

ACTA UNIVERSITATIS SZEGEDIENSIS

ACTA JURIDICA ET POLITICA

Tomus VI.

Fasciculus 3.

SZÚCS ISTVÁN

A SZABÁLYSÉRTÉS INTÉZMÉNYÉNEK
EGYES KÉRDÉSEI

SZEGED

1959

Redigunt

GYÖRGY ANTALFFY, ÖDÖN BOTH, LÁSZLÓ BUZA, RÓBERT HORVÁTH,
ISTVÁN KOVÁCS, JÁNOS MARTONYI

Edit

Facultas Scientiarum Politicarum et Juridicarum Universitatis Szegediensis

Nota

Acta Jur. et Pol. Szeged

Szerkeszti

ANTALFFY GYÖRGY, BOTH ÖDÖN, BUZA LÁSZLÓ, HORVÁTH RÓBERT,
KOVÁCS ISTVÁN, MARTONYI JÁNOS

Kiadja

a Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kara
(Szeged, Lenin krt. 50.)

Kiadványunk rövidítése

Acta Jur. et Pol. Szeged

Felelős kiadó: Buza László

Megjelent 500 példányban
Szegedi Nyomda V. 59-3354

I. A SZABÁLYSÉRTÉS INTÉZMÉNYÉRŐL ÁLTALÁBAN

1. A szabálysértés fogalma

a) A népi demokratikus állam szervei a szocializmus építése során párhuzamosan alkalmazzák a meggyőzés és a kényszer eszközeit. Az állampolgárok jogellenes magatartása társadalmi veszélyességének súlyosságától függően büntető rendszabályok, illetve a nevelés általános módszerei — gyakran párosulva az igazgatási úton kiszabott rendszabályokkal — kerülnek alkalmazásra.

Ismeretes az is, hogy a szocialista-államigazgatás szerveinek különös szerepe van a dolgozók nevelésében. Ez az új típusú igazgatási szervezet, mely működése során állandó és eleven kapcsolatba kerül a dolgozó tömegekkel, a meggyőzés és kényszer együttes alkalmazásával számtalan formában működhet közre abban, hogy az állam polgárai betartsák a szocialista együttélés szabályait, eleget tegyenek a jogszabályok rendelkezéseinek és maradéktalanul teljesítsék állampolgári kötelezettségeiket. Ennek a nevelő munkának egyik igen fontos eszköze az államigazgatási úton kiszabott bírság, amely bírságolási rendszer hazánkban főképpen a *szabálysértés intézményének keretében*, a szabálysértési eljárásán keresztül nyer megvalósulást.

A tanulmány — a teljesség igénye nélkül — azt a célt tűzte ki maga elé, hogy rávilágítson azokra a főbb elvi és gyakorlati problémákra, amelyek a szabálysértés intézményének és a szabálysértési eljárásnak jelenlegi jogi szabályozottsága mellett felvetődhetnek. A téma több vonatkozásban is aktuális.

A Szovjetunió Kommunista Pártjának XXI. (rendkívüli) kongresszusa a marxizmus-leninizmus alkotó továbbfejlesztésének szellemében számos nagyjelentőségű elméleti kérdést vetett fel, s ezek között is kiemelkedő helyet foglalnak el a szocialista államiság jövő fejlődésének fő irányait meghatározó tételek. E fejlődés fő irányzatát N. Sz. Hruscsov elvtárs a következőkben jelölte meg: „a demokrácia általános kibontakozása, a lakosság legszélesebb rétegeinek bevonása az ország mindennapi ügyének intézésébe... Ma már világos, hogy az állami szervek sok funkciójának fokozatosan át kell mennie a társadalmi szervezetek kezébe... A közrend biztosításának és a szocialista együttélés szabályainak kérdéseivel is egyre inkább a társadalmi szervezeteknek kell foglalkozniuk. A fejlődés iránya az, hogy a közrend és a közbiztonság fenntartásának funkcióit az állami intézményekkel — a rendőrséggel, a bírósá-

gokkal karöltve a társadalmi szervezetek lássák el.¹ A kongresszus küldötteinek felszólalásai között olyan javaslatok is hangzottak el, hogy a komszomol, a szakszervezetek, az üzemek és intézmények, valamint a kolhozok kollektívái vegyenek részt azoknak a személyeknek az átnevelésében, akik jelentéktelen cselekményeket követtek el — oly módon —, hogy kezességet vállalnak értük.

A beszámolóban, majd a kongresszus által elfogadott határozatokban lefektetett elméleti tételek az eddigieknél még fokozottabb mértékben húzták alá a nevelés, a meggyőzés fontosságát a szocialista állam építésében. „Jelenleg — mint eddig még soha — hatalmas jelentőséget nyert olyan általános elméleti téma kidolgozása, mint a kényszer és a meggyőzés kölcsönhatása a szovjet jogban. A kommunista társadalom építése folyamán mindinkább megnő a meggyőzés szerepe, háttérbe szorítva a kényszerítést.”²

Bár a mi adottságaink nem azonosíthatók a kommunizmust építő Szovjetunió viszonyaival, mégis ezekből az iránymutatásokból le kell vonnunk a szükségszerű következtetéseket, s azokat alkalmaznunk kell szocializmust építő munkánk során.

Időszerű a téma azért is, mert az 1955. 17. tvr. és az ennek végrehajtása tárgyában kibocsátott 32/1955. MT. sz. rendelet nem bizonyult hibátlannak, számos kérdést nyitva hagyott és jogszabályalkotó szerveink is foglalkoznak a szabálysértési jog rendezésének gondolatával. Jogrendszerünkben egy új intézmény kiépítéséről van szó, az ezzel járó feladatokat nem lehet márhólnapra, egyszeri kísérletezéssel megoldani. Többet kell ezzel a problémával foglalkoznunk a jövőben azért is, mert a szocialista gazdasági és társadalmi rendszer erősödésével párhuzamosan nő a szabálysértés intézményének jelentősége. Ha egyetértünk azzal a tétellel, hogy a szocializmus építésének előrenaladásával egyre szűkül a büntető rendszabályok alkalmazásának területe, s egyes — a mindennapi életben gyakran előforduló, de a társadalomra kisebb mértékben veszélyes cselekményeknél a büntető rendszabályokat fokozatosan államigazgatási, vagy egyéb eljárás során alkalmazott olyan intézkedések váltják fel, amelyeknél az állami és társadalmi szervek nevelő szerepe kerül előtérbe — úgy helytállónak kell elfogadnunk a szabálysértési eljárás növekvő jelentőségéről tett megállapítást is. S végül — de az előbbiekkal szoros összefüggésben — minden különösebb kockázat nélkül azt is kijelenthetjük, hogy e terület tudományos művelése meglehetősen elhanyagolt, s az elmélet és gyakorlat munkásainak még sokat kell munkálkodniok, hogy alaposan és sokoldalúan feldolgozzák a szabálysértésre vonatkozó joganyagot.

b) Mielőtt megkísérelnők a szabálysértés fogalom-meghatározását adni, a szabálysértés jogi természetét kell vizsgálat tárgyává tennünk.

Jogrendszerünkben a szabálysértés elődje a kihágás volt. E két intézmény hasonlósága — mint ezt Király Tibor egyik tanulmányában részletesen kifejtette — aligha lehet vitás, már csak azért sem, mivel a kihágások többsége — változatlan törvényi tényállásokkal — szabálysértéssé vált. Ez gyakorlatilag azt jelenti, hogy ugyanazok a magatartások, amelyek korábban kihágások

¹ N. Sz. Hruscsov: Beszámoló az SZKP XXI. kongresszusán. Az SZKP XXI. Kongresszusa. Rövidített jegyzőkönyv, 1959. Kossuth Könyvkiadó, 123—125. l.

² A Szovjetunió Kommunista Pártjának XXI. kongresszusa és a szovjet jogtudomány feladatai. Szovjetszkoje Goszudarsztvo i Pravo, 1959. február. (Kézirat fordítás a Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karán.)

voltak, a kihágás intézményének és a kihágási bíráskodásnak a megszüntetéséről szóló 1955. évi 17. számú törvényerejű rendelet nyomán szabálysértésekké alakultak. Mégis — hasonlóságuk ellenére — jogi megítélésükben lényeges különbség van a két fogalom között. A kihágás intézményének szabálysértéssé történt átalakulása nem pusztán névcseré. Az elnevezés megváltoztatása a jogintézmény *tartalmi átváltozását* is jelenti. E tartalmi különbözőség abban csúcsosodik ki, hogy a kihágás bűncselekmény volt; a szabálysértés nem az. A büntetőtörvénykönyv általános részéről szóló 1950. II. tv. (Btá.) rendelkezései szerint a kihágás a bűncselekmények egyik kategóriája volt és a büntetésekre vonatkozó általános rendelkezéseket a kihágásokra is alkalmazni kellett.³ Az 1955: 17 tvr. azonban a Btá-nak a kihágásokról szóló második részét hatályon kívül helyezte. E szerint tehát a szabálysértéseket nem lehet a büntetésekre vonatkozó jogszabályok alapján elbírálni.

Felmerül a kérdés: minek tekintendő tulajdonképpen a szabálysértés, milyen helyet foglal el jogrendszerünkben? Hogy a kérdésre válaszolhassunk, mindenekelőtt *összehasonlítást kell tennünk a bűncselekmény és a szabálysértés között.*

A bűncselekmények és a szabálysértések a közöttük levő különbségek ellenére egyaránt *társadalomra veszélyes magatartások.* Valamely cselekvés vagy mulasztás társadalomra veszélyessége ugyanis nemcsak büntetőjogi kategória, nemcsak bűncselekményeknek lehet sajátossága.⁴ Ha a szabálysértés törvényi tényállásában meghatározott cselekmény a társadalomra nézve nem jelentene semmiféle veszélyt, a törvényhozó az ilyen magatartást tanúsító személyeket nem sújthatná hátrányos jogkövetkezményekkel. Lényegét és célját tekintve sincs különbség a büntetés és bírság között. Mindkettő a társadalom rossziasát fejezi ki és céljuk elsősorban a nevelés. Lényeges eltérés van azonban a büntett és a szabálysértés társadalmi *veszélyességi fokában.* A büntetőjogi büntetés és a szabálysértés miatt kiszabható pénzbírság súlya között mutatkozó különbség pedig azt bizonyítja, hogy a jogalkotó a szabálysértést sokkal kisebb mértékben tartja a társadalomra nézve veszélyesnek, mint a büntettet. A büntett és a szabálysértés között megnyilvánuló e különbség hangsúlyozása azért lényeges, mert ezzel magyarázhatók a két kategória jogi megítélésében jelentkező eltérések: a jogkövetkezmények különböző volta, az elbírálásra jogosult szervek és az eljárás szabályai között mutatkozó jelentős eltérések. Büntetést csak bíróság szabhat ki, a büntetőjog anyagi és eljárási szabályai szerint, pénzbírságot államigazgatási szervek speciális államigazgatási eljárási szabályok szerint.⁵ A büntett és a szabálysértés eltérő jogi megítéléséből következik az is, hogy a bírság nem tekinthető büntetőjogi értelemben vett büntetésnek, hanem csak az államigazgatási kényszer egyik formájának. Büntetés csak bűncselekménynek lehet a következménye,

³ Lásd: 1950: II. tv. 73. §.

⁴ Sőt még azt sem lehet állítani, hogy valamely társadalomra veszélyes magatartásnak csak olyan cselekvés vagy mulasztás tekinthető, amelynek elkövetése büntetőjogi szankciót vagy valamilyen bírságot von maga után.

⁵ Más kérdés a szabálysértési eljárásnak a büntető perrendtartáshoz hasonló szabályozottsága, s az, hogy a büntetőjogot esetenként, kiegészítő jogszabályként alkalmazni kell a szabálysértések elbírálásánál.

és a bírság kiszabásához nem fűződhetnek olyan hátrányos jogkövetkezmények, mint a büntetéshez.⁶

A büntetteket és a szabálysértési cselekményeket megállapító jogszabályok összehasonlítása során az is kimutatható, hogy az utóbbiak többnyire az államigazgatás rendjét sértő vagy veszélyeztető magatartások, az államhatalom és az államigazgatás szervei által kibocsátott államigazgatási tárgyú aktusok iránt tanúsított engedetlenség formájában nyilvánulnak meg és a szabálysértés intézményének legfőbb célja ezen aktusok érvényesülésének előmozdítása.⁷

Figyelemmel arra, hogy a szabálysértési ügyek intézése kizárólag államigazgatási szervek feladata, továbbá a szabálysértési eljárás államigazgatási eljárás keretében folyik, s végül a szabálysértés nem bűncselekmény, hanem többnyire államigazgatási jogellenesség — határozott igennel válaszolhatunk arra a kérdésre, hogy a szabálysértési eljárás *államigazgatási funkció-e*. Bár a bírságolási határozatban legtöbbször jelen vannak a büntetés elemei is, ez azonban nem döntő motívum. A bírságolás elsődleges célja mindenkor a javítás, a nevelés, valamint az államigazgatási aktussal szemben engedetlenséget tanúsító személynek az állammal szemben fennálló kötelezettségei teljesítésére való rászorítása. Ezt támaszja alá bírságolási rendszerünk ama elve is, hogy nem minden szabálysértést megállapító jogszabály rendelkezéseinek megsértése vonja feltétlenül maga után a szabálysértési eljárás megindítását, illetve bírság kiszabását, hanem erre csak akkor kerül sor, ha a meggyőzés, a nevelés és felvilágosítás — mint az állampolgári fegyelem megszilárdításának elsődleges eszközei — eredménytelennek bizonyulnak.

Nem lenne teljes a szabálysértés fogalmáról felvázolt kép, ha nem szólnánk annak *osztályjellegéről*. A szabálysértés intézménye a szocializmus viszonyai között fegyver a hatalmat gyakorló munkásosztály kezében. Ezt a fegyvert azonban a bírságolási jogkörrel felruházott államigazgatási szerveknek mindenkor a szocialista törvényesség legmesszebbmenő szem előtt tartásával kell és szabad alkalmazniok.

Összefoglalva az eddig elmondottakat: *A szabálysértés a társadalomra kisebb mértékben veszélyes, rendszerint az államigazgatás rendjét sértő jogellenes emberi magatartás, amely miatt bizonyos államigazgatási szervek, államigazgatási jellegű eljárási szabályok keretei között szabnak ki hátrányos jogkövetkezményként államigazgatási szankciót — jelen esetben bírságot — a szocialista gazdasági és társadalmi rend megszilárdítása érdekében.*

2. A szabálysértés intézményének kialakulása

a) A szabálysértéseknek megfelelő cselekmények korábban a kihágások voltak. A kihágások kategóriáját a magyar népi demokrácia joga a *burzsoá jogból* vette át. Az 1878: V. tc. a büntető törvénykönyv (Btk) valamint a kihágási jogot kondifikáló 1879. XL. tc. (Kbt) a bűncselekmények hármas

⁶ Lásd erről Király Tibor: A szabálysértések. Állam és Igazgatás, 1955. évf., 9. sz., 549—550. l.

⁷ Megjegyzendő, hogy kisebb mértékben a büntettek között is vannak államigazgatás rendjét sértő magatartások, másrészt a szabálysértéseknek egy kisebb hányada nem ilyen természetű (pl. a tulajdon elleni szabálysértések).

felosztásának elve alapján állott: megkülönböztetett büntetteket, vétségeket és kihágásokat. A kihágásokra vonatkozó anyagi jog kodifikálása után rövidesen sor került a rendőri büntetőeljárás szabályozására és egységesítésére. Ezt a munkát a 38 547/1980. BM számú rendelet végezte el.

A bűnvádi perrendtartás életbeléptetéséről szóló 1897: XXXIV. tc. javaslatának indokolása utal a kihágási eljárás részletesebb szabályozásának szükségességére; az országgyűlés felhatalmazást is adott a belügyminiszternek és az igazságügyminiszternek, hogy a közigazgatási hatóságok hatáskörébe utalt kihágási ügyekben szabályozzák az eljárást. Azonban évek teltek el, de ez a szabályozás nem történt meg. Az 1901: XX. tc. a közigazgatás egyszerűsítéséről ismét utal erre, és felhívja a két miniszter figyelmét, hogy a kiadandó rendőri büntető eljárási szabályzatban legyenek különös tekintettel a fellebbvitel korlátozására. Hosszas húza-vona után a kérdés végül a 65 000/1909. BM számú rendelettel nyert megoldást. E rendelet a Rendőri Büntető Eljárás szabályai (RBSz) elnevezéssel vált ismeretessé.⁸ Végül említésre méltó a kihágási bíráskodás szabályozása tekintetében a közigazgatási eljárás rendezéséről hozott 1929: XXX. tc., amelynek 59. §-a részletesen felsorolta azokat a szerveket, melyek mint közigazgatási hatóságok kihágási ügyekben eljárhatnak.⁹

Mint látjuk, a kihágási bíráskodás szabályozására meglehetősen sok kísérlet történt, ez a tárgykör jogrendszerünknek mégis mindvégig egyik legrendezetlenebb, legbonyolultabb területe maradt. De a népelnyomó uralgó osztály érdekeinek ez az állapot felelt meg leginkább. A kihágási bíráskodás is egyike volt azoknak az intézményeknek, amelyeket a kizsákmányolók céljait szolgáló államgépezet nagy hatásokkal használt fel a dolgozók ellen. A kihágások végtelen nagy száma, az eljárás bonyolultsága, a tárgyaláson a nyilvánosság hiánya, a hosszadalmas jogorvoslati rendszer, s nem utolsósorban a rendőrséggel és csendőrséggel megerősített főtisztviselői hatalom a kihágási bíráskodást az osztályharc be nem vallott, de annál inkább alkalmazott fegyverévé tette. A közigazgatás korlátlanmágot, az önkénytlét és túlkapasoktól terhes népelnyomó állami mechanizmust mintegy teljessé tette a kihágási bíráskodás, mint a dolgozók közigazgatási úton történő üldözésének egyik fő fegyvere.¹⁰

b) Az első magyar szocialista jogrendszer, a *Tanácsköztársaság* jogalkotása ebben a tekintetben is gyökeres változást hozott. A Forradalmi Kormányzótanácsnak a kihágási bíróságokról szóló CXXIV. számú rendelete¹¹ mindazoknak a kihágásoknak az elbírálását, amelyek korábban a közigazgatási és rendőri hatóságok hatáskörébe tartoztak, a járási, a városi és a városi kerületi munkás-, katonai- és földművestanácsok hatáskörébe utalta. A bírakat a taná-

⁸ A RBSZ három részből állt. Az első cím a rendőrségi büntető bíróságok hatáskörét és eljárási szabályait tárgyalta, a második cím a községi bíróságok hatáskörét és eljárási szabályait tartalmazta, s a harmadik cím az életbeléptető és záró rendelkezéseket foglalta magába.

⁹ A kihágás intézményének részletes történeti feldolgozását tartalmazza *Király Tibor*: A kihágások c. munkája. Megjelent az Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kara kiadványainak Tanulmányok az állam és jog kérdései köréből c. I. kötetében., Bp. 1953. 87—128. l.

¹⁰ Vö. *Szamel Lajos*: A szocialista kihágási bíráskodás felé. Állam és Igazgatás, 1952. évf. 2. sz., 92. l.

¹¹ Lásd: A Magyar Tanácsköztársaság jogalkotása. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Bp. 1959., 241—243. l.

csok a területükön lakó, választójogosultsággal rendelkező polgárok közül választották, s a bíróságok rendszerint háromtagú tanácsokban jártak el az igazságügyi népbiztos által kinevezett igazságügyi előadó közreműködésével. A rendelet 3. §-a szerint a forradalmi törvényszékeknek jogában állott csekélyebb súlyú bűnügyeket is a kihágási bírósághoz átutalni.¹² A jogszabály a legfontosabb anyagi jogi jellegű rendelkezések mellett meghatározta a főbb eljárási szabályokat is, oly módon, hogy a prolektárdiktatúra és a munkáshatalom érdekei mellett megfelelően: érvényesüljenek az eljárás egyszerűségének és gyorsaságának szempontjai is.

c) *A felszabadulás után* a magyar népi demokrácia jogában továbbra is megmaradt a kihágási büntetőjog és a kihágási bíraskodás. Mindamellett, hogy a régi kihágási jogszabályok továbbra is alkalmazásra kerültek, a változatlan forma ellenére az egész intézmény *átalakult tartalmában*. A kihágási büntetőjog rendszere a népi demokratikus rend érdekeinek szolgálatában állott és mint a felépítmény része, a szocialista építés ügyét védte és támogatta. A formailag változatlannak látszó kihágási jogszabályok tehát új tartalommal telítődtek meg. Hozzájárult ennek az új osztálytartalomnak a kialakulásához néhány új jogszabályunk is. Ilyennek tekintendő mindenekelőtt az 1950: II. tv. (Bt.), a 65 000/1909. BM számú rendeletet (RBSz) hatályon kívül helyező 1951: 35. tvr., illetve az ennek végrehajtására kibocsátott 59/1952. MT sz. rendelet a kihágási eljárás szabályairól (KRESz), s számos kihágást megállapító új jogszabály.¹³

Mindezek ellenére a kihágási bíraskodás a szocialista jogelvekkel ellentétes intézmény maradt. A bűncselekmények kettős felosztása — melyet a Bt. vezetett be a korábbi hármas felosztással szemben —, számos ellentmondásra vezetett. Egyes büntettek és kihágások között nem volt világos határvonal, a közöttük levő különbségek gyakran elmosódtak és ilyen esetekben csaknem kizárólag az eljáró szervek megítélésén múltott, hogy ugyanaz a magatartás büntettként vagy kihágásként kerül-e elbírálásra.¹⁴ A legfőbb ellentmondás abból, a szocialista alkotmányossággal merőben ellentétes gyakorlatból fakadt, hogy a kihágások — mint bűncselekmények — ügyében nem a bíróságok, hanem államigazgatási szervek ítélkeztek. Ilyen körülmények között jogalkotó szerveinknek mindinkább sürgető feladatává vált a kihágási büntetőjog és a kihágási bíraskodás épületének lebontása és a helyükbe állítandó új jogi formák megteremtése.

Az első lépést ebbe az irányba az 1953: 16. tvr. (a továbbiakban: tvr.) tette meg. A törvényerejű rendelet megszüntette a rendőrség kihágási bíraskodási jogkörét, továbbá korlátozta az államigazgatási szervek büntető hatalmát. A rendőrség hatáskörébe tartozó ügyeket megosztotta a helyi tanácsok végrehajtó bizottságai és a járásbíróságok között; a végrehajtó bizottságok pedig főbüntetésként csak pénzbüntetést vagy elkobzást szabhattak ki, de nem alkalmazhatták az elzárás, a foglalkozástól való eltiltás és a kiutasítás

¹² Érdemes megemlíteni, hogy Csehszlovákiában a legutóbbi időkig hasonló jogkörrel az ügyészt ruházta fel a törvényhozás, hogy a büntettek és szabálysértések határesetei tekintetében a cselekmények hovátartozóságát illetően döntsön.

¹³ Lásd részletesebben *Király Tibor*: A kihágási bíraskodás kérdései. Állam és Igazgatás 1954. évf. 1. sz., 38—39. l.

¹⁴ Ez volt a helyzet pl. számos vagyoni elleni és a közellátás érdekeit veszélyeztető cselekmény esetében.

büntetési nemeit. Ilyen büntetéseket kihágási cselekmények miatt is csak járásbírósgok róhattak ki.

A tvr. tartalmaz egy olyan intézkedést is, mellyel mintegy átmenetet kívánt teremteni a kihágási bíraskodás és a később kialakuló szabálysértés intézménye között: bevezette a helyi tanácsok és a rendőrség *bírságolási jogát*. E hatóságok egyes jogszabályok megsértőire pénzbírságot szabhattak ki, minden külön eljárás nélkül. A bírságolási rendszer bevezetésének alap gondolata az volt, hogy a csekély súlyú ügyekben lehetőség nyíljen a bonyolult, formásgokkal terhelt eljárás mellőzésére. Az alapjában véve helyes elgondolást azonban nem vitte következetesen keresztül a törvényerejű rendelet. Nem rendezte a leglényegesebb eljárási kérdéseket sem: mint a bizonyítás, a felek meghallgatása, a jogorvoslat, stb. Már pedig — állampolgárok fontos jogairól és kötelességeiről lévén szó — helytelen a minden formai kötöttségtől mentes eljárás alkalmazása. Az ilyen gyakorlat előbb-utóbb törvényteleniséget, hivatali önkényt eredményez. A bírságolás intézménye egyéb vonatkozásban is előidézett valamelyes jogbizonytalanságot. A tvr. szerint a rendőrség a bírságolás jogával a közlekedés rendjére, a lakásbejelentési kötelezettségre, valamint a közrend és közbiztonság fenntartására irányuló jogszabályok megsértése esetén élhet. Ugyanezeknek a jogszabályoknak a megsértése azonban kihágás is lehet. Az 1953: 16. tvr. pedig nem tett világos megkülönböztetést az így előálló szabálysértés vagy kihágás között, hanem a minősítés kérdését kizárólag az eljáró szervekre bízta.¹⁵

A kihágási eljárás törvényességének biztosítása érdekében a tvr. bevezette a törvényességi óvás intézményét a kihágási eljárásban is.¹⁶

Mint látjuk, az 1953: 16. tvr. több tekintetben előrehaladást jelentett, azonban néhány fogyatékoságtól sem volt mentes és a kérdést véglegesen nem rendezte.

Az 1953: 16. tvr.-ben foglaltak továbbfejlesztése történt meg az 1955: 17. tvr. (a továbbiakban: TVR.) kibocsátásával, amely a kihágás fogalmát száműzte hatályos jogunkból, s helyette mint új fogalmat, a *szabálysértést* vezette be. Megszüntette a bűncselekményeknek büntettekre és kihágásokra való felosztását, s a korábbi kihágásokat részben büntettekkel, részben pedig szabálysértésekké változtatta. Ezzel teljes mértékben érvényesítést nyert az az igen fontos alkotmányjogi alapelv, hogy bűncselekmények elkövetőivel szemben csak a bíróságok ítélkezhetnek. A volt kihágási cselekményeknek büntettekkel, illetve szabálysértésekké történő átalakítása mellett a TVR új büntetési és szabálysértési tényállásokat is megállapított.

A továbbiakban a TVR a szabálysértésekre vonatkozó legfontosabb, általános jelentőségű anyagi szabályokat tartalmazza, így pl. ez idevágó jogforrásokra, a pénzbírság mértékére és kiszabására, a szabálysértés elévülésének idejére, stb. vonatkozó főbb előírásokat.

Meghatározta a TVR a szabálysértések elbírálására jogosult hatóságokat és azok hatáskörét, s intézkedett néhány más eljárási kérdésben.

A szabálysértési eljárás részletes szabályait a 32/1955. MT sz. rendelet tartalmazza. Ezzel azonban dolgozatunk II. fejezetében foglalkozunk részletesen.

¹⁵ Vö.: Király Tibor: A kihágások. (Hivatkozott helyen, 122—123. l.)

¹⁶ A törvényesség érdekében, a jogerős határozatok megtámadására, az 59/1952. MT sz. rendelet (KESZ) is jogot biztosított az ügyésznek.



A szabálysértési jog kialakulásának következő jelentős állomását az 1956: 16. tvr. jelenti, mely jogszabály — bizonyos büntetőpolitikai szempontok szem előtt tartásával, hogy ti. az egyszer megtevédt dolgozó kisebb jelentőségű cselekmény elkövetéséért mentesüljön a súlyos börtönbüntetés alól — több, kevésbé jelentős bűncselekményt szabálysértéssé minősített, s elbírálásukat bírói hatáskörből a tanács vb. igazgatási osztályának hatáskörébe utalta.

A szabálysértési ügyintézés decentralizálásának és demokratizálásának célzatával került sor a szabálysértési bizottságok felállításáról rendelkező 1956: IV. tv. megalkotására, amelynek végrehajtása az ellenforradalmi események és különböző megfontolások következtében elmaradt. Erre a kérdésre a későbbiek során még vissza fogunk térni.

3) A szabálysértési eljárás fogalma és alapelvei

a) A szabálysértési eljárás — mint erre elnevezése is utal — *cselekmények sorozata*. A szabálysértések elbírálására feljogosított szervek feljelentés vagy saját észlelés alapján elrendelik a bizonyítás felvételét. Maga a *bizonyítási eljárás* is több mozzanatból és tevékenységi forrásból állhat, amelyek leglényegesebbje általában a kétoldalú meghallgatás elve alapján lefolytatott tárgyalás. Az eljárás *célja annak megállapítása, hogy az elkövetett cselekmény veszélyes-e a társadalomra, szabálysértést képez-e* s ha igen, milyen mértékben, és ettől függően az okozott sérelem orvoslása, többnyire az államigazgatás rendjét szabályozó jogi normák érvényesítése, s végül a generális megelőzés érdekében a szabálysértést megállapító jogszabályokban meghatározott eszközök alkalmazása.

A szabálysértési eljárás *államigazgatási szervek funkciója*. A helyi tanács végrehajtó bizottsága igazgatási osztályának, vagy más, jogszabályban megjelölt, hatósági jogkört gyakorló szervnek a feladata, hogy elbírálja azokat a társadalomra nézve kisebb mértékben veszélyes cselekményeket, amelyeket törvény, törvényerejű rendelet, minisztertanácsi rendelet, vagy a helyi tanács rendelete szabálysértéssé nyilvánít.

Az eljáró szervek ilyen irányú tevékenysége *meghatározott forma szerint* megy végbe. Az eljárás formáját jogszabályok, a szabálysértési eljárás lefolytatását körülíró jogszabályok határozzák meg.

A szabálysértési eljárás *fogalma* ezek szerint úgy határozható meg, hogy ez az *államigazgatás funkciója körébe tartozó, a kétoldalú meghallgatás elve alapján felépült államigazgatási hatósági eljárás, amelyet az eljáró szerv hivatalos tudomása alapján, vagy feljelentésre indít meg, s annak keretében tartott tárgyaláson a felek tevékeny közreműködésével a helyes tényállás kiderítése után határozatot hoz.*

b) A szabálysértési eljárás *alapelvei* olyan elvi tételek, amelyek egyfelől kifejezik a népi demokratikus társadalom alapjának megfelelő szocialista nézeteket, másfelől meghatározzák az eljárásban résztvevő személyek jogait és kötelességeit.

A szabálysértési eljárás alapelvei egyrészt az államigazgatási eljárás általános alapelveiből, másrészt a büntető eljárás alapelveiből folynak. Ez azért van így, mert a szabálysértési eljárás az államigazgatási eljárás keretében

tartozik, mint speciális eljárási forma, természeté szerint azonban az eljárás szabályozottsága sok vonatkozásban hasonlatos a büntető eljáráshoz.

Az alapelvek között megkülönböztetünk *szervezeti és működési alapelveket*, ezeknek egymástól való merev elkülönítése azonban nem helyes, már csak azért sem, mert a szervezet a működéstől elválaszthatatlan. Hogy a felsorolásban mégis külön-külön vesszük a szervezeti és működési alapelveket, ezt csak célszerűségi szempontból tesszük.

A szabálysértési eljárás szervezeti jellegű alapelvei között az első, hogy az *eljárás kizárólag államigazgatási szervek feladatát képezi*. Az 1955: 17. tvr. 11. §-a, illetve a 32/1955. MT sz. rendelet 2. §-a kimondja, hogy szabálysértés miatt az eljárás a tanács végrehajtó bizottsága igazgatási osztályának, illetőleg a rendőrségnek, a tűzrendészeti hatóságnak és a folyamrendészeti hatóságnak a hatáskörébe tartozik.¹⁷

Igen fontos szervezeti elvként érvényesül a szabálysértések elbírálásában is Alkotmányunknak az állampolgárok *törvény előtti egyenlőségére* utaló tétele. Ez azt jelenti, hogy a Magyar Népköztársaságban nincsennek kiváltságos személyek, sem hátrányos megkülönböztetés alapján eljáró államigazgatási hatóságok.¹⁸

Az 1956: IV. tv. végrehajtásával a szabálysértési eljárásban is megvalósul a *társas elbírálás* elve. A szabálysértési bizottságok felállítása után az eddig tanácsi hatáskörbe tartozó szabálysértések elbírálását nem egyes személyek – a szabálysértési előadók – fogják végezni, hanem a bizottság tagjai közül esetenként kijelölt háromtagú tanács.

A szabálysértési bizottságok felállításáról rendelkező törvény a szocialista demokratizmus követelményének megfelelően bevezeti a bizottsági tagok *választásának és visszahívhatóságának* elvét. Az 1956: IV. tv. 2. §-a kimondja, hogy a szabálysértési bizottság elnökét, elnökhelyettesét és tagjait tanácsulésen az a tanács választja, amelynek végrehajtó bizottságánál a szabálysértési bizottság működik. A 3. § (2) bekezdésének b) pontja pedig biztosítja a visszahívási jogot.

A szabálysértési eljárás *működési* alapelvei között első helyen kell említeni a felek egyenjogúságán felépülő *tárgyalási elvet*. Felekként a feljelentő és az elkövető szerepelnek leginkább, esetleg a sértett. A feleket az eljárás során egyenlő jogok illetik meg. A bizonyítási eljárás legfontosabb szakasza a tárgyalás. A tényanyagot és a bizonyítékokat elsősorban a felek szolgáltatják a tárgyalás folyamán. Más kérdés az, hogy az eljáró államigazgatási szerv nem köteles erre szorítkozni.

A dolgozó tömegek nevelésének és egyben az államigazgatási szervek és a lakosság közötti kapcsolatok megszilárdításának is eszköze a szabálysértési tárgyalás *nyilvánossága*.

Fontos működési alapelv a *szóbeliség* alkalmazása. A szóbeliség a szabálysértési eljárásban is az írásbeli forma mellett érvényesül. A 32/1955.

¹⁷ A tanács vb. igazgatási osztályának hatáskörébe tartozó szabálysértések az 1956: IV. tv. 1. §-a alapján a végrehajtó bizottság mellett megalakítandó szabálysértési bizottságok hatáskörébe kerülnek.

¹⁸ Az RBSZ. 15. §-a és az ehhez fűzött 6189/1939. IM sz. és 3870/1939. BM. sz. utasítás szerint a volt magyar királyi uralkodóház tagjait személyes mentesség illette meg a kihágások tekintetében.

MT sz. rendelet 29. §-a a meghallgatást kötelezően előírja, de egyúttal elrendeli a meghallgatásról jegyzőkönyv felvételeit.

A szabéliséggel kapcsolatban kell említést tennünk az *anyanyelv használatának* jogáról is. Ennek érvényesítése államunk szocialista jellegéből következik, s kifejezi a nemzetek és nemzetiségek egyenjogúságának szocialista elvét.

További eljárási alapelv a *jogorvoslati lehetőségek* biztosítása. Az eljárási rendelet 50. §-a szerint a szabálysértési eljárásban hozott határozatok ellen az elkövető vagy helyette házasátarsa (kiskorú esetén a törvényes képviselő vagy gondozó), továbbá az elkövető meghatalmazottja, s végül az, akivel szemben a határozat rendelkezést tartalmaz — fellebbezéssel élhet.

Bár a rendelet nem intézkedik kifejezetten a *meghatalmazott küldési jogról*, fent hivatkozott szakasza joggal enged arra következtetni, hogy az elkövető vagy a sértett meghatalmazottal is képviselheti magát az eljárás bármely szakában. Ez egyébként elválaszthatatlan a *szabad védekezés* elvétől, amely szintén alapelve a szabálysértési eljárásnak.

A jogorvoslati lehetőség biztosítása, a szabad védekezés elvének érvényesítése s a meghatalmazott-küldési jog intézménye egyéb eszközökkel együtt, mint pl. az ügyészi óvás, az igazolási kérelem előterjesztésének joga stb., a szocialista törvényesség megvalósításának eszközei.¹⁹

A felsorolt alapelvek körét esetleg még tovább lehetne bővíteni, azonban a leglényegesebbek bemutatásra kerültek.

II. A SZABÁLYSÉRTÉSI JOG RENDEZÉSÉNEK NÉHÁNY PROBLÉMÁJA

1. Általános kérdések

A) Az államigazgatási munka megszervezésében mindinkább tért hódít a korábbi évek túlzott központosításával szemben a *decentralizációs törekvések* gyakorlati megvalósulása. Ez az egészséges folyamat nem hagyhatja érintetlenül a szabálysértési ügyek intézésének rendszerét sem. A szabálysértések elbírálása jelenleg a községektől távolfekvő járási székhelyeken történik, s az ügyintézés a helyi ismeretek hiánya következtében gyakran bürokratikusává válik. Ezek a fogyatékoságok, s a szocialista demokrátiizmus továbbfejlesztésének gondolata indította jogalkotó szerveiket a szabálysértési bizottságok felállítása tárgyában rendelkező 1956. évi IV. törvény megalkotására. A törvényben kitűzött célok különösen két szempontból kimagasló jelentőségűek. Fontosságuk nevezetesen abban nyilvánul meg, hogy egyrészt a jövőben a községek is megfelelő hatáskört kapnak a szabálysértések elbírálásában, másrészt a törvény bevezeti a társas elbírálás elvét a szabálysértési eljárásban is.

Szabálysértési bizottságok felállítását rendeli el a törvény a községi,

¹⁹ A szocialista törvényességgel és a szabálysértési eljárásban biztosított jogorvoslati lehetőségekkel összefüggésben jegyezzük meg, hogy — bár a hatályos jogszabályok ezt kifejezetten nem mondják ki —, de az eljárás államigazgatási jellegéből kifolyólag és a gyakorlati élet tapasztalatai alapján indokolt lenne a felettes szabálysértési szervek jogkörének oly értelmű kiterjesztése, hogy törvénytértés esetén — az irányító-felügyeleti jogkör gyakorlása során — fellebbezésen kívül is megsemmisíthessék vagy megváltoztathassák az első fokon eljáró szerv határozatát.

járási, járási jogú városi, valamint a fővárosi (megyei jogú városi) tanácsok végrehajtó bizottsága mellett. A bizottság tagjait tanácsulésen az a tanács választja meg, amelynek végrehajtó bizottságánál működni fog. Elnökévé az illetékes tanács végrehajtó bizottságának egy tagját, elnökhelyetteseivé tanácsstagokat, tagjaivá pedig 5—15 tanácsstagot, vagy más — megbecsült, a munkában élenjáró — dolgozót lehet megválasztani. A megbízatás két évre szól, s a törvény intézkedik a tagok visszahívásáról és összeférhetetlenségéről is. Szabálysértési ügyekben a bizottság tagjai közül kijelölt háromtagú bizottság jár el. Indokolt esetben ugyanannál a végrehajtó bizottságnál egyidejűleg több bizottság is működhet. A különböző fokozatú szabálysértési bizottságok az azonos fokozatú tanács rendeleteiben megállapított szabálysértések ügyében, valamint a jogszabályok által hatáskörükbe utalt ügyekben járnak el.²⁰ A bizottság határozatai ellen benyújtott fellebbezések tárgyában községi, járási és járási jogú városi szinten az azonos illetékességű végrehajtó bizottság, városi, kerületi szinten pedig a felettes végrehajtó bizottság mellett szervezett szabálysértési tanács dönt végérvényesen.

Ezek az 1956: IV. tv. főbb rendelkezései, s mint látjuk, igen sok olyan örvendetes újítást hoznak a szabálysértési ügyek intézésében, amelyek jelentőségét aligha lehet túlbecsülni. Néhány *kritikai megjegyzést* azonban mégis megkockáztattunk.

A törvény 4. §-ának (1) bekezdése szerint szabálysértési ügyekben *háromtagú bizottság jár el*, amelynek üléseit az elnök, illetőleg az általa kijelölt elnökhelyettes vagy más tag vezeti. Nem tesz azonban említést a jogszabály arról, hogy az egyes eljáró bizottságok kijelölése hogyan történik, s e bizottságok esetenként járnak-e el, vagy megbízatásuk meghatározott időre — pl. egy hónapra szól-e. (Formai kérdésnek látszik, de a fogalmak elkülönítése végett az eljáró bizottságokat helyesebb volna „szabálysértési tanács”, vagy „ítélkező bizottság” elnevezéssel illetni.)

A 4. § (3) bekezdése *a tárgyaláson kívüli eljárásról intézkedik*, s a meghallgatás nélküli döntés jogával a szabálysértési bizottság elnökét vagy elnökhelyettesét ruházza fel, az eljáró bizottság elnökét azonban ez a jog nem illeti meg. Ez a megoldás kissé bürokratikusnak tűnik, s véleményünk szerint helyes volna a törvény e kitételét olyképpen módosítani, hogy tárgyaláson kívüli határozathozatal lehetőségével — természetesen csak indokolt esetben — az eljáró bizottság elnöke is élhessen.

Több problémát vet fel a törvény 5. §-a, mely a különböző fokozatú szabálysértési bizottságok *hatáskörébe* tartozó szabálysértések körét határozza meg. E szerint a községi szabálysértési bizottság a községi tanács rendeletében megállapított szabálysértések ügyében, valamint a jogszabályok által hatáskörébe utalt egyéb szabálysértési ügyekben jár el. Véleményünk szerint itt több kérdés előzetes rendezésre szorul. Először is — több éves igénynek eleget téve — kormányrendeletben kellene szabályozni, hogy a különböző fokozatú tanácsok milyen körben bocsáthatnak ki rendeleteket. A gyakorlat ugyanis azt bizonyítja, hogy a Tanácstörvény 8. §-ában foglalt generális fel-

²⁰ A járási jogú városi, valamint a városi (fővárosi) kerületi szabálysértési bizottságok hatásköre természetesen valamennyi, a szabálysértési bizottságok hatáskörébe utalt szabálysértésre kiterjed, mivel itt a hatáskör nem osztható meg, mint a községek és járáscok tekintetében.

hatalmazás nem bizonyult elégségesnek, s az államhatalom helyi szervei — nagyrészt tájékozottság hiányában — nem élnek kellőképpen a rendeletalkotás jogával. Ezért helyes lenne tanácsszintenként, taxatív felsorolással meghatározni a tanácsok rendeletalkotási jogkörét. A Szovjetunióban és néhány népi demokratikus országban hasonló megoldást választottak, s magasabb jogforrás taxatív felsorolja azokat az életviszonyokat, melyekre nézve az államhatalom különböző fokozatú helyi szervei rendeleteikben szabálysértést állapíthatnak meg.²¹ Ugyancsak kormányrendeletben részletesen körül kellene írni a községekben elbírálásra kerülő, de nem a tanács rendeletében megállapított szabálysértési tényállásokat és a rájuk kiszabható bírságolási tételeket. A szabálysértési tényállások nagy része ugyanis több évtizedes jogalkotás terméke, s a közöttük való eligazodás — különösen a községi szabálysértési bizottságokat — megoldhatatlan feladat elé állítaná.

További probléma a hivatkozott törvényhellyel összefüggően a *szakértelem megfelelő biztosítása*. A községek vonatkozásában a hatáskör gondos megállapítása és körültekintő előkészítés esetén különösebb veszély nem is forog fenn. Községi hatáskörbe a törvény szerint is csak azokat a szabálysértéseket kell utalni, amelyek elbírása különösebb szakértelmet nem igényel. Más a helyzet azonban a járási, járási jogú városi és fővárosi (városi) kerületi szabálysértési bizottságok esetében. Ezek továbbra is eljárnak bonyolult és gyakran komoly szakértelmet megkívánó ügyekben, s kérdés, hogy a szabálysértési előadó tevékenységének az ügyek előkészítésére és az adminisztratív teendők ellátására való szorítása elegendő biztosíték-e a szakszerű elbírálásra és nem lenne-e helyes az előadót az érdemi eljárásba is bevonni. Sőt megfontolandónak tartanánk, hogy az említett szabálysértési bizottságok elnöke hivatalból a megfelelő szakértelemmel és gyakorlattal rendelkező szabálysértési előadó legyen. Úgy véljük, ez a megoldás nem csökkentené a szabálysértési ügyek intézésében megkívánandó demokratizmus érvényesülését, ugyanakkor a szakmai követelmények is megfelelő kielégítést nyernének.²²

Megítélésünk szerint vitatható a törvénynek a *másodfokon eljáró hatóságokról* intézkedő 6. §-a is. A községi, járási és járási jogú városi szabálysértési bizottság határozata ellen benyújtott fellebbezést az a végrehajtó bizottság bírálja el, amelynél a bizottság működik, a fővárosi (városi) kerületi szabálysértési bizottság határozata tekintetében pedig a fővárosi, illetőleg a megyei jogú városi tanács végrehajtó bizottsága mellett szervezett szabálysértési bizottság dönt másodfokon. Mi indokolja a kettősséget? Helyes-e a végrehajtó bizottságot, mint az államigazgatás általános hatáskörű helyi szervét konkrét igazgatási ügyben másodfokú fórumként kijelölni? Nem forog-e fenn községekben az elfogultság veszélye? Részt vehet-e a másodfokú döntésben a végrehajtó bizottságnak az a tagja, aki — mint a szabálysértési bizottság elnöke — közreműködött az alapeljárásban?²³ A előzőekre figyelemmel: nem

²¹ Vö.: *Horváth János*: Az adminisztratív bizottságok működése a Szovjetunióban, Állam és Igazgatás, 1956. évf., 2. sz., 115. l. *Pócze Tibor*: Szabálysértési eljárás a Szovjetunióban, Állam és Igazgatás, 1956. évf., 4. sz., 213—214. l. A Bolgár Népköztársaság Nemzetgyűlése Elnökségének 1951. október 9-i 510. sz. ukáza, az 1951. október 22-i 78. sz. csehszlovák kormányrendelet stb.

²² Hasonlóan a bíróságok szervezetéhez és működéséhez.

²³ Az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957: IV. tv. sem ad erre lehetőséget.

lenne-e célravezetőbb községek tekintetében a járási szabálysértési előadót vagy szabálysértési bizottságot, járáások viszonylatában pedig a megyei szabálysértési előadót (ha ilyen a megyénél nem lesz, az igazgatási osztály vezetőjét), illetőleg egy, a megyei tanács végrehajtó bizottságánál esetleg felállítandó fellebbezési bizottságot másodfokú szabálysértési hatóságként megjelölni? A felsorolt érveken túl azért is helyesebbnek tartanánk e megoldást, mert ez a konstrukció felelne meg inkább tanácsrendszerünk felépítésének, s nem látná el újabb feladattal az amúgy is túlterhelt községi végrehajtó bizottságot.²⁴

Igaz ugyan, hogy a *Szovjetunióban* a mi szabálysértési bizottságainkhoz hasonló adminisztratív bizottságok határozatai ellen az illetékes szovjet végrehajtó bizottsághoz van fellebbezésnek helye, azonban a két szerv lényegét tekintve nem azonosítható. Míg a mi szabálysértési bizottságaink csak részben ítélkeznek tanácsi rendeletekben megállapított államigazgatás-ellenes szabálysértésekben, addig a szovjetek adminisztratív bizottságai csaknem kizárólag a helyi szovjetek rendeleteiben megállapított államigazgatás-ellenes cselekmények esetén alkalmazzák az igazgatási kényszer e formáját. Az adminisztratív bizottságok tehát inkább tekinthetők a helyi szovjetek szerveinek, olyan értelemben, hogy feladatuk a szovjetek rendeleteinek betartatása, illetve azok megsértése esetén a jogszerű állapot helyreállítása, s ennél fogva indokolt az adminisztratív bizottságnak a szovjet végrehajtó-szerve alá rendelése.

A népi demokratikus országok közül Bulgáriában²⁵ Csehszlovákiában²⁶ és Lengyelországban²⁷ — ahol a mi szabálysértési bizottságainkhoz hasonló kollégális szervek látják el ezt a funkciót — másodfokon a felettes kollégiumok, bizottságok járnak el. S a mi viszonyaink ebben a tekintetben inkább hasonlatosak e népi demokráciák adottságaihoz.

B) A szabálysértési jog rendezése során több kérdés vár megoldásra. Ezek közül különösen az alábbiakat emeljük ki fontosságuknál fogva:

a) Az anyagi és alaki jogszabályok elkülönítése egymástól, s előbbieknél részletesebb kidolgozása. A jelenleg hatályos szabálysértési vonatkozású jogszabályaink vegyesen tartalmazznak anyagi és eljárási rendelkezéseket. Ugyanekkor a szabálysértések elbírálására vonatkozó általános szabályok hiányosak. A Btá. annak idején a kihágások tekintetében részletesen szabályozta ezeket az általános kérdéseket, mint pl. a szabálysértés elkövetőjének fogalma, a szándékosság és gondatlanság problémája, az elkövetés stádiumai stb. Ma megfelelő rendelkezés hiányában, hézagpótlás céljából mégis a Btá. hatályon kívül helyezett második részére kell támaszkodnunk. Szükséges tehát egy jogszabályban — mégpedig lehetőleg törvényben vagy törvényerejű rendeletben — megállapítani az anyagi szabályokat, s külön rendeletbe foglalni az eljárási szabályokat. Az elsőben kell választ adni olyan speciális vitás problémákra is, mint az egyes szabálysértéseket megállapító jogszabályok időbeli hatálya,

²⁴ Gyakorlati szemszögből nézve is megfontolandó a probléma. A gyakorlatban működő szakemberek főbb-kevésbé egybehangzó véleménye, illetve tapasztalata hogy a községi végrehajtó bizottságok is meglehetősen idegenkednek attól a gondolatól, hogy másodfokú szabálysértési hatósági jogkörrel ruházzák fel őket.

²⁵ A Bolgár Nemzetgyűlés Elnökségének 1951. október 9-i 510. sz. ukája.

²⁶ 1953. december 22-i 102/1953. Sb. sz. csehszlovák törvény.

²⁷ 1951. december 15-i 454. sz. lengyel törvény.

a cselekmény elévülése, a magánindítvány, a polgári jogi igény kérdése, a pénzbírság esetleges átváltoztatása behajthatatlanság esetén, stb.

aa) Megfontolandó, hogy a Szovjetunió és más népi demokratikus országok gyakorlatához hasonlóan az alacsonyabb jogforrásokban, tehát *tanácsi rendeletekben megállapított szabálysértéseket* nem volna-e helyes csak bizonyos egységesen megállapított *határidőig* hatályosnak tekinteni. A Szovjetunióban és Bulgáriában pl. az államhatalom helyi szerveinek szabálysértéseket megállapító rendeletei két évig vannak érvényben. Ez gyakorlatilag nemcsak azért hasznos, mert nem növekedik indokolatlanul a szabálysértési tényállások tömege, hanem azért is, mert a jogalkotó szervet rendeleteinek kétévenként történő felülvizsgálata arra indítja, hogy a szabályozott életviszonyokat alaposan elemezze. Tanácsi rendeleteink amellett gyakran állapítanak meg olyan szabálysértéseket, amelyek elkövetési, előfordulási lehetősége már eleve időbelileg korlátozott.

bb) Szintén a tanácsi rendeletek által szankcionált szabálysértéseknél véleményünk szerint csökkenteni lehetne az *eljárás megindíthatóságának elévülési idejét*. Ez a módosítás esetleg kiterjeszthető lenne magasabb jogforrások alkotta szabálysértések esetére is, ha azok súlya és társadalmi veszélyessége kisebb. Vitatható, hogy a kisebb súlyú cselekményeknél, a jelenleg hat hónapban megállapított határidő nem hosszú-e, s a bírságolási eljárás eléri-e még pl. három vagy négy hónap után is nevelő célját. A javasolt irányú rendezés egyben csökkentené a bírságoló szervek jelentéktelen és apró ügyekkel való megterhelését is.

cc) A szabálysértések — mint erről már részletesen szoltunk — nem kizárólag államigazgatásellenes cselekmények, hanem számos, a polgárok személye és javai ellen irányuló magatartás is szabálysértést képez. Más kérdés az, hogy ez az állapot mennyiben helyes — s erre a későbbiekben visszatérünk —, de ha ez az általános rendezés után is így marad, akkor *helytelen a magánindítvány teljes kizárása* a szabálysértési jogból. Az élet azt bizonyítja, hogy az egyes emberek személye ellen elkövetett szabálysértések elbíráltóságát nem lehet a felek akaratától és a közöttük fennálló viszonyoktól függetleníteni. Házastársak pl. perpatvar alkalmával kiméríthetik valamely szabálysértés tényállását, bárki feljelentheti a tettest, s vajon kinek fűződik ahhoz érdeke, hogy a közben kibékült házaspár egyikike vagy másikika ellen a szabálysértési eljárás lefolytassák? (Lásd a Függelék-et.)

dd) Az előbbi fenntartással — hogy ti. a szabálysértési cselekmények körében továbbra is lesznek nem az államigazgatás rendjét sértő magatartások — kell néhány szót szólnunk a *polgári jogi igény elbíráltóságának* kérdéseiről. A szabálysértési eljárás során — eltérően a kihágási bíráskodástól — a károsult polgári jogi igényét nem érvényesítheti, hanem ezzel minden esetben bírósághoz kell fordulnia. E szabályozás elvi alapját kétségtelenül az a helyes és méltánylandó elgondolás képezi, hogy polgári peres ügyekkel csak bíróságok foglalkozzanak. Gyakorlatilag azonban ez a megoldás nem célszerű, mert ugyanazzal az ügygel két szervnek kell foglalkoznia, s ez költségesebbé teszi az eljárást. Úgy gondoljuk, hogy ez esetben az elvi követelményekből engedni kellene, s bizonyos értékhatárig helyes lenne a bírságoló szervet a polgári jogi igény megállapításának jogával is felruházni. Itt ugyanis mennyiségi különbségről van csupán szó, mert amikor az államigazgatási szerv más

jogszabályok alapján polgárok vagyoni jogi vitáiban — mint pl. mezei károkozási ügyekben — dönt, a bírói eljáráshoz hasonlóan ítélkezik, lényegében tehát bírói funkciót lát el. Ez kétségtelen ellentmondás a szabálysértés intézményének egészét és annak jellegét tekintve, ez az ellentmondás azonban mindaddig nem küszöbölhető ki, míg a szabálysértések teljes körét nem kizárólag államigazgatás-ellenes magatartások alkotják. A polgári jogi igény problémájának ilyen értelmű rendezése még azt sem jelentené szükségszerűen, hogy az adott értékhatáron aluli igények elbírálásából a bíróság teljesen kizárassék, ha ugyanakkor lehetővé tennék azt, hogy a szabálysértési bizottságok ilyen tárgyú határozatai ellen az érdekelték keresetet nyújthassanak be a polgári bíróságnál. (Lásd a Függetlenség-et.)

ee) Az anyagi jogi jellegű szabályok köréből még egy kérdést kívánunk kiemelni. Ez pedig a végrehajtási eljárással összefüggő az a probléma, hogy mi történjek abban az esetben, ha a kiszabott *pénzbírságot nem lehet behajtani*. Mint ismeretes, az 1955: 17. tvr. és a 32/1955. (VI. 18.) MT sz. rendelet — ellentétben a KESZ-szel — nem teszi lehetővé a behajthatatlan pénzbírságnak elzárásra való átváltoztatását. Ennek a megoldásnak kétségtelen indoka az, hogy az elzárás az állami kényszernek olyan eszköze, amelynek az alkalmazásával csak bíróságok élhetnek, vagyis büntetőjogi értelemben vett büntetés, mely kívül esik az államigazgatási kényszer fogalmi körén. Ezzel egyet is lehet érteni. Mégis szükségesnek mutatkozik azonban olyan kényszerítő eszköz alkalmazási lehetőségének bevezetése, amely kizárja, hogy a kiszabott bírság behajthatatlansága esetén a hátrányos jogkövetkezmény végeredményben elmaradjon. Ezt megköveteli a szabálysértés intézményének általános nevelő célja, de megköveteli a visszaeső nótórius elkövetők megfélemezése is, akik túlnyomó többségükben az olyan hülígen elemek közül kerülnek ki, akik kimutatható keresettel vagy önálló jövedelemmel nem rendelkeznek. Véleményünk szerint *ilyen eszköz lehetne a közmunkára való kötelezés*. A közmunka-kötelezettség az államigazgatási kényszer egyik formájának tekintendő, s ezért elméleti megfontolások sem emelhetők egy olyan megoldás ellen, mely szerint a kiszabott pénzbírság — behajthatatlanság esetén — meghatározott időtartamú közmunkára legyen átváltoztatható. (Lásd a Függetlenség-et.)

b) A szabálysértési jog rendezése szoros összefüggésben van a *büntetőjog kodifikációjával*. A szabálysértések kodifikációja — amely évek óta vár megoldásra — nem valósítható meg a büntetőjog kodifikációja előtt, mégpedig azért sem, mert olyan lényeges büntetőjogi problémák várnak eldöntésre, mint a tulajdon elleni szabálysértések és a tulajdon elleni bűncselekmények viszonya, vagy a közellátás elleni szabálysértések és bűncselekmények viszonya.

Közelebbről miről is van itt szó? Szakmai körökben többször felvetett kíváncságnal, hogy a *szabálysértések közül ki kell emelni a nem az államigazgatás rendjét sértő cselekményeket*. Az 1955: 17. tvr. megszüntette a kihágások bűncselekményi mivoltát és kialakította a szabálysértés fogalmát. A szabálysértés jogi természete más, mint a kihágásé volt. A szabálysértés nem bűncselekmény, hanem államigazgatás-ellenes magatartás. A fő cél az volt, hogy egyik fontos alkotmányos alapelvünknek megfelelően bűncselekmények felett csak bíróságok ítélkezhesenek. A volt kihágások jelentős részét a törvényhozó szabálysértésekké minősítette, a másik részét pedig büntettekké léptette elő. Tartalmilag azonban a kitűzött cél nem valósult meg maradék-

talánul, mert a szabálysértések között az államigazgatás-ellenes cselekmények mellett megmaradtak egyes más jellegű, az állampolgárok személye és javai ellen irányuló, kisebb súlyú cselekmények is. Az a helyzet, hogy a szabálysértési jog jelen rendszerében nem államigazgatás-ellenes magatartások miatt is államigazgatási kényszer alkalmazunk. Ez pedig elvileg helytelen, mert nem más, — amint arra Király Tibor egyik legutóbbi tanulmányában rámutatott —, mint államigazgatási eljárásba burkolt igazságszolgáltatás. Az óhaj tehát, — hogy a szabálysértések közé csak az államigazgatás rendjét sértő csekély súlyú cselekmények kerüljenek, s a nem ilyen természetűek, amennyiben azok tárgya a jogi védelmet megköveteli, nyilváníttassanak büntetetté — elméletileg mindenképpen indokolt.²⁸

Nem hallgathatjuk el, hogy egy ilyen ideális rendezés újabb problémákat hoz felszínre. Nem könnyű feladat egyes cselekményeknél meállapítani azok államigazgatás-ellenes vagy nem államigazgatás-ellenes voltát. Nem rejti-e magában a csekély súlyú cselekményeknek büntetetté minősítése annak veszélyét, hogy azok büntetlenül maradnak? A büntetőjogra vár a feladat, hogy megfelelő eszközöket teremtsen e hibalehetőség kiküszöbölésére. Esetleg érdemes lenne azt is vizsgálat tárgyává tenni, hogy e kisebb súlyú cselekmények közül melyek kerülhetnének társadalmi bíróságok útján elbírálásra, vagy nem lenne-e célszerű ezek elbírálására — a volt kihágási bíráskodáshoz hasonlóan — a járásbírók által alkalmazandó, de egyszerűbb eljárási szabályokat bevezetni? (Ellenérvként hozható fel, hogy ez a megoldás lényegében a társadalomra nézve veszélyes cselekményeknek ismételtén hármas felosztására vezetne.) A kérdés ilyen vonatkozásban azonban már nem tartozik e dolgozat keretei közé. Az e helyen elmondottakkal arra kívántunk rámutatni, hogy a szabálysértéseket megállapító joganyag rendezése, kodifikálása során ezzel a lényeges problémával is számolni kell.

Természetesen az elvi követelmények mellett más, gyakorlati szempontokra is figyelemmel kell lennünk, mint pl. a jelenleg hatályos mintegy 1500 szabálysértési tényállás számának alapos csökkentése, stb.

c) További problémát jelenthet a *bírságolási joggal felruházott szervek nagy száma*. Gondolunk itt elsősorban a szabálysértési eljárás mellőzésével eljáró speciális bírságoló szervekre, amilyenek pl. az állami közegészségügyi felügyelet (173/1951.) IX. 16. (MT sz. r.), a munkavédelmi felügyelet szervei (121/1951.) VI. 12. (MT sz. r.), az állami kereskedelmi felügyelet szervei (1021/1952.) VII. 12. (MT. hat.), az Országos Bányaműszaki Főfelügyelőség (41/1951.) VII 21. (MT sz. r.), s még néhány hasonló jogkörrel felruházott szerv. E hatóságok bírságolási joga — bár vitathatóan — államigazgatás-ellenes magatartásokra terjed ki. Nem világos azonban, hogy mi indokolja a speciális eljárást, s miért nem lehet az e jogszabályokban foglalt magatartásokat szabálysértésként kezelni. Más szerzőkkel egyetértően úgy vélem, hogy a szabálysértés intézménye mellett feleslegesnek tűnik más típusú államigazgatási szabálytalanságok fogalmi körének és speciális bírságolási eljárás-

²⁸ Lásd: Király Tibor: A kisebb súlyú cselekmények büntetőjogi elbírálása. Magyar Jog, 1959. évf. 5. sz., 138—140. l.

nak a fenntartására, s a jogrendszer egységének és a törvényességnek csak kárára lehet, ha felaprózzuk a jogi intézményeket.²⁹

2. Az eljárás egyes kérdései

A következőkben a szabálysértési eljárásra vonatkozó jogszabályokat teszünk vizsgálat tárgyává. Megjegyezzük azonban, hogy célunk nem a jelenleg hatályos eljárási rendelkezések ismertetése. A feladat, amelyet magunk elé tűzünk, attól eltér. Kevesebb annyiban, hogy nem bocsátkozunk az eljárási rendelkezések részletes ismertetésébe, viszont vita tárgyává tesszük az eljárás szabályozottságának egyes hiányait, s a szabálysértési ügyek intézésének jövő rendezésével kapcsolatos néhány elképzelést.

A szabálysértési eljárásról — mint államigazgatási eljárásról lévén szó, vizsgálódásaink során olyan általános szempontokra is figyelemmel leszünk, mint az államigazgatási eljárás lehető egységesítése, az *általános eljárási szabályoktól eltérő rendelkezések számának csökkentése*, Indokolttá teszi ezt az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény is, amelynek legfőbb érdeme az államigazgatási eljárás egyszerűsítése, egységesítése felé való útmutatás, az eljárás általános érvényű szabályainak megállapítása. Kétségtelen azonban az is, hogy az 1957. IV. tv. nem oldott meg minden — ezen a területen rendezésre váró — problémát. Meglehetősen sok, az általános eljárási szabályoktól eltérő speciális eljárási szabály érvényesül az államigazgatás területén, olyan eltérő speciális eljárási szabályok, melyeknek a fenntartása nem indokolt, s az államigazgatás egyes szakterületeit vezető legfőbb igazgatási szervekre vár az a feladat, hogy a hatályos speciális eljárási szabályokat megfelelő új jogszabályok alkotásával, illetve alkotásának kezdeményezésével, a lehetőségekhez képest összhangba hozzák az eljárás általános szabályaival. Természetesen vannak az államigazgatásnak olyan területei, ahol magasabb érdekek, a rendezett terület természete szükségessé teszi az általánostól eltérő szabályozást. Ahol azonban ilyen érdekek nem forognak fenn, az igazgatási munka egyszerűsítésének, az eljárás egységesítésének szempontjai azt követelik, hogy az ilyen kérdésekben a jövőben az államigazgatási eljárás általános szabályai szerint folyék az eljárás. Röviden tehát: a szabálysértési eljárás várható rendezése alkalmával az illetékes szerveknek figyelemmel kell lenniök az államigazgatási eljárás általános szabálya-ira is, — függetlenül attól, hogy az 1957. IV. tv. kifejezetten kiemeli a szabálysértési eljárást, mint olyat, amelyre hatálya nem terjed ki.

A szabálysértési ügyek intézésének alakai szabályait részben az 1955: 17. tvr. és az 1956: 16. tvr., de főleg a 32/1955. MT sz. rendelet tartalmazza.³⁰

²⁹ A bírságolási joggal felruházott szervek csökkentésének kérdésével kapcsolatban olyan nézetek is elhangzanak, hogy még a tűzrendészeti és a folyamrendészeti hatóságok ilyen irányú jogkörének fenntartása sem feltétlenül szükséges. A speciális szakmai szempontok megfelelő szervezeti intézkedésekkel biztosíthatók a tanács és rendőrségi bírságoló hatóságok keretében is. Úgy gondoljuk, hogy ezt a javaslatot sem lenne helyes minden megfontolás nélkül elvetni.

³⁰ A szabálysértésekre vonatkozó legfontosabb jogszabályokat tartalmazza a Breznay Tibor—Füstös Gedeon—Sándor Jenő—Vida István szerkesztésében és bőséges kommentárjaival ellátott A szabálysértési eljárás c. kiadvány. (Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1956.)

Arról már szó esett, hogy e jogforrások nem különítik el következetesen az anyagi és az eljárási szabályokat, s hogy a végleges rendezés során az egyes jogszabályoknak e kettőssége elkerülendő lenne.

A szabálysértési eljárásokról szóló 32/1955. MT sz. r. (a továbbiakban: Rendelet/1. fejezete az eljárásra jogosult szervekről, a hatásköri és illetékeségi kérdésekről intézkedik. Ezek a rendelkezések általában egybeesnek az államigazgatási eljárás általános szabályaival. Lényeges eltérés a *hatásköri és illetékeségi összeütközés* esetén követendő eljárás tekintetében mutatkozik. Célszerű lenne a szabálysértési eljárásban is alkalmazni az 1957. IV. tv. 8 § (1) bekezdését és kötelezni az érdekelt szerveket, hogy hatásköri vagy illetékeségi összeütközés esetén először maguk között kíséreljék meg a vita eldöntését, s az eljáró szerv kijelölésére csak akkor kerüljön sor, ha az érdekelt szervek a hatásköri, illetőleg illetékeségi vitát egymás között nem tudják eldönteni. Végső soron ez is az eljárás meggyorsítását szolgálná.

A Rendelet 19. §-a a *feljelentés kiegészítéséről*, a 20–21. § pedig az *áttételről* szól. E két rendelkezéssel kapcsolatban megjegyzésünk a következő. A bírságoló szervek a jelen szabályozás szerint a tényállás felderítése vagy az ügy körülményeinek tisztázása végett a *rendőrség közreműködését* csak korlátozott esetekre kiterjedően vehetik igénybe. Korábban a KESZ erre jóval szélesebbkörű lehetőséget adott, s a szabálysértési eljárás gyakorlata azt tanúsítja, hogy a rendőrség kikapcsolása a felderítés munkájából számos esetben megnehezíti az ügyek tisztázását. Ami pedig az áttételnek a *fegyveres és rendészeti testületek tagjaira* vonatkozó részét illeti, méltánytalannak tartjuk a polgári személyek rovására s előbbieik javára alkalmazott enyhébb elbírálást. A katonai büntető eljárás hatálya alá tartozó személyek ellen szabálysértés miatt indított ügyet – fegyelmi úton való elintézés végett – az illetékes parancsnoksághoz kell áttenni. Az nyilvánvalónak látszik, hogy ezt a szabályt kizárólag a szolgálati viszony tartalma alatt elkövetett szabálysértésekre indokolt alkalmazni, s a szolgálati viszony tartalma alatt elkövetett, de ennek megszűnése után elbírálásra kerülő cselekmények már az egyébként illetékes bírságoló szerv elé kerüljenek. Ezt azonban még tovább lehetne bővíteni azzal, hogy katonai hatóságok csak szorosan a szolgálati tevékenységgel kapcsolatosan és a szolgálat során elkövetett szabálysértések miatt járhatnak el. Ilymódon kiküszöbölhetők lennének olyan visszasságok, hogy pl. egy pénzügyőrt, akinek sertései kárt tettek a termelőszövetkezet gabonájában, legfeljebb figyelmeztetésben részesítenek, s ugyanezért a károkozásért egy polgári személyt több száz forintos bírsággal sújtanak.

Több vitás kérdést tartalmaz a Rendelet III. fejezete, amely a *meghallgatás* szabályait foglalja magában. Fogyatékosága a Rendeletnek, hogy nem intézkedik az *elfogulatlanság* biztosításáról. Az új rendezés alkalmával nem szabad mellőzni azon személyek körének meghatározását, akiktől az ügy tárgyilagossága megítélésére nem várható el és ennél fogva az eljárásban nem vehetnek részt. Nem szorul ugyanis bizonyításra, hogy a szabálysértési eljárásban is igen fontos érdek fűződik a tárgyilagosságnak a részrehajlás nélküli megítéléséhez, ettől pedig elválaszthatatlan az a követelés, hogy az eljáró hatósági személy az eléje kerülő ügyekben elfogulatlan legyen.

A 28. § és a *tanú meghallgatásáról* szóló 35. § szerint, ha az elkövető és a tanú távolmaradását alapos okkal ki nem menti, száz forintig terjedhető

rendbirsággal sújtható. A tanúval szemben ismételt távolmaradás esetén ezt az intézkedést meg lehet ismétetni, s ugyanezt a kényszerítő eszközt lehet a szakértőkkel szemben is alkalmazni. Ez véleményünk szerint nem elégséges és a szabálysértési ügyintézés gyakorlata szükségessé teszi az ismételten igazolatlanul távol maradó fél rendőrség útján történő *elővezetettetésének* lehetőségét, illetve ennek biztosítását. Nyilvánvalóan ennek alkalmazására csak akkor kerülne sor, ha az ügy természete ezt alaposan indokolja. (Lásd a Függelék-et.)

A *szakértő meghallgatásáról* rendelkező 36–37. §-ból nem tűnik ki világosan, hogy a bírságoló szerv a felek kérelmére és költségére elrendelheti-e ellenőrző szakértő alkalmazását. Véleményünk szerint — figyelemmel az államigazgatási eljárás általános szabályaira — igen. S ez méltányos is.

Végül a meghallgatásról még annyit, hogy annak *nyilvánosságát* nem helyes általános, kivétel nélküli érvennyel előírni. Bizonyos okok indokoltá tehetik a nyilvánosság kizárását a szabálysértési tárgyaláson is.

Ellentmondást tartalmaz a Rendelet 47. §-a és 50. §-a. Ez utóbbi szakasz felsorolja azokat, akiknek az elsőfokon határozat ellen fellebbezési joguk van; ezzel szemben a 47. § (1) bekezdése értelmében valamely határidő elmulasztásának következményei alól *igazolással* csak az elkövető és meghatalmazottja mentesülnek. Tehát e szakasz szó szerinti értelmezése alapján nem élhet az igazolás lehetőségével pl. a lefoglalt dolog igénylője sem. Ez nem helyes, mert az igazolás lehetőségét mindazok számára biztosítani kell, akiket valamely határidő vagy határnap elmulasztása miatt hátrányok érhetnek. S ha már a *határnapokról* van szó, azt is megjegyezzük, semmi komoly akadályát nem látjuk annak, hogy ezek megállapítását az 1957. IV. tv. rendelkezéseivel összhangba hozzuk; tehát igazolás előterjesztésének határidejét 30 napban, fellebbezés előterjesztésének határidejét 15 napban lehetne előírni. (Ez jelenleg mindkét esetben 8 nap.)

* * *

Ennyiben kívántam összefoglalni a szabálysértés intézményével kapcsolatos — s általam fontosabbnak vélt problémákat. Lehetséges, hogy még számos, nem kevésbé fontos kérdést nem érintettem, s egyes megállapítások vitathatóak és nem eléggé alaposan kidolgozottak; de úgy gondolom, ha a dolgozat alkalmas lesz arra, hogy vitát váltson ki, s talán néhány gondolata a gyakorlat számára is elfogadhatónak bizonyul — a tanulmány alapvető célját elérte.

FÜGGELEK

A tanulmány 1959. első hónapjaiban készült; tézisei május hó folyamán kerültek bemutatásra a Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kara Tudományos Bizottságának előadó-ülésén. A szöveg kinyomtatása technikai okokból az esztendő végére maradt. Időközben, 1959. október 27-én megjelent a Népköztársaság Elnöki Tanácsának 1959. évi 36. számú *törvényerejű rendelete* (továbbiakban Tvr.), amely néhány vonatkozásban érinti a dolgozatban foglaltakat. Ezért szükségesnek mutatkozik egy-két megjegyzés az összefüggéseket illetően.

A Tvr. nyilvánvalóan nem azzal az igénnyel készült és bocsáttatott ki, hogy rendezze a szabálysértés intézményének valamennyi lényeges és vitás kérdését. Ez természetes is, hiszen ennek feltételei jelenleg még nincsennek adva. Célja megítélésünk szerint csak az volt, hogy azokban a kérdésekben adjon szabályozást és útmutatást, melyek a legégetőbbek, s amelyekkel kapcsolatban a gyakorlatban a legtöbb probléma merült fel. Az a jogszabály ennek az igénynek eleget is tesz; számos ilyen természetű fontos kérdésben nyújt megnyugtató rendezést. Vonatkozik ez különösen a tanulmányban is érintett *polgári jogi igény* elbírálhatóságára, az *elővezetés* lehetőségére, továbbá az *elkobzás*, a *tárgyaláson kívüli eljárás* és az *elévülés* sokat vitatott problémáira. Az első helyen említett két kérdés tekintetében a tanulmányban kifejtettek és a Tvr. által nyújtott megoldások teljes összhangban vannak.

Tartalmaz ezenkívül a jogszabály még egy olyan rendelkezést, melyre a dolgozat is részletesebben kitér.

Ez pedig a *pénzbírságnak* behajthatatlanság esetén *elzárásra való átváltoztatása*. Noha a tanulmány nem ilyen formában veti fel a kérdést és megoldásként sem az elzárást javasolja, szükségesnek vélünk ezzel kapcsolatban egy megjegyzést tenni. Állampolgárok igen fontos érdekéről és alkotmányos jogairól lévén szó, meggyőződésünk szerint helyes lett volna, ha a Tvr. az elzárásra történő átváltoztatást kimondó határozattal szemben nem zárja ki a jogorvoslat lehetőségeit. A téma részletes kifejtésére ezúton nem törekedhetünk, célunk csak az ezzel kapcsolatos elgondolásunk lényegének megfogalmazása lehet; ez pedig abban összegezhető, hogy ha már Tvr. ezt a megoldást választotta, s az átváltoztatás tekintetében a bírói utat kizárta, nem tette volna-e helyesen, ha a végrehajtás feltételeként előírta volna az *előzetes ügyészi hozzájárulást*. Véleményünk szerint az elővezetett tényéhez sem fűződnek fontosabb érdekek, mint az elzáráshoz, foganatosításának feltételeként jogszabályaink mégis előírják — helyesen — az *ügyészi hozzájárulást*; nem lenne ez méginkább indokolt az elzárásra való átváltoztatás esetében? És arról sem vagyunk meggyőződve, hogy kártérítést kimondó határozat ellen indokoltabb a bírói út igénybevételi lehetőségének biztosítása, — ami magában véve természetesen helyes és szükséges biztosíték.

Д-р Иштван Сюч

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО ИНСТИТУТА ПРОСТУПКА

(Аннотация)

В статье поднимается и дается анализ некоторых существенных принципиальных и практических вопросов законодательства о проступках.

В первой части дается определение понятия проступка, описывается история образования правового института проступка и обсуждаются основные принципы производства.

В основу анализа, связанного с определением понятия проступка положено сопоставление проступка и преступления. Наметив в кратком виде прочие характерные черты, автор в статье дает нижеследующую дефиницию: *проступок X это меньшей мере опасное для общества, нарушающее, как правило, порядок государственного управления, противозаконное человеческое поведение, за которое определенные органы государственного управления, в рамках производственных правил административного характера, налагают в качестве невыгодных последствий административные санкции — в данном случае штраф — в интересах укрепления социалистического экономического и общественного строя.*

При перечне основных принципов производства по проступкам автор исходит из того, что они — учитывая административный характер данного правового института, а также сходство с уголовным процессом — слагаются из основных принципов общих государственно-административных правил и основных принципов уголовного процесса.

Вторая часть статьи содержит несколько соображений в связи с ожидаемым упорядочением законодательства по проступкам.

Из числа проблем общего характера, подлежащих разрешению при урегулировании, статья выдвигает вопросы, связанные с организацией и работой комиссий по рассмотрению проступков, более подробной разработкой материальных и процессуальных правил, более точным разграничением и кодификацией материального и процессуального права. Она распространяется и на такие особые спорные проблемы, как, например, срок действия правовых норм, устанавливающих отдельные проступки, давность, исключение частного обвинения, возможность рассмотрения гражданского иска, возможность преобразования штрафа в лишение свободы в случае невозможности взыскания штрафа и т. д.

В конце статьи приводятся несколько предложений, связанных со спорными вопросами, возникающими при существующем урегулировании производства.

Dr. István Szűcs

ÜBER EINIGE FRAGEN DER INSTITUTION DER ÜBERTRETUNG

(Inhaltsauszug)

Die Abhandlung wirft einige wesentlichere prinzipielle und praktische Fragen des Übertretungsrechtes auf und analysiert diese Probleme.

Der erste Teil enthält die Definition des Begriffes der Übertretung (nach der geltenden ungarischen Terminologie, jetzt: »Regelverstoß«), die geschichtliche

Entwicklung der Institution, sowie auf die Grundsätze des Verfahrens bezügliche Erörterungen.

Die Analyse der begrifflichen Bestimmung der Übertretung dreht sich um den Vergleich der Handlung, die eine Übertretung bildet und der Strafhandlung und die Arbeit gibt nach Darstellung sonstiger charakteristischer Züge die folgende Definition: *die Übertretung ist ein rechtswidriges Verhalten mit geringerer Gesellschaftgefährdung, das meistens gegen die Ordnung der Staatsverwaltung verstößt und wegen welches von bestimmten Organen der Staatsverwaltung im Rahmen von Prozessregeln mit Verwaltungscharakter als nachteilige Rechtsfolge eine Verwaltungssanktion — im vorliegenden Falle eine Geldbusse im Interesse der Festigung der sozialistischen Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung verhängt wird.*

Bei Aufzählung der Grundsätze des Übertretungsverfahrens geht der Verfasser daraus aus, dass sie — mit Rücksicht auf den Verwaltungscharakter der Institution und darauf, dass das Verfahren dem Strafverfahren ähnlich geregelt ist — aus den Grundsätzen der allgemeinen Regeln des Staatsverwaltungsverfahrens und des Strafverfahrens zusammengesetzt sind.

Der *zweite Teil* der Studie befasst sich mit einigen, mit der zu erwartenden Ordnung des Übertretungsverfahrens zusammenhängenden Konzeptionen.

Von den Problemen allgemeinen Charakters, die dabei einer Lösung harren, hebt die Abhandlung die Fragen hervor, die sich auf die Aufstellung und Arbeit der Übertretungsausschüsse, auf eine ausführlichere Ausarbeitung der materiellen Rechtssätze beziehen, ferner Fragen betreffend eine genauere Abgrenzung des materiellen und formalen Rechtes und die Kodifizierung. Er geht auch auf besondere strittige Probleme ein, wie die zeitliche Wirksamkeit der die einzelnen Übertretungen festsetzenden Rechtssätze, die Verjährung der Handlung, der Abschluss des Privatanspruches, die Möglichkeit der Beurteilung des zivilrechtlichen Anspruches, die Umwandlung der Geldbusse im Falle der Uneinbringlichkeit, usw.

Die Arbeit wird durch einige Vorschläge über strittige Fragen abgeschlossen, welche sich bei der zur Zeit geltenden Regelung des Verfahrens ergeben.

A SZEGEDI TUDOMÁNYEGYETEM ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNYI KARÁNAK 1949 ÓTA MEGJELENT KIADVÁNYAI

Acta Universitatis Szegediensis Sectio Juridico-Politica Series Nova

Tomus I.

Fasc. 1. Buza László: *A nemzetközi közhatalom szervezete az Egyesült Nemzetek Alapokmánya szerint* (Szeged, 1949.) 26 l.

Fasc. 2. Martonyi János: *Jogászképzés és jogász hivatások a Szovjetunióban* (Szeged, 1949.) 24 l.

Fasc. 3. Kelemen László: *Néhány kérdés a képviselőlet köréből* (Szeged, 1950.) 32 l.

A felszabadulás 10. évfordulójára tartott előadások

Buza László: *A felszabadulás és Magyarország nemzetközi jogi szuverénitása* (Szeged, 1954.) 16 l.

Acta Universitatis Szegediensis Sectio Politico-Juridica

Tomus I.

Fasc. 1. Bólya Lajos: *A törvényesség kérdései a büntető eljárásban* (Szeged, 1955.) 20 l.

Fasc. 2. Horváth Róbert: *Az 1945—46-os magyar infláció elméleti kérdései 10 évi tudományos fejlődés tükrében* (Szeged, 1955.) 20 l.

Fasc. 3. Pólay Elemér: *A nevelő funkció és a szegedi megyei bíróság házasságjogi törvénykezése a népi demokrácia 10 évében* (Szeged, 1955.) 27 l.

Fasc. 4. Both Ödön: *Az 1848. évi sajtótörvény létrejötte (A sajtószabadság problémája Magyarországon a reformkorban)* (Szeged, 1956.) 65 l.

Tomus II.

Fasc. 1. Schultheisz Emil: *A látszólagos halmazat* (Szeged, 1956.) 24 l.

Fasc. 2. Perbiró József: *A mezőgazdasági termelősövetkezeti tagok munkajogviszonyának néhány elvi kérdése* (Szeged, 1956.) 34 l.

Fasc. 3. Pólay Elemér: *A római végrendelet eredete* (Szeged, 1956.) 47 l.

Tomus III.

Fasc. 1. Buza László: *A törvényesség és az igazságosság elve a nemzetközi jogban* (Szeged, 1957.) 56 l.

Fasc. 2. Martonyi János: *A lakosságadóztatási eljárás szabályozása* (Szeged, 1957.) 27 l.

Fasc. 3. Antalfy György: *Platon és Aristoteles a »tökéletes« állami és társadalmi szervezeti formákról* (Szeged, 1957.) 38 l.

Fasc. 4. Pólay Elemér: *A római jogrendszer tagozódásának kérdése* (Szeged, 1957.) 31 l.

Fasc. 5. Horváth Róbert: *Fényes Elek, a haladó magyar statisztikus és reformer (1807—1876)* (Szeged, 1957.) 27 l.

Fasc. 6. Szentpéteri István: *A tanácsok megalakulása és jogi szabályozása a Tanácsköztársaságban* (Szeged, 1957.) 38 l.

Tomus IV.

Fasc. 1. Both Ödön: *Szeged város büntetőbíráskodása 1848-ban* (Szeged, 1958.) 63 l.

Fasc. 2. Németi László: *A mezőgazdasági termelősövetkezetek mintaalapszabályának jogforrási jellege* (Szeged, 1958.) 20 l.

Fasc. 3. Horváth Róbert: *Egy ismeretlen politikai aritmetikus: Hatvani István professzor (1718—1786)* (Szeged, 1958.) 44 l.

Fasc. 4. Bárdosi István: *A fellebbviteli rendszerek kérdéséhez a polgári eljárásban* (Szeged, 1958.) 26 l.

Fasc. 5. Pólay Elemér: *Három munkabérszerződés a római Dáciából* (Szeged, 1958.) 38 l.

Fasc. 6. Georges Antalfy: *La démocratie antique et les penseurs avant Socrate* (Extrait) (Szeged, 1958.) 42 l.

Tomus V.

Jogi tanulmányok dr. Buza László egyetemi tanár, akadémikus oktatói működésének 50. évfordulójára (Szeged, 1958.) 369 l.

Fasc. 1. Georges Antalfy: *Les relations internationales de l'Athènes esclavagiste* (Szeged, 1958.) 13 l.

Fasc. 2. Both Ödön: *Szemere Bertalan belügyminiszter nemzetiségi politikája 1848 nyarán* (Szeged, 1958.) 22 l.

Fasc. 3. Bólya Lajos: *A tárgyalás bírósági előkészítésének formáiról, alanyairól és egyes eljárási szabályairól a büntető eljárásban* (Szeged, 1958.) 25 l.

Fasc. 4. Hajdú Gyula: *Kolonializmus és neutralizmus* (Szeged, 1958.) 18 l.

Fasc. 5. Herczegh Géza: *A pozitívizmus kérdése a mai nemzetközi jogtudományban* (Szeged, 1958.) 16 l.

Fasc. 6. Horváth Róbert: *A nemzetközi statisztikai együttműködés kifejlődése* (Szeged, 1958.) 23 l.

Fasc. 7. Kovács István: *A magyar közjogi pozitívizmus és Buza László első monográfiái* (Szeged, 1958.) 19 l.

Fasc. 8. Maday Pál: *Arendás jobbágyságok szerződés formulái a mindszent-ányási uradalomban* (Szeged, 1958.) 23 l.

Fasc. 9. Martonyi János: *A közszolgálati jogviszony keletkezése* (Szeged, 1958.) 28 l.

Fasc. 10. Nagy Károly: *Az analógia és a joghézag kérdései a nemzetközi jogban* (Szeged, 1958.) 26 l.

Fasc. 11. Ladislaus Nagy: *Das Arbeitsrechtsverhältnis als Voraussetzung der arbeitsrechtlichen materialien Verantwortlichkeit* (Szeged, 1958.) 20 l.

Fasc. 12. Papp Ignác: *Az állam meghatározása és a nemzetközi jog* (Szeged, 1958.) 32 l.

Fasc. 13. Elemér Polay: *Il carattere e luogo delle regole delle relazioni inter-statali nel sistema del diritto Romano* (Szeged, 1958.) 27 l.

Fasc. 14. Joseph Szabó: *Development of the control system in the hungarian financial law* (Szeged, 1958.) 45 l.

Fasc. 15. Vitányi Béla: *Az államnak más állam joghatósága alóli mentességére vonatkozó elméletek* (Szeged, 1958.) 17 l.

Tomus VI.

Fasc. 1. Szabó József: *A költségvetési jog elvi kérdései* (Szeged, 1959.) 56 l.

Fasc. 2. Balázs József: *Egy adalék a magyar népességtudomány történetéhez: Balás Károly népességtudományi nézetei* (Szeged, 1959.) 20 l.