehetősége, hogy a helyi önkormányzatok rendelettel bizonyos magatartásokat szabálysértésnek nyilvánítsanak, illetve megszűnt az egyes szabálysértések rendeletben történő megállapítása. A hatályba lépését követően szabálysértést csak az új törvény állapíthat meg. Ahogyan a sajtóhírekből is hallható volt, ez volt az a pillanat, amikor a tulajdon elleni szabálysértéseknél az értékhatár ötvenezer forintra, a kiszabható pénzbírság összege 150 ezer, illetve 300 ezer forintra emelkedett. A korábbi hosszadalmas, adók módjára történő behajtás helyett a pénzbírság meg nem fizetése esetére a törvény szabálysértési elzárásra változtatást rendel el, akár fiatalkorúakkal szemben is. A Kormány a szigorítást egyrészt azzal indokolta, hogy a korábban kiszabható pénzbírság maximumának visszatartó hatása nem volt elégséges, valamint a lakosság mindennapi életét befolyásoló társadalomra veszélyes cselekmények elkövetőivel szemben indokoltá vált egy gyorsabb, hatékonyabb jogszabály megalkotása.

5. Az indítvány

A törvény kapcsán 2012. április 13-án az alapvető jogok biztosa a jogszabály Alaptörvénnyel való összhangjának felülvizsgálatára irányuló indítvánnyal élt. A biztos a jogkörében eljárva³⁴ kezdeményezte, hogy az Alkotmánybíróság vizsgálja meg a régi szabálysértési törvény 14. § (2) bekezdésének a „fiatalkorú esetén harminc nap” fordulata, továbbá az új szabálysértési törvény 27. § (2) bekezdése, valamint a 134. § (2) bekezdésének „szabálysértési elzárás” szövegrészének az Alaptörvénnyel való összhangját. A biztos indítványozta, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a hivatkozott jogszabályhelyek alaptörvény-ellenességét és semmisítse meg azokat. Indítványozta továbbá azt is, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a régi és az új szabálysértési törvény hivatkozott rendelkezései az 1991. évi LXIV. törvénnyel kihirdetett, a Gyermek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt Egyezménybe (továbbiakban: Egyezmény) ütközését, valamint kérte az Alkotmánybíróságot, hogy állapítsa meg, hogy a jogalkotó a két szabálysértési törvényben elmulasztotta megalkotni az Egyezményben szereplő alapelvek

³³A törvény módosítását követően nem sokat kellett várni arra, hogy az elzárással is büntethető szabálysértéseket elkövető fiatalkorúakkal szemben intézkedjenek a hatóság tagjai. De nemcsak fiatalkorúakkal szemben kezdődött meg a szigorú felelősségre vonás.

A média által is megemlített eset történt Sárospatakon, ahol 4 darab Túró Rudi ellopásáért őrizetbe vettek egy 20 éves férfit, akit gyorsított eljárásban 25 ezer forint pénzbüntetésre ítétek.³³ Szendrőn egy 62 éves nő egy csomag kávé és sertéscsombot lopott a közértből, amiért 4 nap elzárást kapott. A Szerencsi Rendőrkapitányságon 2010. augusztus 30-án öt olyan szabálysértési eljárás indult, amely elzárás büntetéssel került lezárásra.

³⁴Az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény 34. §.

érvényesülését szolgáló jogszabályokat. Az alapvető jogok biztosa a hivatkozott jogszabályhelyek alaptörvény-ellenességének megállapítására tett indítványában tulajdonképpen azt kérte az Alkotmánybíróságtól, hogy a beadás időpontjában hatályban lévő régi szabálysértési törvény és az indítvány előterjesztésekor már kihirdetett, de hatályba még nem lépő új szabálysértési törvény azon szabályozásait tartja alaptörvény-ellenesnek, amelyek lehetővé teszik a fiatalkorúval szemben az elzárás büntetés kiszabását, valamint a kiszabott pénzbírság elzárásra történő átváltoztatását, szabálysértési őrizetbe vételét. Az indítványozó álláspontja szerint a vizsgált jogszabályi rendelkezések az Alaptörvény IV. cikk (1) bekezdésébe ütköznek, mert azok a személyes szabadsághoz való alapjog szükségtelen és aránytalan korlátozását valósítják meg, valamint az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdésében rögzített, a gyermekeket megillető jogokat is sérti. Álláspontja szerint a „gyermekek jogainak és mindenek felett álló érdekeinek figyelembe vétele mellett kellene eljárnia” a jogalkotónak a szankciórendszer kialakításakor. Az indítványozó beadványában azt hangsúlyozza, hogy a szabálysértési törvények rendelkezései ellentétesek az Egyezményben kifejtett és Magyarországra is kötelező alapelvekkel, miszerint a fiatalkorúakkal szemben szabadságelvönés csak végső esetben és végső eszközként, a fokozatosság és a nevelés elve figyelembe vételével lehetséges.

5.1. A döntés érvelése – a többségi álláspont

Hatályosság-befogadhatóság. Az Alkotmánybíróság elsősorban azt vizsgálta, hogy a régi szabálysértési törvény alkotmányossági felülvizsgálata elvégezhető volt-e, hiszen az 2012. április 15-én hatályát veszítette és az új szabálysértési törvény lépett a helyébe. Az új szabálysértési törvény hatályba lépésekor a hivatkozott jogszabályi rendelkezés azonban megmaradt, hiszen az új törvény 27. § (2) bekezdése gyakorlatilag a korábbival azonos. Az alaptörvény-ellenesség utólagos vizsgálatára csak a hatályos jogszabályok alapján van lehetőség, hatályon kívül helyezett jogszabály alaptörvény-ellenességét csak akkor állapíthatja meg, ha a jogszabályt konkrét esetben még alkalmazni kellene. Az alapvető jogok biztosa nem konkrét ügyben, hanem utólagos absztrakt normakontrollra irányuló indítványt terjesztett elő, ezért az Alkotmánybíróság a 2012. április 15-én hatályát veszített jogszabályt nem, csak az új szabálysértési törvény rendelkezéseit vizsgálta. Hatályon kívül helyezett jogszabályi rendelkezés alkotmányosságának vizsgálatára csak bírói kezdeményezés és alkotmányjogi panasz alapján van lehetőség, amely a régi szabálysértési törvény esetében, az indítvány absztrakt mivolta miatt nem volt alkalmazható.

A szankciórendszer vizsgálata. Az Alkotmánybíróság az alkotmányossági vizsgálat körében megvizsgálta az új szabálysértési törvény szankciórendszerét, külön a fiatalkorúakra vonatkozó rendelkezéseket, egyéb jogszabályokat, amely során az alábbiakat állapította meg. A törvény a joghátrányokat két csoportba sorolja: büntetésekre és intézkedésekre. A büntetések³⁵ és az intézkedések³⁶ önállóan, egymás mellett, vagy akár vegyesen is alkalmazhatók. Szabálysértési elzárást csak bíróság szabhat ki, 1 naptól 60 napig tartó időtartamra, amely halmazat esetén 90 napra emelkedhet. A törvény értelmező rendelkezései között utalás szerepel a Büntető Törvénykönyvre³⁷, amelynek megfelelően a szabálysértési

³⁵ Szabálysértési elzárás (XXIII. fejezet alapján: magánlaksértés, önkényes beköltözés, távoltartó határozat szabályainak megszegése, rendzavarás, garázdaság, tiltott kéjelgés, közbiztonsági tevékenység jogosulatlan végzése, veszélyes fenyegetés, feloszlott egyesület tevékenységében való részvétel, valótlan bejelentés, hivatalos személy által elkövetett hamis statisztikai adatszolgáltatás, járművezetés az eltiltás tartama alatt, tulajdon elleni szabálysértés, jogosulatlan vadászat), pénzbírság, közérdekű munka.

³⁶ Járművezetéstől eltiltás, elkobzás, kitiltás és figyelmeztetés.

³⁷ Szabs. tv. 29. § (1) "...valamint a büntethetőséget kizáró okokra a Büntető Törvénykönyvről szóló törvény által meghatározottakat a szabálysértésekre is alkalmazni kell."

jogban is büntetethőséget kizáró ok a gyermekkor, fiatalkorú az, aki a 14. életévé betöltötte, a 18-ikat még nem. Az új szabálysértési törvény a fiatalkorúakkal kapcsolatban enyhébb szabályozást tartalmaz: a velük szemben alkalmazott szabálysértési elzárás tartama 30 nap, halmozat esetén 45 nap, az ismételt elkövetéshez kapcsolódó szabályok³⁸ nem alkalmazhatók, pénzbírságot, vagy helyszíni bírságot csak akkor lehet velük szemben kiszabni, ha annak megfizetését vállalja. Közérdekű munka kiszabására csak akkor kerülhet sor, ha a fiatalkorú a 16. életévé betöltötte és vállalja, az ún. gyorsított eljárásban velük szemben csak intézkedés alkalmazható. A fiatalkorúval szemben a szabálysértési eljárást az életkori sajátosságainak figyelembevételével és úgy kell lefolytatni, hogy elősegítse a fiatalkorúnak a törvények iránti tiszteletét. A fiatalkorúval szemben alkalmazott büntetés vagy intézkedés célja elsősorban az, hogy a fiatalkorú helyes irányba fejlődjék és a társadalom hasznos tagjává válják.³⁹ A fiatalkorúakra is érvényes az általános büntetés-kiszabási szabály, hogy a büntetést és az intézkedést úgy kell megállapítani, hogy igazodjék a szabálysértés súlyához, valamint az eljárás alá volt személy személyi körülményeit is figyelembe kell venni. Garanciális eljárási szabály, hogy a fiatalkorút meg kell hallgatni, ha előreláthatólag büntetés kiszabása valószínűsíthető vele szemben. Az ilyen meghallgatáson – vagy tárgyaláson – a törvényes képviselőnek jelen kell lennie, akadályoztatása, illetőleg érdekellentét esetén gondoskodni kell a gyámhatóság által kirendelt képviselő jelenlétéről. A képviselőt minden esetben nyilatkoztatni kell a fiatalkorú életviszonyait illetően, aki a választadást ezen adatok tekintetében nem tagadhatja meg.

A végrehajtás. A szabálysértési elzárást az Alkotmánybíróság az akkor hatályban lévő 1979. évi 11. törvényerejű rendelet alapján vizsgálta, amely rendelkezései alapján az elzárást büntetés-végrehajtási intézetben kell végrehajtani úgy, hogy a fiatalkorúakat a felnőtt orúaktól el kell különíteni.⁴⁰ Az új törvény hasonló szabályozást tartalmaz, azonban az időbeli eltérés miatt ezt ebben az írásban nem kívánom ismertetni. A Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnokától kapott hivatalos adatok szerint a 2012. április 15. és 2012. december 31. napja közötti időszakban összesen 24 fiatalkorúval szemben hajtottak végre szabálysértési elzárást, az elkülönítés biztosítása mellett.

A belügyminiszteri állásfoglalás. Az Alkotmánybíróság felkereste a Belügyminisztert, hogy nyilatkozzon, a benyújtott indítvánnyal kapcsolatban milyen álláspontot képvisel. A Belügyminiszter az indítványban szereplő kérdésekkel nem értett egyet, álláspontja szerint a szabálysértési jogalkalmazói gyakorlat tapasztalatai és az ezekre reagáló új jogpolitikai célkitűzések alapján az elzárás a fiatalkorúakkal szemben történő kiszabásának lehetővé tétele a személyes szabadsághoz való alapjog feltétlenül szükséges és arányos korlátozását valósítja meg. A miniszter szerint a szabálysértési szankciórendszer korábbi szabályozásai nem tették lehetővé a fiatalkorúakkal szembeni hatékony fellépést, velük szemben valós joghátrány alkalmazására szűk körben volt lehetőség. A miniszteri válasz statisztikai kimutatásokat is tartalmazott, amely alapján 2006 és 2010 között a fiatalkorúak által elkövetett szabálysértéseken belül a tulajdon elleni szabálysértések aránya tartósan 70% körül alakult, emelkedő tendencia mellett. A válasz alapján a fiatalkorúakkal szemben indult eljárások kis számban végződtek pénzbírsággal, ugyanakkor annak behajtása sem vezetett eredményre az esetek többségében, ebből pedig megállapítható, hogy a szabálysértési szankciók törvénymódosítást megelőző rendszerének preventív hatása igen csekély volt a fiatalkorúak körében.

³⁸ A szabálysértés elkövetésének időpontját megelőző hat hónapon belüli ismételt elkövetés miatt.

³⁹ Szabs. tv. 134. § (1) bekezdés

⁴⁰ A 1979. évi 11. törvényerejű rendelet hatályát veszítette, helyébe 2015. január 1-jétől a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény lép. Ennek végrehajtásáról rendelkezik a szabálysértési elzárás végrehajtásának részletes szabályairól szóló 57/2014. (XII. 5.) BM rendelet.

Érdemi alkotmányossági vizsgálat. Az érdemi vizsgálatot az Alkotmánybíróság az indítványban előadottak vizsgálatával végezte, amely alapján a fiatalkorúakkal szemben kiszabható szabálysértési elzárás büntetés ellentétes az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésével, sérti az Alaptörvény IV. cikk (1) bekezdésében szereplő személyes szabadsághoz való alapjogot. A szabálysértési szankciórendszer legsúlyosabb büntetési neme az elzárás, amely szükségszerűen szabadságkorlátozó intézmény, ezért alapjog korlátozását, a szabadságtól való megfosztást teszi lehetővé. A személyes szabadsághoz való jog korlátozhatóságának kritériumait általánosan az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése, míg a konkrét szabályokat az Alaptörvény IV. cikke tartalmazza. Ez utóbbi rendelkezés a szabadság elvonással, megfosztással kapcsolatban elsősorban a törvényességet állítja a középpontba, megkövetelve azt, hogy elzárás csakis törvényben meghatározott okból és törvényben meghatározott eljárás alapján történhet. Az alaptalan, törvénysértő szabadságelvonás ellen védő garanciális követelményként szerepel az Alaptörvény IV. cikk (4) bekezdésben, hogy a sérelem orvoslására, kártérítési igényre az egyénnek joga van. Az Alkotmánybíróság elsődlegesen megállapította, hogy a vizsgált jogszabályhely az alaptörvényi rendelkezéseknek megfelel, mert a szabálysértési elzárás alkalmazhatóságát, kiszabásának feltételeit, módját, az eljárás menetét, az eljárás alá vont személy és egyéb résztvevő személyek jogait, az esetleges jogsértésből fakadó igény érvényesítésének lehetőségét törvény határozza meg.

Szükségességi és arányossági vizsgálat. Az Alkotmánybíróság a továbbiakban azt vizsgálta, hogy a fiatalkorúakkal szemben alkalmazható szabálysértési elzárás alkalmazhatósága a személyi szabadság korlátozásának szükséges és arányos korlátozását valósítja-e meg, azaz megfelel-e az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében foglaltaknak. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a 14. életévüket betöltött személyekkel szemben alkalmazható elzárás kiszabásának lehetővé tételét a jogalkotó részéről az elmúlt évek tapasztalatai tették indokolttá. Az Alkotmánybíróság szerint azok a szabálysértési tényállások, amelyek tekintetében az elzárást a törvény lehetővé teszi, a társadalmi együttélés legalapvetőbb szabályainak betartására köteleznek, amelyek betartása és ismerete ugyanúgy elvárható a nagykorúaktól, mint a 14. életévüket betöltött személyektől is. Az elmúlt évek tapasztalatai azt mutatják, hogy a fiatalkorúak törvényekkel szembeni tisztelete súlyosan romlott, ami a normakövető felnőtté válás társadalmi célját veszélyezteti. Az alapvető magatartási normákra vonatkozó szabályok betartása a személyi szabadság korlátozhatósága szempontjából alkotmányosan elfogadható államcélnek tekintendő, hiszen az államnak célja és kötelessége is, hogy az együttélési szabályok betartását számon kérje, megsértésüket pedig szankcionálja azon személyek körében, akiktől a normák betartása elvárható. Az Alkotmánybíróság megállapította azt is, hogy a fiatalkorúakkal szemben alkalmazható korábbi törvényi szabályozások (az át nem változtatható pénzbírság, vagy a figyelmeztetés) az állami cél eléréséhez nem voltak elegendők és hatékonyak. *Vagyis a fiatalkorúak által megvalósított szabálysértések következmények nélkül maradtak, fejlődésük rossz irányba haladt, amely mellett a tulajdon és a közbiztonság védelme és fenntartása iránti állami cél ellen hatott.* Az Alkotmánybíróság ezért megállapította, hogy a fiatalkorúakkal szemben alkalmazható szabálysértési elzárás lehetővé tételét a jogalkotói akarat a tulajdon és a közbiztonság védelme, a fiatalkorúak helyes fejlődésének elősegítése érdekében álló, kényszerű szükségesség indokolta. A büntetések speciális és generális prevenciója is indokoltá teszi, hogy a szabálysértési jogban is megjelenjenek olyan joghátrányok, amelyek alkalmasak arra, hogy a társadalmi együttélés szabályait semmibe vevő, azokat rendre megsértő deviáns fiatalkorúakat is visszatartsa az ismételt szabálysértéstől. Tekintettel arra, hogy a gyakorlati tapasztalatok tanúsága szerint a korábban kiszabható, vagy az egyéb ismert szabálysértési szankciók alkalmatlannak bizonyultak az elérni kívánt cél megvalósítására, ezért a jogalkotó szükségesnek látta a fiatalkorúakkal szemben egy súlyosabb szankció alkalmazását. A tulajdon és a közbiztonság védelmének, illetve a fiatalok deviáns életvitel

felé vezető útról történő elterelésének célja bizonyos esetekben csak szigorú joghátrány kilátásba helyezésével és alkalmazásával érhető el. Az indítványban támadott alapjog korlátozást tartalmazó norma ezért alkotmányos értelemben szükségesnek tekintendő. Az *arányosság* vizsgálata során figyelembe vette az Alkotmánybíróság a szabadságelvonás törvényben meghatározott mértékét és körülményeit, valamint azokat az anyagi- és eljárásjogi szabályokat, amelyek az elzárás legvégső esetben történő alkalmazását garantálják a fiatalkorúak esetében. A szabálysértési törvény az elzárás büntetés kiszabását a számos törvényi tényállás közül csak néhány esetben teszi lehetővé. Az elzárás minden esetben alternatív szankció, azaz, ha a törvény lehetővé teszi, a bíróság ennél enyhébb büntetést, vagy akár intézkedést is alkalmazhat az elkövetővel szemben. Az Alkotmánybíróság nem ítélte az elérni kívánt célhoz képest aránytalannak azt, hogy a fiatalkorúakkal szemben alkalmazható elzárás időtartama 30 nap, halmozat esetén 45 nap, illetve az életkori sajátosságuk figyelembe vétele mellett lehet végrehajtani az elzárást. A *fokozatosság elve* alapján a bíróság a szankció kiszabása során köteles figyelembe venni az elkövetés körülményeit, a cselekmény tárgyi súlyát, valamint az eljárás alá vont személyben rejlő, a büntetékiszabást befolyásoló körülményeket. A szabálysértési hatóság által alkalmazott szankciónak alkalmazkodnia kell a cselekmény súlyához. Az alkalmazott joghátrány nemét az a körülmény is befolyásolja, hogy az elkövetés időpontját megelőző két éven belül az eljárás alá vont személlyel szemben történt-e felelősségre vonás. Ezen túl a fiatalkorúakkal szemben alkalmazott további speciális szabály, hogy az eljárást az életkori sajátosságoknak megfelelően kell alkalmazni, és úgy, hogy elősegítse a fiatalkorúnak a törvények iránti tiszteletét, a szankció alkalmazásakor arra kell törekedni, hogy a fiatalkorú a helyes irányba fejlődjék és a társadalom hasznos tagjává válják. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint ezek a garanciális szabályok megfelelő biztosítékul szolgáltak arra, hogy a fiatalkorúakat érintő hivatkozott norma csak a legvégső esetben és a feltétlenül szükséges mértékben korlátozza a fiatalkorúak személyes szabadságához való alapjogát. Az Alkotmánybíróság kiemeli azt is, hogy az általános és a fiatalkorúakra vonatkozó speciális szabályok, amelyek szerint elzárás kiszabására csak bírósági döntés nyomán, tárgyaláson lefolytatott bizonyítási eljárás eredményeképpen kerülhet sor. Ezek a szabályok lehetővé teszik, hogy a törvényes képviselő a tárgyaláson jelen legyen, nyilatkozzon és a fiatalkorú körülményeit maga is feltárja, az alapjog-korlátozás arányossága szempontjából döntő jelentőségű és megfelelő súlyú garanciának tekintendők. Az Alkotmánybíróság ezek után megállapította, hogy az új szabálysértési törvény indítványban hivatkozott szövegrésze a személyes szabadsághoz való jog szükséges és arányos korlátozását valósítja meg, ezért az Alaptörvény IV. cikk (1) bekezdésével és ezzel összefüggésben az I. cikk (3) bekezdésével nem ellentétes.

Az indítvány második részének vizsgálata. Az indítványozó azt is állította, hogy a támadott szabályozás ellentétes az Alaptörvény XVI. cikk (1) bekezdésben rögzített, a gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz való alapjogával. Az Alkotmánybíróság azt is leszögezte, hogy a szóban forgó rendelkezés a gyermek oldaláról közelítve deklarálja a védelemhez és gondoskodáshoz való jogot, amely jog egyben kötelezettséget keletkeztet a család, a társadalom és az állam oldalán. Az állam oldalán a gyermeki jogok érvényesítése jogi aktivizmust kíván meg, vagyis a jogrendszer alakítása során tekintettel kell lenni a különböző jogágak normatív és intézményes összefüggéseire.⁴¹ Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az Alaptörvény XVI. cikkében szereplő jog lényegi tartalma állami és társadalmi kötelezettségek teljesítésében ragadható meg. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az Alaptörvény XVI. cikkében szereplő jog lényegi tartalma elsősorban állami és társadalmi kötelezettségek teljesítésében fogható meg. Ez pedig az állam számára azt írja elő, hogy egyes jogintézmények szabályozása során tartsa szem előtt a gyermekek érdekeit, e

⁴¹ 1091/B/1999. AB határozat, ABH 2002, 1081, 1085-1086.

tevékenységén keresztül segítse elő a megfelelő fejlődésüket, az ehhez szükséges alapvető feltételeket biztosítsa. A hivatkozott esetben az Alkotmánybíróság nem vizsgálta, hogy az állam a fentiekben írt pozitív tartalmú kötelezettségének eleget tett-e, mulasztott-e, vagy sem, hanem ellenkezőleg: a jelen ügyben vizsgált jogszabály alapjog-korlátozó, tehát negatív tartalmú norma. Az Alaptörvény rendelkezéseiből nem vezethető le az állam tekintetében semminemű olyan tilalom, amely a fiatalkorúakra vonatkozó szabálysértési szankciórendszer jogpolitika által meghatározott kialakítása során kötné. A hivatkozott jogszabályt ezért az Alkotmánybíróság csak a konkrét alapjog sérelmével összhangban vizsgálta, a támadott jogszabály és az alaptörvényi rendelkezés közt az Alkotmánybíróság közvetlen összefüggést nem látott. *Amennyiben az Alkotmánybíróság úgy ítélte volna meg, hogy a szóban forgó szabálysértési norma a gyermekek érdekeit, szellemi és erkölcsi fejlődésüket veszélyezteti, úgy az alapjogi korlátozás aránytalanságára és ebből fakadóan az Alaptörvény IV. cikkének sérelmére hivatkozással mondta volna ki az alaptörvény-ellenességet.*

Az Alkotmánybíróság megállapította továbbá, hogy az indítványban támadott jogszabály az Egyezményt nem sérti. Az Egyezmény 3. cikke általános jellegű követelményeket támaszt a tagállamok részére, akik kötelesek az eljárásuk, döntéseik meghozatala során valamennyi, a gyermekek „mindenek felett álló érdekeit” figyelembe venni, a gyermekek jólétéhez és gondoskodáshoz szükséges intézményi feltételeit biztosítani. Ugyanerre a megállapításra jutott az Alkotmánybíróság az Egyezmény 40. cikk tartalmának elemzése során is. Az általános megfogalmazások miatt az Alkotmánybíróság nem talált alkotmányossági vizsgálatot megalapozó összefüggést az Egyezmény és a támadott szabálysértési jogszabályhely között. Az Egyezmény nem zárja ki a személyi szabadság megvonásával járó szankciók alkalmazását a fiatalkorúakkal szemben, nevesített joghátrányként csupán a halálbüntetést, illetőleg a tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés lehetővé tételét tiltja. Az Egyezmény ezek mellett a kínzást, az embertelen, kegyetlen, megalázó bánásmódot, illetőleg büntetés alkalmazását tiltja, rögzíti az ultima ratio elvét és az arányosság követelményét. Az Egyezmény 37. cikke a kényszerintézkedés végrehajtásával szemben állapít meg általános és konkrét követelményeket. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a szabálysértési törvény rendelkezései megfelelnek az Egyezmény követelményeinek.

Az Alkotmánybíróság mindezek alapján kimondta, hogy az új szabálysértési törvény nem sérti a nemzetközi szerződésben vállalt kötelezettségeket, így az indítványt ezen részében is elutasította.

5.2 Különvélemények

Lévay Miklós különvéleményében egyet nem értését fejezte ki a többségi állásponttal szemben, a határozat azon részével kapcsolatban, amely szerint az új szabálysértési törvény fiatalkorúakkal is alkalmazható elzárás büntetése nem ellentétes a nemzetközi szerződésben, így a Gyermekek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt Egyezményben foglaltakkal. Álláspontja szerint a Gyermekjogi Egyezmény rögzíti a gyermekek mindnek felett álló érdekének figyelembe vételét, amely vonatkozik a jogalkalmazókra és a törvényhozó szervekre is. A Gyermekjogi Egyezmény speciális követelménye, hogy a gyermekekkel (fiatalkorúakkal) szemben csak végső eszközként és a lehető legrövidebb időtartamra alkalmazható a szabadságelvonás. Az Egyezmény értelmezése alapján a jogsértésre adott válaszreakciónak a cselekmény körülményei és súlya mellett arányban kell állnia a gyermek életkorával, körülményeivel, szükségleteivel, valamint hosszú távú érdekeivel. Ez pedig azt követeli meg, hogy a represszív jellegű megközelítés helyett a rehabilitációt és a helyreállító igazságszolgáltatást kell alkalmazni és a szabadságelvonást csak súlyos, személy elleni (bűn)cselekmények elkövetése esetén, egyebekben pedig

alternatív eszközökkel, rehabilitációs és reintegrációs programokkal kell elősegíteni a fiatalok helyes irányba történő fejlődését. Különvéleményében Dr. Lévay Miklós kifejti, hogy nem ért egyet azzal a többségi állásfoglalással, hogy az Alkotmánybíróság csak a konkrét alapjog sérelmével összhangban vizsgálta a támadott jogszabályt és az alaptörvényi rendelkezés közt közvetlen összefüggést nem látott.

Különvéleménye szerint a szabálysértési elzárás mellett nincsenek elegendő alternatív megoldások, amelyek ténylegesen azt biztosítanák, hogy a szabadságelvonás csak a legsúlyosabb és a legvégső esetekben lenne alkalmazható. A látszólag meglévő alternatívák közül a pénzbírság akkor szabható ki fiatalkorúnak, ha az vállalja annak megfizetését, a közérdekű munka pedig 16. életév alatt nem szabható ki, így a 14-16. életév közöttiek részére szinte nem marad alternatíva. Ezért az a tény, hogy a fiatalkorúak szankcionálása nem megoldott nem teszi alkotmányossá az elzárás alkalmazhatóságát. Ezt a gondolatmenetet erősítik meg a "Pekingi Szabályok"⁴² és a későbbi ENSZ közgyűlési határozatai is. A különvéleményhez kiegészítés nélkül csatlakozott Dr. Bragyova András, Dr. Kiss László, Dr. Kovács Péter is.

5.3 A rendelkező rész és a ratio decidendi

Az indítványokat az Alkotmánybíróság elutasította. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a 14. életévüket betöltött személyekkel szemben alkalmazható szabálysértési elzárás büntetés lehetőségét a korábbi évek tapasztalatai tették indokolttá. A törvényi szabályozást megfelelőnek találta az Alkotmánybíróság, mert abban garanciális szabályok rendelkeznek arról, hogy a fiatalkorúakkal szemben kiszabott büntetések során milyen speciális szabályokat kell figyelembe venni, illetve arról is, hogy a kiszabott büntetés végrehajtása során hogyan kell eljárni. Ezeket figyelembe véve a büntetési nemet szükségesnek és arányosnak találták. A nemzetközi egyezményekkel és szerződésekkel való összhang megállapítására azért került sor a többségi álláspont szerint, mert az egyezmények olyan általános, minden büntetés kiszabásakor fennálló követelményeket fogalmaznak meg, amelyek érvényesülnek a szabálysértési elzárás büntetések kiszabásakor is. Az ultima ratio elvének vizsgálatakor az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a szabálysértési elzárás alternatív büntetési nem, egyrészt nem minden szabálysértésért lehet kiszabni, másrészt minden esetben csak lehetőségként van jelen, az elzárásról a kizárólagos illetékességgel rendelkező bíróság dönthet.

A fiatalkorúakkal szemben is kiszabható szabálysértési elzárás büntetés az Alkotmánybíróság döntése értelmében nem jelent az Alaptörvény IV. és XVI. cikkébe ütköző alaptörvény-ellenességet.

6. A határozat jelentősége, kritikája

Az Alkotmánybíróság határozatában arra mutatott rá, hogy a szabálysértési elzárás, mint fiatalkorúakkal szemben is alkalmazható büntetési lehetőség nem alaptörvény-ellenes, így meghagyta a lehetőségét annak, hogy a 14. életévét betöltött személyekkel szemben szabálysértés elkövetése esetén az elzárást a hatóságok és a bíróságok a gyakorlatban továbbra is alkalmazzák.

A határozat részletesen vizsgálja az Alaptörvény IV. cikk és XVI. cikk és a szabálysértési törvény elzárással kapcsolatos összhangját, azonban mindvégig olyan megközelítésből teszi azt, mintha a szabadságelvonást minden esetben kizárólag a bíróság alkalmazná. Nem került egyértelműen elkülönítésre és leválasztásra a szabálysértési őrizet

⁴² A fiatalkorúak igazságszolgáltatásban alkalmazandó általános minimumkövetelményekről szóló 1985. november 29-én kelt 40/33-as ENSZ közgyűlési határozat.

kérdése, amelyet a garanciális szabályok előtt, még az alapügyben eljáró hatóság alkalmaz, valamint amikor a kiszabott pénzbírságot kell a bíróságnak elzárásra átváltoztatni.

A fiatalkorúakkal szemben kiszabható pénzbírság legmagasabb összege ötvenezer forint, szabálysértési elzárással is büntethető szabálysértések esetén százezer forint, a helyszíni bírság legmagasabb összege huszonötezer forint.⁴³ A fiatalkorúakkal szembeni pozitív diszkriminációt mutatja a törvény azon rendelkezése, amely szerint a kormányrendeletben meghatározott kötelező mértékű pénzbírsággal vagy helyszíni bírsággal sújtandó szabálysértés elkövetése esetén, a kormányrendeletben meghatározott kötelező mérték nem haladhatja meg a pénzbírság, vagy a helyszíni bírság fiatalkorúakra vonatkozó összeghatárait. Fiatalkorúval szemben pénzbírságot vagy helyszíni bírságot csak akkor lehet kiszabni, ha a fiatalkorú annak megfizetését vállalja. Helyszíni bírság törvényes képviselő jelenléte nélkül nem szabható ki.

Ennél a gondolatnál meg kell jegyezni, hogy amennyiben az egyes közlekedési szabálysértések miatt alkalmazandó szabálysértési pénzbírság, illetve helyszíni bírság kötelező mértékéről, valamint a 2012. évi II. törvénnyel összefüggő egyes kormányrendeletek módosításáról szóló 63/2012. (IV. 2.) kormányrendelet alapján kiszabható kötelező mértékű helyszíni bírság nem kerül kiszabásra, abban az esetben a kiszabható pénzbírság összege megduplázódik. A fiatalkorúakkal szemben így kiszabott pénzbírság így hátrányosabb lehet, mint a nagykorúakkal szemben.

A szabálysértési őrizet kérdésének külön vizsgálatát azért tartottam volna indokoltnak, mert ugyan az indítvány a szabálysértési elzárást tartalmazó jogszabályhelyet támadta, azonban mind a gyakorlati szabadságelvonás, mint pedig a szabadságelvonást szabályozó jogszabályok és nemzetközi egyezmények lényegi kérdésekben megegyeznek az elzárás és az őrizet esetén. Az őrizet vizsgálatok különösen hangsúlyos lenne annak vizsgálata, hogy a tettenérés kibővítésével arányos marad-e a fiatalkorúakkal szembeni kényszerintézkedés, hiszen a tettenérésre vonatkozó szabályokat kell alkalmazni akkor is, ha a szabálysértés helyszínéről elmenekült elkövetőt a rendőrség az elkövetéstől számított 48 órán belül elfogja. Az ilyen szabadságelvonással járó kényszerintézkedés során indokoltnak tartottam volna vizsgálni, hogy a rendőrség az elkövetés után, de még 48 órán belül elfogott 14. életévét betöltött személy személyi szabadság korlátozásának szükséges és arányos korlátozását valósítja-e meg, azaz megfelel-e az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésében foglaltaknak. Szükséges és arányos lehet-e az elkövetés után akár mintegy két nappal egy tizenéves őrizetbe vétele, hiszen az elzárás az Alkotmánybíróság által is megállapított alternatív szankció, ezzel szemben azonban az őrizetbe vétel a szankció kiszabása előtti kényszerintézkedés. Az őrizetbe vétel speciális helyzetéből fakadóan nem minden esetben érvényesülnek azok a garanciális szabályok, amelyek egy szabálysértési elzárás kiszabásakor, a bírósági tárgyalóban.

Álláspontom szerint összességében az Alkotmánybíróság helyesen foglalt állást, amikor úgy határozott, hogy az elzárás büntetés alkalmazható lehessen fiatalkorúakkal szemben is, hiszen az Alaptörvény rendelkezései, valamint a nemzetközi egyezmények általános elvárásainak a magyar törvények megfelelnek, a társadalom védelmi funkciója, a fiatalkorúak deviánsabbá válásával arányosan változik. Ezt mutatja az a büntetőjogi változtatás is, amely már úgy rendelkezik, hogy meghatározott cselekmények elkövetőinek a büntethetőség életkorát 12. évben állapítja meg.⁴⁴ A büntetőjog és esetünkben a közigazgatási büntetőjog is felismerte azt, hogy a társadalom gyorsabban változik, a fiatalok hamarabb és gyorsabban fejlődnek, így fiatalabb korokban képesek belátni tettük következményeit.

⁴³ Szabs. törvény 27. § (2) bekezdés b) és c) pont.

⁴⁴ Az új Btk. már úgy rendelkezik, hogy a korábbi 14. életévét betöltött személyek büntethetőségének életkori határát a törvényben felsorolt bűncselekmények esetében leszállítja 12. életévre. Ennek indoka hasonló az Alkotmánybíróság megállapításához.

7. Összegzés

A társadalomra a büntetőjog szintjét el nem érő fokban veszélyes cselekmények elkövetése esetében a szabadság elvonásával járó büntetési nem kiszabásának a lehetősége, ahogy írásom elején utaltam, nem e századi állami rendelkezés. A lakosság - beleértve a fiatalkorúakat is - törvényekkel szembeni tisztelete folyamatosan romlott és az állam igénye, hogy megfelelően védekezzen az ilyen deviancia ellen, folyamatosan növekszik.

Az akár a fiatalkorúakkal szemben is alkalmazható szabálysértési elzárás létjogosultságát a hatályos Szabálysértési törvény biztosítja és az Alkotmánybíróság legitimizálja. A társadalmi együttélési szabályok megszegő magatartásai közül kiemelkednek azok, amelyeket a törvény elzárással is rendel büntetni.

Ezek közül is különösen a tulajdon elleni szabálysértések a leggyakoribbak. A statisztikai adatok szerint a rendőrségen 2015. első hat hónapjában 38,778 esetben indult szabálysértési előkészítő eljárás, amelyben 31.202 személyt vontak eljárás alá. Ebből 14.863 esetben került az eljárás bíróságra, további 2.431 esetben pedig gyorsított bírósági eljárás keretén belül döntöttek.

Ezek az adatok is igazolják, hogy a leggyakoribb elzárással is büntethető szabálysértés a tulajdon elleni szabálysértés, amely 2015. első hat hónapjában meghaladta a 30 ezres ügyszámot. A felelősségre vont személyek száma pedig majdnem eléri a 24 ezret.

Tulajdon elleni szabálysértési eljárások száma

	I.	II.	III.	IV.	V.	VI.	VII.	VIII.	IX.	X.	XI.	XII.	I-VI.
BRFK	1 391	1 171	1 199	1 204	1 026	1 054							7 045
Baranya	216	200	235	228	180	208							1 275
Bács	170	192	233	200	185	225							1 203
Békés	192	184	221	216	207	205							1 222
Borsod	497	503	644	515	475	541							3 180
Csongrád	198	173	218	188	174	194							1 143
Fejér	171	182	209	177	152	193							1 085
Győr	183	146	204	152	174	132							989
Hajdú	313	244	246	243	222	239							1 510
Heves	251	211	185	204	184	181							1 245
Komárom	170	119	139	108	133	125							796
Nógrád	144	130	128	116	113	103							735
Pest	426	338	397	371	335	414							2 290
Somogy	163	161	174	189	166	168							1 021
Szabolcs	331	380	396	389	315	365							2 181
Szolnok	274	271	354	286	240	268							1 692
Tolna	170	163	170	144	125	168							939
Vas	99	80	84	74	87	78							503
Veszprém	163	148	136	161	128	161							901
Zala	124	122	130	114	105	133							728
RRI	5	4	4	8	5	6							32
Összesen:	5 651	5 122	5 706	5 287	4 731	5 161	0	0	0	0	0	0	31 715

Forrás: ORFK

A lakosság szubjektív biztonságérzetét leginkább veszélyeztető cselekmények a tulajdon elleni, vagyon elleni cselekmények, illetve a személy elleni, erőszakos magatartások. A jogalkotó úgy rendelkezett, hogy ezekben az esetekben - legyen az elkövető akár fiatalkorú - megadja a lehetőségét annak, hogy az eljárás alá vont személyt szabálysértési elzárással sújtsák. A szabálysértés az új Szabálysértési törvényben meghatározott szabálysértés fogalom szerint társadalomra veszélyes, tehát kriminális jellegű. A korábbi szabálysértési fogalom ezt

nem tartalmazta⁴⁵, még korábban pedig úgy rendelkezett, hogy a szabálysértés csekély fokban veszélyes csak a társadalomra.⁴⁶

Tulajdon elleni szabálysértések okán eljárás alá vont személyek száma

	I.	II.	III.	IV.	V.	VI.	VII.	VIII.	IX.	X.	XI.	XII.	I-VI.
BRFK	1 467	1 244	1 321	1 285	1 084	1 134							7 905
Baranya	121	98	111	129	92	107							805
Bács	70	69	92	81	76	89							685
Békés	66	72	72	72	93	63							606
Borsod	313	366	412	395	360	396							2 696
Csongrád	76	67	87	71	54	66							555
Fejér	102	82	115	92	86	88							673
Győr	58	52	84	56	49	33							451
Hajdú	210	176	150	136	144	123							1 049
Heves	148	179	187	181	141	143							1 156
Komárom	72	36	70	52	67	65							515
Nógrád	68	85	90	86	79	71							589
Pest	163	146	173	171	139	227							1 234
Somogy	92	85	85	114	88	104							686
Szabolcs	188	264	237	211	188	217							1 476
Szolnok	139	130	196	151	136	92							943
Tolna	85	88	81	73	49	62							528
Vas	58	36	30	25	25	31							251
Veszprém	83	112	66	90	80	80							588
Zala	71	82	80	56	61	69							524
RRI	1	2	5		2	4							27
Összesen:	3 651	3 471	3 744	3 527	3 093	3 264	0	0	0	0	0	0	23 942

Forrás: ORFK

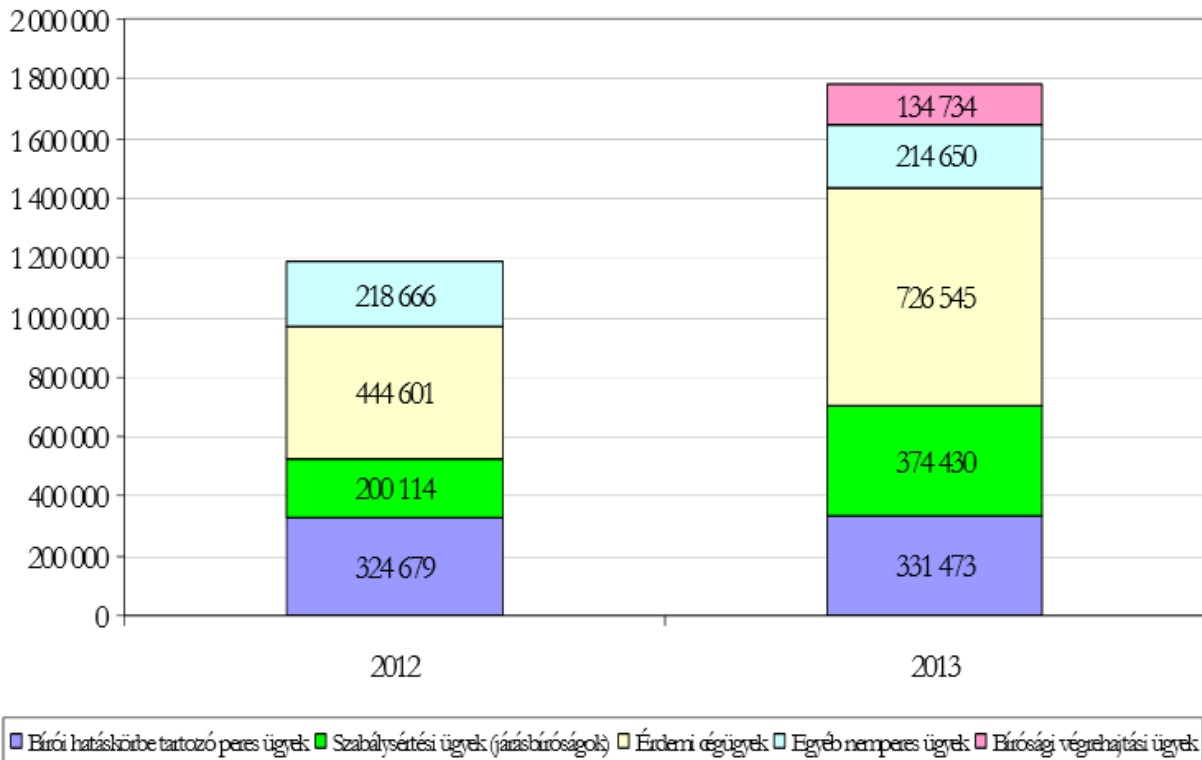
A tulajdon elleni szabálysértések számának vizsgálatakor nem szabad elhallgatni azt a jelentős tény, hogy 2012. április 15-i hatállyal élete lépő új Szabálysértési törvény a korábbi 20 ezer forintos értékhatárt 50 ezer forintra emelte, peres útra utalta a pénzbírság, helyszíni bírság szabálysértési elzárásra való átváltoztatására irányuló eljárásokat. Az ilyen esetekben az elzárással való büntethetőség lehetősége egyaránt generális és speciális prevencióként is bír, továbbá kiváló kommunikációs felületet biztosítanak a médiatartalom-szolgáltatók is, akik egy-egy bagatell ügyet felkapva és ismertetve közreműködnek abban, hogy a szabálysértési elzárás lehetősége eljusson azokhoz a személyekhez is, akik potenciális elkövetők lehetnek.

A szabálysértési ügyek száma a bíróságokon is megnövekedett, 2013-ban a korábbi évhez képest plusz 175 ezer ügy érkezett be.

⁴⁵ A szabálysértésekről szóló 1999. LXIX. törvény alapján: Szabálysértés az a jogellenes, tevékenységben vagy mulasztásban megnyilvánuló cselekmény, melyet törvény, kormányrendelet vagy önkormányzati rendelet szabálysértésnek nyilvánít, s amelynek elkövetőit az e törvényben meghatározott joghátrány fenyeget.

⁴⁶ Egy rövid gondolattal jegyzem csak meg, hogy a szabálysértés mellett született meg a közigazgatási bírsággal szankcionálható szabályszegések köre, amelyet a köznyelvben objektív felelősség néven ismerhettek meg. Ezt követően többször is oda-vissza szabálysértésnek-szabályszegésnek minősítettek bizonyos cselekményeket, mint például a megállási és várakozási szabályok megszegése. A biztonsági öv használatának elmulasztása korábban szabálysértésnek minősült, azonban fogalmilag nem felelt meg a társadalomra csekély fokban való veszélyességnek, hiszen a biztonsági öv és a passzív biztonsági rendszer elmulasztása az saját magunkra veszélyes, az önveszélyeztetés pedig nem volt korábban sem része a szabálysértés fogalmának, hiszen semmilyen fokban nem veszélyes a társadalomra. Így a passzív biztonsági rendszerek használatának elmulasztása jelenleg is szabályszegés, közigazgatási bírsággal sújtandó.

A bíróságokhoz érkezett ügyek száma összesen



A magas ügyszámok azt mutatják, hogy a szabálysértésekkel kapcsolatban a bíróságnak is megváltozott a feladatellátása, hiszen a korábbi évekhez képest jelentősebb számban járnak el szabálysértések miatt. Éppen erre való tekintettel teszi lehetővé azt a Szabálysértési törvény, hogy a törvényszék elnöke a törvényszék területén valamennyi szabálysértési ügyben való eljárásra, valamint a szabálysértési elzárásra történő átváltoztatás iránti eljárásra az általános illetékességű járásbíróságtól eltérő más járásbíróság illetékességét is megállapíthassa. A törvényszék elnöke rendelkezhet úgy, hogy a meg nem fizetett pénzbírság, helyszíni bírság vagy le nem dolgozott közérdekű munka szabálysértési elzárásra történő átváltoztatása iránti ügyet kizárólagosan egy kijelölt járásbíróság intézze, vagy azt, hogy az egyik járásbíróság valamennyi szabálysértési ügye tekintetében egy másik járásbíróság járjon el. Ennek az intézkedésnek a célja, hogy a szabálysértési ügyek időszerűen, magas színvonalon, egységes jogalkalmazói gyakorlatnak megfelelően nyerjenek elintézését, amely az ügyfelek érdekeit is szolgálja.⁴⁷

Összefoglalva a fentieket megállapítható, hogy a társadalom igénye a történelem során végig fennállt arra vonatkozóan, hogy meghatározott cselekményeket elkövető személyeket megfossszanak a szabadságuktól. Az adott cselekmények kategorizálása, elnevezése korszakonként eltért, napjainkban a szabálysértési elzárás a Szabálysértési törvényben meghatározott társadalomra csekély fokban veszélyes tevékenységeikért szabható ki, alternatív büntetésként. Garanciális jellegét az adja, hogy kizárólag bíróság szabhatja ki. Az Alaptörvény IV. cikk (2) bekezdése⁴⁸ és a XXVIII. cikk (1) bekezdése⁴⁹ ennek alapjait teremti

⁴⁷ <http://birosag.hu/specialis-illetekessegi-szabalyok-szabalysertesi-ugyintezesben>

⁴⁸ Az Alaptörvény IV. cikk rendelkezései tartalmazzák a személyes szabadsághoz való alapjogot.

meg. A Szabálysértési törvény azzal, hogy a az elzárással is sújtható cselekmények körét kizárólag törvényi szinten határozza meg, valamint a döntést a bíróság hatáskörébe utalja, illetve maga az elzárás, mint büntetési nem alternatívaként szerepel, eleget tesz az Alaptörvényben meghatározottaknak. Az elzárás kiszabható fiatalkorúakkal szemben is, amely kritikát az alapvető jogok biztosa 2012 áprilisában fogalmazta meg beadványában az Alkotmánybíróság felé. *Az Alkotmánybíróság a szükségességi és arányossági érveket felsorakoztatva úgy döntött, hogy a fiatalkorúakat is érintő elzárás büntetés nem korlátozza indokolatlan mértékben az alapvető jogokat, így azok nem alkotmányellenesek.* A statisztikai adatok pedig azt mutatják, hogy magasan kiemelkedő azon szabálysértések száma - különösen a tulajdon elleni szabálysértéseké -, amelyek elzárással is sújthatóak.

A fiatalkorúakkal szemben alkalmazható szabadságelvonás ultima ratio jellegének felismerését mutatja az Országgyűlésnek benyújtott T/6625. számú törvényjavaslat is, amely a Szabálysértési törvényt úgy módosítaná⁵⁰, hogy a fiatalkorúakkal szemben alkalmazható szabálysértési elzárás végrehajtását a büntetőjogban alkalmazottakhoz hasonlóan próbaidőre felfüggeszteni. A törvényjavaslat indokolása szerint az új jogintézmény a jogalkalmazói mozgástér bővítését segíti, amely a cselekmény tárgyi súlyához, a fiatalkorú személyes körülményeihez igazodó büntetés-kiszabás lehetőségének erősítését szolgálja.

⁴⁹ XXXVIII. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, ésszerű határidőn belül bírálja el.

⁵⁰ Részlet a törvényjavaslat indokolásából: „A felfüggesztés tartama egy hónaptól hat hónapig terjedhet. A próbaidő időtartamát hónapokban kell meghatározni. A Szabs. tv. meghatározza azon eseteket, amikor fiatalkorúval szemben a szabálysértési elzárás végrehajtása nem függeszthető fel: egyrészt azon elkövetővel szemben, akit a szabálysértés elkövetésének időpontját megelőző három hónapon belül szabálysértési elzárással sújtandó szabálysértés elkövetése miatt elmarasztaltak, másrészt azzal szemben sem, aki a szabálysértési elzárással sújtandó szabálysértést a szabálysértési elzárás felfüggesztésének próbaideje alatt követte el. Kiemelendő szabály, hogy ha a fiatalkorú a próbaidő eredményes leteltét követően ismételt szabálysértést követ el, annak elbírálása során a korábbi szabálysértés elkövetését nem lehet a büntetés kiszabásakor vagy az intézkedés alkalmazásakor figyelembe venni.

Tekintettel arra, hogy a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény 68. §-a alapján a gyámhatóság védelembe veheti a szabálysértési hatóság értesítése alapján a szabálysértési tényállást megvalósító gyermeket és a szabálysértést elkövetett fiatalkorút, szükséges azon kötelezettség megteremtése, hogy a fiatalkorú felfüggesztett szabálysértési elzárása esetén a gyámhatóság értesítésre kerüljön.”