

Közigazgatási szabályszegés, közigazgatási szankciók a helyi jogalkotásban

Készítette: Dr. Nagy Erika



A tanulmány és annak részei szerzői jogvédelem alatt állnak.

A tanulmány elkészítését és megjelenését a Demokratikus Helyi Közigazgatás Fejlesztéséért Alapítvány támogatta.

2022

Tartalom

BEVEZETŐ.....	3
I. SZANKCIÓ A KÖZIGAZGATÁSI ELJÁRÁSI TÖRVÉNYEKBEN	4
1. A közigazgatási szankció	4
2. A közigazgatási szankciórendszer kialakulása.....	5
3. Az államigazgatási eljárás általános szabályairól 1957. évi IV. törvény	6
4. A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény	7
5. Az általános közigazgatási rendtartásról 2016. évi CL. törvény.....	9
II. A SZANKCIÓ TÖRVÉNY SZABÁLYOZÁSA	9
1. Önálló szankció törvény szükségessége	9
2. Az átmeneti szankció tv. és a szankció tv.	11
3. Szabályozási kötelezettség, szabályozási felhatalmazás határai a szankció tv. alapján.....	13
4. Hatáskör, hatóság, eljárás	15
5. A közigazgatási bírság és helyszíni bírság.....	17
6. A nyilvántartási rendszer	19
III. A KÖZIGAZGATÁSI SZABÁLYSZEGÉST SZABÁLYOZÓ HELYI RENDELETEK ELEMZÉSE	20
1. A felülvizsgálat alapja, menete	20
2. A közigazgatási szabályszegést megállapító rendeletek típusai	20
3. A közösségi együttélés alapvető szabályai tartalmazó rendeletek	21
4. A közterület használatát szabályozó rendeletek és a Kúriai gyakorlat	23
5. Egyéb rendeletek.....	25
6. Szabályozási tendenciák, és anomáliák	26
7. A közigazgatási bírság, és helyszíni bírság.....	29
8. A közigazgatási szabályszegést megállapító rendeletekben előforduló jogszabálysértések	30
ZÁRÓ GONDOLATOK.....	32
1. melléklet:.....	34
2. melléklet.....	36
3. melléklet.....	37
4. melléklet.....	44
5. melléklet.....	56
Felhasznált szakirodalom:.....	57

Közigazgatási szabályszegés, közigazgatási szankciók a helyi jogalkotásban

Dr. Nagy Erika¹

BEVEZETŐ

Amikor a közigazgatási szabályszegések szankcióiról szóló **2017. évi CXXV. törvényt** (a továbbiakban: **szankció tv.**) először elolvastam, akkor egy logikusan rendszerezett, könnyen értelmezhető, túlszabályozásoktól mentes, rövid törvényként értékeltem. Az önkormányzati rendszert, ezen belül is az önkormányzati jogalkotást érintő törvényeknél a fenti jelzőket tartom értékmérőnek, mert sok éves tapasztalatból tudom, hogy a helyi jogalkotók számára fontosabb értelmezhetőség, mint a jogdogmatika. A könnyen értelmezhető jogszabályokhoz is az önkormányzati jogalkotás oldaláról igény mutatkozik módszertani segítségre.

A módszertani segédlet elkészítésekor vált világossá, hogy korántsem olyan egyszerű útmutatást adni a helyi rendeletalkotáshoz, mert a **szankció tv.** alapján nehéz meghatározni, hogy a rendeletalkotási kötelezettség, és lehetőség között hol húzódik a határ, mi az, ami szabályozható és mi az, ami nem. A látszólag könnyen értelmezhető **szankció tv.** alaposabb tanulmányozása számos ellentmondást hozott a felszínre, amelyet a helyi rendeletek vizsgálata során feltárt anomáliák még inkább elmélyítettek.

A szakirodalom a szankciórendszer jogi dogmatikai vetületével foglalkozik, és nem fordít kellő figyelmet a helyi rendeletalkotást feszítő kérdésekre, problémákra.

A helyi rendeletek vizsgálata azt mutatta, hogy a helyi szabályozási igény és szabályozási lehetőség között óriási a szakadék, amely mind az anyagi jogi, mind az eljárási kérdések szabályozásánál megmutatkozott. A helyi önkormányzatok igénye a közigazgatási szabályszegések szabályozásával az, hogy az adott településen rend legyen, ennek eszköze – nagyon leegyszerűsítve –, hogy önkormányzati rendeletben határozzák meg azokat a magatartásokat, amelyek nem felelnek meg a helyi társadalom értékrendjének, adott esetben a közösségi együttélés szabályaival ellentétesek, és ehhez megfelelő szankciót rendeljenek.

Jogi szemszögből vizsgálva sem egyértelmű, hogy egyes magatartások szabálysértésnek, államigazgatási jogi szabályszegésnek, vagy helyi rendelettel szabályozható magatartásnak minősülnek-e.

A szabályozást áttekintve láthatjuk, hogy például a szemetelés nem szabályozható helyi szabályszegésként, mert az hulladékgazdálkodási bírsággal sújtható,² de a hó eltakarításának elmulasztása már igen. A szeszital fogyasztás tilalma szabályozható helyi rendeletben, de annak

¹ A szerző önkormányzatok törvényességi felügyeletével foglalkozó jogász

² Részletesebb kifejtését ld. a III./5. pontban

megszegése már szabálysértésnek minősül, így szankció nem rendelhető hozzá, nem írható elő rovar- és rágcsálóirtási kötelezettség, mert az magasabb szinten szabályozott³.

A felhozott példákból is látható, hogy gyakorlatilag alig maradt olyan életviszony, amire a helyi közösségnek közigazgatási szankcióval ráhatása lenne.

Eljárási szempontból a rendeletek vizsgálata alapján az a szabályozási igény, hogy a jogalkotó határozza meg a szankciót, vagy más jogkövetkezményt, ezzel szemben a *szankció tv.* a hatóságnak biztosít széleskörű mérlegelési jogkört, valamint a *szankció tv.*-en kívüli egyéb jogkövetkezmények szabályozását kizárta.

A fenti leírtakból látható, hogy a helyi önkormányzatoknak korlátozott és behatárolt a rendeletalkotási lehetősége, amely érinti az önkormányzatok szabályozási autonómiáját, közvetve az önrendelkezési jogát és végső soron visszahathat a helyi társadalom kohéziójára is.

A tanulmány szabályozási tendenciákat és anomáliákat kíván bemutatni, konkrét számadatokat csak ott közöl, ahol az a tendencia felméréséhez szükséges, ennek okán a megye és az érintett önkormányzatok nem kerülnek nevesítésre.

A szankció tv.-nek a helyi jogalkotás szempontjából releváns rendelkezései kerülnek górcső alá, a tanulmány nem törekszik a szankció tv. teljes körű elemzésére, továbbá nem tekinti feladatának a közigazgatás szankcionáló tevékenységével összefüggő, valamint a szankciórendszert érintő szakirodalom teljes körű bemutatását, feldolgozását, dogmatikai vitákban történő állásfoglalást.

I. SZANKCIÓ A KÖZIGAZGATÁSI ELJÁRÁSI TÖRVÉNYEKBE

1. A közigazgatási szankció

A szankció tv. **nem definiálja a közigazgatási szankció fogalmát**, a hatály meghatározása⁴ során mindössze annyit mond ki, hogy az általános közigazgatási rendtartásról szóló törvény hatálya alá tartozó közigazgatási hatósági eljárás során megállapított jogszabálysértések esetén a közigazgatási hatósági ügyben érdemi döntéssel kiszabható jogkövetkezmény.

A szankció tv.-hez fűzött hivatalos indokolás a fenti rendelkezést az alábbiak szerint értelmezi:

„A szankció tv. a közigazgatási szabályszegés fogalmi ismérvei közt utal a jogszabálysértés tényére, továbbá arra, hogy annak megállapítására közigazgatási hatósági eljárás keretében, érdemi döntéssel kerül sor. Ezzel a szabályozás elhatárolja a közigazgatási szabályszegéseket az egyéb jogsértő magatartásoktól (szabálysértés, bűncselekmény). A közigazgatási szankció fogalmából következik, hogy a közigazgatási hatósági eljárás során kiszabott eljárási bírság nem tartozik a *szankció tv.* hatálya alá, vagyis e törvény kizárólag a közigazgatási anyagi jogi szankciók kiszabásával összefüggésben alkalmazandó.”

³ A fertőző betegségek és járványok megelőzése érdekében szükséges járványügyi intézkedésekről szóló 18/1998. (VI. 3.) NM rendelet 36. § (5) bek.

⁴ szankció tv. 1. § (1) bek.

A szankció tv. elvi éllel rögzíti, hogy **rendelkezéseitől ágazati törvényben a felhatalmazása alapján lehet eltérni.**

A szakirodalomban a **szankció meghatározására** többféle fogalom is található:

„Közigazgatási jogi szankció az, amelyet a közigazgatási jog körébe tartozó jogszabály állapított meg.” „Vagyis szankció csakis valamilyen jogsértés következményeként állhat elő. Az pedig, hogy mi számít jogsértésnek a tételes anyagi jogon, illetve az eljárásjogon alapul. Szintén fontos, az előzőket kiegészítő garanciális szabály, hogy a jogsértést csak az erre felhatalmazott közigazgatási szerv jogosult ellenőrizni, megállapítani és egyedi aktusában szankcionálni.”⁵

Ennél általánosabb fogalmat dolgozott ki **Nagy Marianna** a szankciótan kutatásának legismertebb képviselője: „A **közigazgatási szankció** a jogszabályban arra feljogosított közigazgatási szerveknek, megfelelő eljárásban alkalmazott, hátrányt okozó aktusa, amely mindig a címzett jogellenes magatartására reagál és rendelkezik az állami közhatalommal való kikényszerítés lehetőségével.”⁶

2. A közigazgatási szankciórendszer kialakulása

A közigazgatási szankció története a közigazgatási büntetőbíráskodás kezdeteihez nyúlik vissza. Ekkor a közigazgatási szabályszegésekre a kihágás terminológiát használták. A kihágások átfogó, kódexszerű szabályozása a **Kihágási büntetőtörvénykönyv szóló 1879. évi XL. törvénycikkben** (a továbbiakban: **Kbtk.**) jelent meg, amely az 1878. évi V. tc-kel megállapított **Csemegi-kódexszel** (Büntető törvénykönyv) együtt lefedte a büntetőjog teljes területét.

A Csemegi-kódexben szabályozta a jogalkotó a büntetteket és a vétségeket, a Kbtk a kihágásokra vonatkozó eltérő szabályokat tartalmazta.

A kihágások egyaránt szankcionáltak igazgatás-ellenes és a bagatell-büntetőjogi cselekményeket, amelyek egyértelműen a büntetőjogi területéhez tartoztak.

Érdeemes a Kbtk.-t általános rendelkezésének egyes szabályait a helyi jogalkotás szemszögéből megvizsgálni:

Kbtk.” 1. § Kihágást képez azon cselekmény, melyet:

1. a törvény,
2. ministeri rendelet,
3. a törvényhatóság, vagy
4. törvényhatósági joggal fel nem ruházott szabad királyi város, vagy rendezett tanácsos bíró város által kiadott szabályrendelet, kihágásnak nyilvánít.

Ugy a ministeri rendelet, mint a szabályrendeletek csupán valamely rendőri tilalomnak vagy rendelkezésnek megszegését minősíthetik kihágásnak.”

⁵Gerencsér és Seereiner 2018. 3. o.⁵

⁶Nagy M. 2017. 438. o.

„5. § A törvényhatósági vagy városi szabályrendelet érvényéhez a belügyminister megerősítése szükséges.”

„7. § A ministeri rendelet a törvénynyel a törvényhatósági szabályrendelet a törvénynyel vagy a ministeri rendelettel, a városi szabályrendelet pedig sem a törvénynyel, sem a ministeri rendelettel, sem saját törvényhatóságának szabályrendeletével összeütköző intézkedést nem állapíthat meg.”

Az idézett törvényhelyek alapján látható, hogy a helyi önkormányzatok rendeletalkotási joga mind a kihágás tárgyi szabályozása, mind a jogalkotási eljárás tekintetében korlátozott volt, csak a rendőri tilalom vagy rendelkezés megsértése minősíthető kihágásnak, érvényességéhez belügyminiszteri megerősítés szükséges és meghatározott közzétételi eljárás. A Kbt. meghatározta a jogforrási hierarchiát, amellyel a szabályrendelet nem lehet ellentétes.

A **kihágás szankciója**⁷ elzárás és pénzbüntetés volt, amely legfeljebb 2 hónap, illetve 300 Ft, a törvényhatósági szabályrendelet alapján 5 nap és 50 Ft, városi szabályrendelet alapján 3 nap, 20 Ft lehetett. Emellett a büntető-törvénykönyvben foglalt mellékbüntetések, „az ott megjelölt föltételek alatt, kihágási esetekben is alkalmazhatók.”⁸ Ezen mellékbüntetések a tevékenységtől eltiltás, és elkobzás szankciók.

A Kbt. által szabályozott elzárás szankció inkább a későbbi szabálysértési jogra jellemző, a pénzbüntetés, a tevékenységtől eltiltás, és az elkobzás a szabálysértés mellett a közigazgatási szankciós szabályozásokban is megmaradtak.

„A Kbt. egészen az 1950-es évekig hatályban maradt, amikor is a kihágások megszűntek (1955), és létrehozták helyettük a szabálysértéseket (1953). Ez utóbbi kategória már kifejezetten közigazgatási (államigazgatási) kategória volt, amely esetében azonban már csak természetes személy lehetett elkövető.

Ebben az időszakban már körvonalazódtak más államigazgatási szankciók (bírságok) is, amelyet előmozdított, hogy 1957-ben elfogadták az **Államigazgatási eljárás szabályairól szóló 1957. évi IV. tv-t (Áe.)**, amelynek értelmében egyaránt ügyfél lehetett a természetes személy, valamint a jogi személy és más szervezet is. Ez a közös eljárási törvény tette lehetővé, hogy a szabálysértéseken kívül anyagi és eljárási bírsággal, valamint más szankciókkal sújthatók legyenek azok a személyek, akik a közigazgatási jog érvényre juttatását akadályozzák. Mindezzel az 1960-as évek elejére megteremtődtek az egységes közigazgatási (államigazgatási) jogi szankció elméleti alapjai is.”⁹

3. Az államigazgatási eljárás általános szabályairól 1957. évi IV. törvény

A „leghosszabb életű” eljárási törvényünk, az **1957. évi IV. törvény (a továbbiakban: Áe.)** 1957. október 1-jétől 2005. október 3.-ig volt hatályban. Az Áe. nem tartalmazott anyagi jogi bírságra vonatkozó rendelkezést.

⁷ Kbt. 15. §

⁸ Kbt. 25. §, 1878. évi V. tc. 60-62.§

⁹ Árva, Balázs, Barta, Pribula, és Veszprémy, 2017, 164. oldal

Az eljárás akadályozására helyezte kilátásba eljárási bírság kiszabásának lehetőségét, pl. az idézett személy távolmaradása, eltávozása, valótlan tény állítása, vallomás-tétel ok nélküli megtagadása, tárgyalás rendjének zavarása, stb. Az eljárási mellett a végrehajtási bírság a meghatározott cselekmény végre nem hajtásának a szankciója. Bár egyik sem anyagi jogi bírság, mégis érdemes megemlíteni, mert benne maradt a szakmai köztudatban és egyes elemei megjelennek a szankciós rendeletekben. Leggyakrabban a többszöri kiszabhatóságát szabályozzák, figyelmen kívül hagyva azt az elvet, hogy a többszöri szabályszegés eleve súlyosabb szankciót von maga után a *szankció tv.* rendszerében.

4. A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény

A *2004. évi CXL. törvény* (a továbbiakban: *Ket.*) 2005. november 1-jétől 2017. december 30-ig volt hatályban. A *Ket.-be* csak 2012. február 1-jétől iktatta be a *közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény és egyes kapcsolódó törvények, valamint a miniszteri hatósági hatáskörök felülvizsgálatával összefüggő egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CLXXIV. törvény* a közigazgatási bírság kiszabásának eljárásjogi alapjait tartalmazó VI/A. fejezetét.

Majd a *szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény és az azzal összefüggő egyes törvények módosításáról, valamint a katasztrófavédelemmel kapcsolatos egyes törvényi rendelkezések módosításáról szóló 2012. évi XXXI. törvény* – a helyszíni bírságot és az elkobzást érintő – újabb rendelkezésekkel egészítette ki a *Ket.* VI/A fejezetét.

A *Ket.* kommentárja¹⁰ szerint „az anyagi jogi bírság egy olyan pénzfizetési kötelezettség, mely a közigazgatás, mint szervezetrendszer szankcionáló tevékenységét jeleníti meg. A közigazgatási anyagi jogi bírságot törvény, kormányrendelet vagy önkormányzati rendelet állapítja meg meghatározott kötelezettség megszegése esetére.” A *szankció tv.* és annak indokolása nem tartalmaz a fentihez hasonló átfogó definíciót a közigazgatási bírság fogalmára.

A *Ket.-nek* az önkormányzati bírságra vonatkozó rendelkezését¹¹ a *kormányablakok kialakításával, valamint a fővárosi és megyei kormányhivatalok működésével összefüggő egyes törvények módosításáról szóló 2013. évi CCXVIII. törvény* 2014. január 1-jével iktatta be a *Ket.* szövegébe az alábbiak szerint: „A helyi önkormányzat képviselő-testületének rendelete alapján megállapítható közigazgatási bírság felső határa - a jogsértő személyétől függően - természetes személyek esetén kétszázezer forint, jogi személyek és jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek esetén kétmillió forint lehet. A közigazgatási bírság felső határát az önkormányzati rendeletben a jogsértés jellegével arányban kell megállapítani.”

A fenti törvénymódosításból két következtetés adódik, az egyik az, hogy 2014. január 1. napjáig nem vált szét az államigazgatási és önkormányzati „bírságotás”. Az államigazgatási bírságok

¹⁰ *Ket.* 94/A. § (1) bekezdés a) pontjához fűzött kommentár

¹¹ *Ket.* 94/A. § (1a) bekezdés

összegét ágazati jogszabályok határozták meg, míg az önkormányzatok esetében ilyen szabályozás nem volt, ebből adódik a második következtetés, hogy az önkormányzati bírságolásnak 2014. január 1-jéig nem voltak meghatározva a keretei. Természetesen ebben az időszakban is voltak hatályban szankciót megállapító helyi rendeletek, azonban a bírság mértéke tekintetében az önkormányzati jogalkotót nem korlátozta semmiféle előírás.

A közigazgatási szabályszegések szankcióinak átmeneti szabályairól, valamint a közigazgatási eljárásjog reformjával összefüggésben egyes törvények módosításáról és egyes jogszabályok hatályon kívül helyezéséről szóló 2017. évi CLXXIX. törvény (a továbbiakban: átmeneti szankció tv.) még a fenti szabályozást tartalmazza, majd csak a szankció törvényben jelenik meg az önkormányzati hatósági és az államigazgatási hatósági ügyekre alkalmazandó eltérő bírságmaximum, ez utóbbiról törvény, kormányrendelet eltérően rendelkezhet. (A szankció tv.-t fogadta el korábban az Országgyűlés, azonban az átmeneti szankció tv. lépett előbb hatályba.)

A *Ket.* a VI/A. fejezetének hatálybalépése előtt a következő rendelkezést tartalmazta¹² „ha a hatóság a hatósági ellenőrzés eredményeként megállapítja, hogy az ügyfél a jogszabályban, illetve hatósági határozatban foglalt előírásokat megsértette, felhívja az ügyfél figyelmét a jogszabálysértésre, és határidő megállapításával, valamint a jogkövetkezményekre történő figyelmeztetéssel felszólítja annak megszüntetésére.”

Látható, hogy a *Ket.* ekkor még csak a hatósági ellenőrzés eredményeként alkalmazott szankciót. A felhívást néhány önkormányzat rendelete jelenleg is tartalmazza, e szankció nem felel meg a *szankció tv.* rendelkezéseinek.

A közigazgatási bírság kiszabásánál foglalt irányadó mérlegelési szempontok¹³ változatlan tartalommal kerültek szabályozásra az *átmeneti szankció tv.*, valamint a *szankció tv.* szövegében.¹⁴

A szankciókhoz kapcsolódó elévülési szabályok¹⁵ az *átmeneti szankció tv.-be*¹⁶ ugyancsak változatlan tartalommal kerültek be: „nem indítható a jogsértés megállapítására és bírság kiszabására eljárás, ha a jogsértő magatartásnak a bírság kiszabására jogosult hatóság tudomására jutásától számított egy év, vagy az elkövetéstől számított öt év eltelt.” Ezzel szemben a *szankció tv.* külön alcímben rendelkezik az elévülésről az ügyfélre kedvezőbb szabályozással, mely szerint „nem alkalmazható közigazgatási szankció, ha a jogsértő magatartásnak a szankció alkalmazására jogosult hatóság tudomására jutásától számított hat hónap eltelt... nem alkalmazható közigazgatási szankció, ha az elkövetéstől számított három év eltelt.”¹⁷

A helyi rendelet alkotásban annyiban van szerepe a fenti szabályozásnak, hogy a közigazgatási szankciót szabályozó rendeletek egy részében a *Ket.* illetve az *átmeneti szankció tv.* elévülési

¹² *Ket.* 94. § (1) bekezdése a) pont

¹³ *Ket.* 94/ § (1) bekezdés a)-g) pontjai

¹⁴ *átmeneti szankció tv.* 3. § (1) bekezdése a)-g) pontjai, *szankció tv.* 10. § (1) bekezdés a)-g) pontja

¹⁵ *Ket.* 94/A. § (2) bek.

¹⁶ *átmeneti szankció tv.* 3. § (3)

¹⁷ *szankció tv.* 5. § (1)-(4)

szabályai jelennek meg. Valójában nincs rendeletalkotási felhatalmazás az elévülési szabályok szabályozására, mivel a *szankció tv.* kógens szabályozást tartalmaz.

5. Az általános közigazgatási rendtartásról 2016. évi CL. törvény

A jelenleg hatályos eljárási törvényünk, az *általános közigazgatási rendtartásról 2016. évi CL. törvény* (a továbbiakban. Ákr.) 2018. január 1-jén lépett hatályba. Az Ákr. már nem tartalmaz anyagi jogi bírságot, a közigazgatási bírság kifejezés sem jelenik a szövegében, ezzel szétvált az eljárás és a szankció.

A szankció-történet számomra valójában a jogszabály-sértések gyökerét is feltárja, segít azt megérteni, hogy egy-egy jogintézmény, vagy szankció-fajta honnan „származik.” Nyilván ez nem változtat a rendelkezés törvényességének megítélésében, de amikor több rendeletben mutatkozik ugyanaz a jogszabálysértés, akkor óhatatlanul felmerül a kérdés, hogy mi a közös gyökere ezeknek a szabályozásoknak.

II. A SZANKCIÓ TÖRVÉNY SZABÁLYOZÁSA

1. Önálló szankció törvény szükségessége

Arra, hogy miért volt szükség egy önálló szankció törvényre, a *szankció tv.* általános indokolása az alábbi választ adja: „A közigazgatási szabályszegések szankcióiról szóló törvény megteremti a közigazgatási hatóságok által közigazgatási hatósági eljárás során megállapított, anyagi jogi jogszabálysértések miatt alkalmazható szankciókra vonatkozó egységes szabályozást. A fokozatos szankcionálás elvének figyelembevételével a közigazgatási szabályszegések szankcióiról szóló törvény meghatározza a közigazgatási szabályszegések elkövetőivel szemben alkalmazható szankciók körét és az egyes szankciók kiszabására vonatkozó előírásokat.”

Emellett a szabályozás kiemelt céljának tekinti a figyelmeztetés privilegizált alkalmazását, a közigazgatási bírság összeg fokozatosságának érvényesítését, ennek érdekében **fokozatosan szigorodó szankciókat szabályoz:** figyelmeztetés, óvadék, bírság.

A **figyelmeztetés és bírság** szankcióknak van közigazgatási jogi előzményei, míg az **óvadéknak** nincs. A még hatályba nem lépett *szankció tv.-t* módosító **a közigazgatási szabályszegések szankcióiról szóló törvény hatálybalépésével összefüggő egyes törvények módosításáról szóló 2020. évi CLXVIII. törvény** 168. §-a úgy rendelkezett, hogy az óvadékra vonatkozó rendelkezések nem lépnek hatályba. A törvényi indokolása nem tartalmaz erre vonatkozó indokot. Felvetődik a kérdés, hogy valóban szükséges-e az óvadékot közigazgatási szankcióként a rendszerbe illeszteni, nem okozna-e aránytalanul többlet terhet a hatóságoknak annak érvényesítése.

Az **óvadék** a közigazgatási jogban rendszeridegen. A szakirodalomban van olyan nézet, amely szerint „az óvadék nem szankció, hanem biztosítási intézkedés. Vagy az eljárás rendjét vagy a kötelem biztosítását szolgálja, de egyik jogágban sem szankció. Nem felel meg a szankció azon elemének, hogy előzetes jogellenességre reagál és hátrányt okoz. A büntetőeljárás óvadék esetében

még nincs döntés a felelősség kérdéséről, a **polgári jogi óvadék (kaució)** pedig egy előzetesen letétbe helyezett összeg egy esetleges szerződésszegés okozta kár kompenzálására. A közigazgatási óvadék nem felel meg az óvadék fogalmának sem. Mivel erre közigazgatási bírság szabályait kell alkalmazni, és feltétele egy előzetesen megállapított felelősség, ezért a közigazgatási óvadékot nehezen minősíthetjük másnak, mint egy közigazgatási bírságnak, amelynek felfüggesztették a végrehajtását, és a felfüggesztő feltétel teljesülése esetén a bírság végrehajtásától eltekint a büntetőhatalom jogosultja.”¹⁸

Az önkormányzatok közel 70%-ának van valamilyen közigazgatási szankciót szabályozó rendelete a megyében, azonban a jegyzők informális tájékoztatása szerint kisebb településeken nagyon ritkán kerül sor ténylegesen bírságolásra, inkább csak a városokban jellemző a szankciók alkalmazása. Azért nem bírságnak, mert a szabályszegők nagy részének nincs jövedelme, ezért gondot okoz a bírság behajtása. Az óvadék szükségessége ennek fényében is megkérdőjeleződik.

A törvényi indokolásban kifejtettekén kívül a szankciók önálló törvényi szabályozására nézetem szerint a következők miatt is szükség volt. Ágazati jellegű bírságok korábban is voltak, azonban nem volt egységes elméleti megalapozásuk. A *Ket.* volt az első eljárási törvény, ahol a közigazgatási anyagi jogi bírság megjelent, azonban a sokáig ott is a hatósági ellenőrzés következménye volt a szankcionálás. A *Ket.-ben* a szankció a klasszikus hatósági eljáráshoz kapcsolódott, melynek része a hatósági ellenőrzés is.

A közigazgatási szabályszegést szabályozó önkormányzati rendeletek alapján szankció alkalmazására nem a klasszikus hatósági eljárás alapján kerül sor. A **közösségi együttélés alapvető szabályait tartalmazó rendeletek** szabályszegésnek minősülő magatartás formái közelebb állnak a szabálysértési eljáráshoz, mint a hatósági eljáráshoz. A szankció alkalmazására nem egy szabályszerű eljárás keretében kerül sor, ahol az ügyfél nem teljesítette a hatóság által korábban megállapított kötelezettségeit, hanem az eljárást sok esetben maga a szabályszegés alapozza meg. A hatóság pl. tettenéri a szabályszegőt, és helyszíni bírságot szab ki. A hatóság és a szabályszegő között nem állt fenn hatóság-ügyfél kapcsolat, nem minősül a klasszikus hatósági ügynek. A *Ket.* hatósági ügy fogalma szerint¹⁹ „a közigazgatási hatóság az ügyfelet érintő jogot vagy köteletséget állapít meg, adatot, tényt vagy jogosultságot igazol, hatósági nyilvántartást vezet vagy hatósági ellenőrzést végez.”

Az *Ákr.* hatósági ügy fogalma bővebb, „e törvény alkalmazásában ügy az, amelynek intézése során a hatóság döntésével az ügyfél jogát vagy kötelezettségét megállapítja, jogvitáját eldönti, jogsértését megállapítja, tényt, állapotot, adatot igazol vagy nyilvántartást vezet, illetve az ezeket érintő döntését érvényesíti.”²⁰

Látható, hogy egyik törvényi meghatározás sem szabályozza a szankcionálást hatósági tevékenységként, azonban az *Ákr.-ben* szabályozott fogalom már tartalmazza a jogsértés megállapítását.

¹⁸Nagy, 2018., 257.o.

¹⁹ Ket. 12. § (2) bek. a) pont

²⁰ Ákr. 7. § (2) bek.

Ennek fényében kell értelmezni a *szankció tv.* bevezető rendelkezését és a tárgyi hatályát²¹: „A közigazgatási hatósági eljárás során megállapított jogszabálysértések esetén a közigazgatási hatóság által kiszabható hátrányos jogkövetkezmények általános szabályainak egységes, átlátható és következő szabályozása”.

„A törvény hatálya az általános közigazgatási rendtartásról szóló törvény hatálya alá tartozó közigazgatási hatósági eljárás során megállapított jogszabálysértések esetén a közigazgatási hatósági ügyben érdemi döntéssel kiszabható jogkövetkezményekre terjed ki.”

Az előjáróban feltett kérdésre tehát részben az a válasz, hogy a *szankció tv.* alapján megelőző hatósági eljárás nélkül is alkalmazható szankció. A hatósági eljárás szabályaitól annyiban is eltér, hogy abban a kérelemre induló eljárások a tipikusak, és a hivatalbóli eljárás kivételes és körülhatárolt, a *szankció tv.* alapján szankció alkalmazására minden esetben hivatalból kerül sor. (Ezt a szabályt az önkormányzati rendeletek zöme tartalmazza.)

Egy **önálló szankció törvény** megalkotásának szükségességéről, fontosságáról **Nagy Marianna** a következőképpen foglalt állást:

- a) a közigazgatási szankció, mint jogintézmény nincs definiálva a tételes jogban,
- b) a szabálysértési jog kriminalizálása miatt közelebb került a büntetőjoghoz, és ez át kell, hogy rendezze a többi szankció helyét, funkcióját a közigazgatási jogérvényesítésben,
- c) az Ákr.-ből kikerült a szankcionálásra vonatkozó néhány szakasz, a jogalkalmazás orientálása viszont továbbra is égetően szükséges,
- d) az önkormányzatok szankcióstatuálási joga továbbra is megalapozatlan, inkoherens,
- e) az objektív közigazgatási bírságokat mindenféle „általános rész”, felelősségi dogmatika nélkül szabályozzák és alkalmazzák,
- f) tisztázni kell, hogy a közigazgatási szankcióalkalmazás során mely szankciótípusokra kell az Európa Tanács R (91)1 ajánlását alkalmazni,
- g) meg kell felelni azoknak az alkotmányos követelményeknek, melyeket az AB több közigazgatási szankcióval kapcsolatos határozatában megfogalmazott.”²²

2. Az átmeneti szankció tv. és a szankció tv.

Az *átmeneti szankció tv.* és a *szankció tv.* hatálybalépése között 4 év telt el. A provizórikus szabályozás szükségességéről az átmeneti szankció törvény indokolása így szól: „**Az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény** nem tartalmaz anyagi jogi rendelkezéseket, hiszen az kizárólag egy „szabályozási magot” alkot, amelyet az adott ágazati eljárások specialitásainak megfelelő ágazati eljárási joganyag egészíthet ki, sajátos szabályokkal. E szabályozási logika mentén új törvény készült a jelenleg **a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény** szankciós rendelkezéseinek

²¹ szankció tv. 1. § (1) bek.

²²Nagy, 2018., 255.o.

egységes és koherens rendszerbefoglalása érdekében. A közigazgatási szabályszegések szankcióiról szóló törvény hatálybalépése ugyanakkor 2019. január 1-jére változott, erre való tekintettel szükséges az Ákr. hatálybalépése és az új törvény hatálybalépése közti időintervallumra „átmeneti jellegű” szabályozás kialakítása.”

Ezt követően *a közigazgatási szabályszegések szankcióiról szóló törvény hatálybalépésével összefüggő egyes törvények módosításáról szóló 2018. évi CXXIII. törvény, majd az ingatlan-nyilvántartást, valamint egyes közigazgatási hatósági eljárásokat érintő egyes törvények módosításáról 2019. évi LXXXII. törvény* módosította a még hatályba nem lépett szankció tv.-t, annak érdekében, hogy meghatározza és pontosítsa ugyanazon tényállás esetén lefolytatott büntető- és a közigazgatás szankciós eljárás viszonyát.

Az eredetileg 1 évesnek szánt átmeneti szabályozás 4 évre tolódott ki, amely az önkormányzati rendeletalkotásra is hatással volt, az önkormányzatok az átmeneti szankció tv. alapján alkotott, módosított rendeleteiket a *szankció tv.* hatálybalépését követően önként nem vizsgálták felül, ezért vált szükségessé a tanulmány alapját képező törvényességi vizsgálat lefolytatása.

A fenti törvénymódosítások nemcsak a szankciós törvényeket érintették, hanem a közigazgatási eljárást módosító csomag része volt, így pl. módosult az *Ákr.*, vagy *a közigazgatási bürokráciacsökkentéssel és az egyes hatósági eljárások egyszerűsítésével összefüggő törvények módosításáról szóló 2017. évi CLXXXVI. törvény is.*

A két törvény között sok az azonosság, de számos eltérés van, az önkormányzati jogalkotás szempontjából a két legfontosabb különbség az, hogy a *szankció tv.* rendelkezéseitől csak törvény²³ térhet el, következésképpen önkormányzati rendelet nem, az *átmeneti szankció tv.* ezt a korlátozást nem tartalmazta. A másik fontos különbség, hogy további szankciót törvény vagy eredeti jogalkotói hatáskörben kiadott kormányrendelet²⁴ határozhat meg, míg az *átmeneti szankció tv.* szerint jogszabály egyéb szankciót is meghatározhatott²⁵. A fenti korlátozás **az önkormányzatok szabályozási lehetőségét jelentősen leszűkítette.**

Jelentős különbség, hogy a *szankció tv.*-ben két új önálló szankció van, a közigazgatási óvadék (nem lépett hatályba)²⁶, valamint a tevékenység végzésétől történő eltiltás²⁷. Az óvadékról már volt szó²⁸, a tevékenység végzésétől történő eltiltás, amely valójában nem új szankció a szabálysértési jogban és a közigazgatási jogban, ha nem is önálló szankcióként, de mindig jelen volt. A tevékenység végzésétől történő eltiltás feltételrendszere²⁹ kógens attól csak törvény vagy kormányrendelet térhet el, az elkobzás továbbra is csak törvényi felhatalmazás³⁰ alapján rendelhető el, azonban a *szankció tv.* alapján felelősségre vonás nélkül is alkalmazható. Talán a leglényegesebb

²³ szankció tv. 1. § (2) bek.

²⁴ szankció tv. 2. § (4) bek.

²⁵ átmeneti szankció tv. 1. § (2) bek. d) pont

²⁶ szankció tv. 6-8.§

²⁷ szankció tv. 13. §

²⁸ ld. 3. fejezet 1. pont

²⁹szankció tv. 13. § (2) bek.

³⁰ átmeneti szankció tv. 4. § (1), szankció tv. 14. § (1) bek.

különbség mégis az, hogy az önkormányzati bírság mellett a *szankció tv.-ben* szabályozásra került az államigazgatási bírság³¹, mértékét tekintve az önkormányzati bírságnál magasabb bírságplafonnal.³² A *szankció tv.* – külön alcímben, minden szankcióra kiterjedően – az ügyfélre kedvezőbb elévülési szabályokat tartalmaz, amely alapján az elévülés szubjektív határideje 6 hónap, az objektív határidő 3 év, az *átmeneti szankció tv.-ben* ez a határidő 1 év illetőleg 5 év és csak a közigazgatási bírság vonatkozásában került szabályozásra.³³

3. Szabályozási kötelezettség, szabályozási felhatalmazás határai a szankció tv. alapján

A rendelet vagy törvényi felhatalmazáson alapul, vagy önálló jogalkotói hatáskörben alkotja a képviselő-testület az Alaptörvény alapján. A **Kúria Önkormányzati Tanácsának a Köf.5024/2014/11. számú határozata** óta követett gyakorlata szerint amennyiben helyi közügyről van szó, az önkormányzati képviselő-testület közvetlenül az Alaptörvényben biztosított jogkörében, vagy az adott tárgyában rendeletalkotásra vonatkozó általános törvényi felhatalmazás alapján is jogosult az országos szintű szabályozással nem ellentétes, ahhoz képest kiegészítő jellegű helyi jogalkotásra.

„Ha a helyi jogszabályalkotás (központi) jogi környezetét vizsgáljuk, úgy az Alaptörvényt követően rögtön **a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény** (a továbbiakban: *Jat.*) rendelkezéseit kell alaposabban szemügyre vennünk. ...Valójában egy igencsak evidenciának tűnő elvárás megfogalmazásával indul az úgynevezett követelmények sora: „2. § (1) A jogszabálynak a címzettek számára egyértelműen értelmezhető szabályozási tartalommal kell rendelkeznie [...]”³⁴

Kiss László Alkotmánybíró Úr gondolatait azzal egészíteném ki, hogy az önkormányzati rendeletalkotásra felhatalmazást adó törvények ne csak az érintett jogosultak vagy kötelezettek számára szolgáljanak egyértelműen értelmezhető szabályozási tartalommal, hanem a helyi jogalkotók számára is. A tanulmány alapját képező rendelet-felülvizsgálat is arra enged következtetni, ha a helyi jogalkotás nem tudja egyértelműen értelmezni a felhatalmazás kereteit, akkor nagy valószínűséggel a helyi rendeletek sem fognak megfelelni a *Jat.* 2. § (1) bekezdésében foglalt célkitűzéseknek.

A *szankció tv.* alábbi három szakasza³⁵ tartalmaz önkormányzati rendeletre utaló rendelkezést: „Figyelmeztetés szankciót alkalmazhat a hatóság, ha törvény vagy törvény felhatalmazása alapján önkormányzati rendelet közigazgatási bírság kiszabását írja elő.

„Közigazgatási bírságot szab ki a közigazgatási hatósági eljárás során a hatóság, ha törvény vagy törvény felhatalmazása alapján önkormányzati rendelet bírság kiszabását teszi lehetővé.”

³¹Szankció tv. 10. § (2)-(3) bek.

³² Szankció tv. 10. § (2) Törvény vagy kormányrendelet eltérő rendelkezése hiányában a közigazgatási bírság felső határa természetes személyek esetén egymillió forint, jogi személyek és jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek esetén tízmillió forint lehet.

(3) Az önkormányzati rendelet alapján megállapítható közigazgatási bírság felső határa természetes személyek esetén kétszázezer forint, jogi személyek és jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek esetén kétmillió forint lehet.

³³ szankció tv. 4. alcím, átmeneti szankció tv. 3. § (3) bek.

³⁴ Kiss László 2020, 12. o.

³⁵ szankció tv. 6. § (2) bek., 9.§ (2) bek., 11.§ (1) bek.

„A hatóság... közigazgatási bírsággént helyszíni bírságot szabhat ki, ha a helyszíni intézkedés alkalmával az ügyfél a jogsértést teljes mértékben elismeri, és azt törvény, kormányrendelet vagy önkormányzati rendelet lehetővé teszi.

Szándékosan nem használtam a felhatalmazó rendelkezést, mivel álláspontom szerint az idézett rendelkezések nem tekinthetők felhatalmazásnak, nem felelnek meg a Jat. a jogalkotási felhatalmazás követelményeit rögzítő rendelkezéseinek.³⁶ A szankció tv. idézett rendelkezéseiből nem vezethető le rendeletalkotási kötelezettség sem. A szankció tv. záró rendelkezése csak a Kormány számára tartalmaz rendelet alkotására kifejezett felhatalmazást a Közigazgatási Szankciók Nyilvántartásával kapcsolatosan.³⁷

Az önkormányzatok számára e tárgykörben az általános rendeletalkotási felhatalmazást *a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény* (a továbbiakban: *Mötv.*)³⁸ adja, amely szerint „a helyi önkormányzat képviselő-testülete rendeletében meghatározott kötelezettségek elmulasztása esetére közigazgatási szankciót állapíthat meg,”, „a bírság felső határát az önkormányzati rendeletben a jogsértés jellegével arányban kell megállapítani.”

Ha az idézett rendelkezését összevetjük a szankció tv.³⁹ közigazgatási szankciókat rögzítő rendelkezésével, akkor megállapítható, hogy az önkormányzat közigazgatási szankcióként csak bírságot állapíthat meg.

Az Mötv. felhatalmazása nem korlátlan, a szankció tv. az önkormányzati rendeletalkotás tekintetében korlátokat is tartalmaz.

- az önkormányzati rendelet nem térhet el a szankció tv. rendelkezéseitől,⁴⁰
- nem határozhatók meg benne a szankció tv.-en kívüli további szankciók,⁴¹
- nem szabályozhat figyelmeztetés szankciót,⁴²
- nem zárhatja ki a figyelmeztetés szankció alkalmazását,⁴³
- a közigazgatási bírság mértéke nem haladhatja meg a szankció tv.-ben⁴⁴ meghatározott bírságmaximumot,
- a kiszabható helyszíni bírság mértéke nem haladhatja meg a szankció tv.-ben⁴⁵ szabályozott mértéket,
- nem határozhatja meg a legkisebb bírság összeget, mert azt a szankció tv.⁴⁶ tartalmazza,
- nem szabályozhat tevékenység végzéstől történő eltiltás szankciót,⁴⁷
- nem szabályozhat elkobzás szankciót.⁴⁸

³⁶ Jat. 5. § (1)-(8) bek.

³⁷ szankció tv. 15. § (1-) (2) bek.

³⁸ Mötv. 142/C. §

³⁹ szankció tv. 2. § (3) bek.

⁴⁰ szankció tv. 1. § (2) bek.

⁴¹ szankció tv. 2. § (4) bek.

⁴² szankció tv. 6. § (2) bek.

⁴³ szankció tv. 6. § (5) bek.

⁴⁴ szankció tv. 10. § (3) bek.

⁴⁵ szankció tv. 11. § (6) bek.

⁴⁶ szankció tv. 12. §-a

⁴⁷ szankció tv. 13. § (2) bek.

(Az ismertetett rendeletalkotási korlátokkal kapcsolatos értelmezési problémákkal a tanulmány III. fejezete foglalkozik.)

Ennek tükrében felmerül a kérdés, hogy mi az, amit az önkormányzati rendeletek szabályozhatnak. A felsorolt rendeletalkotási korlátok szűk keretek közé szorítják az önkormányzati rendeletalkotást. Az *Mötv.*, az *Ákr.*, a *szankció tv.* rendelkezéseit figyelembe véve elégséges lenne csak a közigazgatási bírság, esetlegesen a helyszíni bírság kiszabásának lehetőségét szabályozni, mert minden mást a fenti törvények lefednek.

Ha azt a törekvést veszem alapul, amely a helyi rendeletben mindent le akar szabályozni, amely a lakosok számára teljes körű tájékoztatást ad, akkor sem sokkal bővebb a szabályozási lehetőség.

A lehetséges szabályozási tárgykörök:

- A közigazgatási bírság kiszabásának lehetősége,⁴⁹
- helyszíni bírság kiszabásának a lehetősége,⁵⁰
- közigazgatási bírság felső határának meghatározása,⁵¹
- a *szankció tv.-ben* szabályozottakon túl további mérlegelési szempontok meghatározása a hatóság számára,⁵²
- mérlegelési szempontok kizárása a bírság összegének meghatározásakor.⁵³

A fentiek összefoglalását a „**Segédlet a közigazgatási szabályszegést megállapító rendeletek felülvizsgálatához**” elnevezésű **1. számú melléklet** tartalmazza.

4. Hatáskör, hatóság, eljárás

A *szankció tv.* több helyen utal a közigazgatási rendtartásról szóló törvényre, amely a *szankció tv.* által szabályozott jogviszonyokban háttér jogszabály. Az *Ákr.* tartalmazza az általános szabályokat, amely egyértelműen következik a *szankció tv.*⁵⁴ alábbiakban idézett rendelkezéseiből.

„A **törvény hatálya** az általános közigazgatási rendtartásról szóló törvény hatálya alá tartozó közigazgatási hatósági eljárás során megállapított jogszabálysértések esetén a közigazgatási hatósági ügyben érdemi döntéssel kiszabható terjed ki.” „A közigazgatási szabályszegésért való felelősség megállapítása esetén a közigazgatási hatóság közigazgatási szankciót alkalmaz.”

A **hatóság fogalmát** nem értelmezi a *szankció tv.*, erre azonban nincs is szükség, hiszen az *Ákr.*⁵⁵ szabályozza a hatóság fogalmát: „e törvény alkalmazásában hatóság az a szerv, szervezet vagy személy, amelyet (akit) törvény, kormányrendelet vagy önkormányzati hatósági ügyben

⁴⁸ szankció tv. 14. § (1) bek.

⁴⁹ Mötv. 142/C. § (1)(2) bek., szankció tv. 9. § (2) bek.

⁵⁰ szankció tv. 11. § (6) bek.

⁵¹ Mötv. 142/C. § (2) bek., szankció tv. 10. § (2) bek.

⁵² szankció tv. 10. § (1) bek.

⁵³ szankció tv. 10. § (1a) bek.

⁵⁴ szankció tv. 1. § (1) bek., 2. § (1) bek.

⁵⁵ Ákr. 9. §

önkormányzati rendelet hatósági hatáskör gyakorlására jogosít fel vagy jogszabály hatósági hatáskör gyakorlására jelöl ki. A hatóságtól a hatáskörébe tartozó ügy nem vonható el.”

A *szankció tv.* „közigazgatási hatóság” fogalmába mind az államigazgatási, mind pedig az önkormányzati hatóság beletartozik. A *szankció tv.* közvetlenül meghatározza a hatóság hatáskörét, számos döntési és mérlegelési jogot biztosít számára, az önkormányzatok - szűk kivételtől eltekintve - nem kaptak arra felhatalmazást, hogy a hatóság jogkörét bővítsék, szűkítsék.

Az *Mötv.* -be a *szankció tv.* megalkotásával egyidejűleg került be az „Önkormányzati hatósági ügy” című VIII. fejezet, amely tartalmazza az önkormányzatok számára a hatósági ügyekre vonatkozó hatáskör telepítési, és szabályozási felhatalmazásokat, amely vonatkozik minden önkormányzati hatósági ügyet szabályozó rendeletre.

Az *Mötv.*⁵⁶ a hatáskör átruházására az alábbi felhatalmazást biztosítja az önkormányzat számára:

„A képviselő-testület a hatáskörébe tartozó hatósági ügyben a hatáskörét önkormányzati rendeletben a polgármesterre, a bizottságra, a társulásra vagy a jegyzőre ruházhatja át.” „Ha a képviselő-testület önkormányzati hatósági ügyben a hatáskörét átruházza, elbírálja a fellebbezést, valamint gyakorolja a másodfokú hatóság és ... a felügyeleti szerv feladat- és hatáskörét.”

A *szankció tv.* széleskörű jogosítványokat biztosít a hatóságoknak:⁵⁷

- dönt közigazgatási szankció alkalmazásáról;
- figyelmeztetést alkalmazhat;
- közigazgatási bírságot szabhat ki;
- mérlegelhet a közigazgatási bírság összegét a *szankció tv.*-ben meghatározott szempontok szerint és korlátok között;
- helyszíni bírságot szabhat ki;
- a tevékenység végzésétől történő eltiltást alkalmazhat;
- elkobozhatja a dolgot.

A hatósági hatáskörök felsorolását azért tartottam fontosnak, mert a helyi rendeletekben előfordul, hogy korlátozzák a fenti hatásköröket, kizárják egyes szankciók alkalmazását, vagy tovább bővítik a hatóság hatáskörét, pl. meghatározzák, hogy mikor alkalmazhat figyelmeztetést a hatóság, vagy éppen a mérlegelési lehetőségét korlátozzák.

Az eljáráshoz kapcsolódva az *Mötv.* 142/B. §-ának felhatalmazását mindenképpen körül kell járni – mely szerint „törvény vagy önkormányzati rendelet az önkormányzati hatósági ügy intézésére további szabályokat állapíthat meg.” –, mivel annak értelmezése nem egyértelmű.

A rendelkezéssel kapcsolatban – a helyi rendeletek áttekintése után – problémaként merült fel, hogy az *Mötv.* idézett rendelkezése adhat-e felhatalmazást további eljárási szabályok meghatározására, eredményezheti-e szankciónak nem minősülő jogkövetkezmény szabályozását. Az előbbire példa a szakhatósági vélemény ügyfél általi beszereztetése. Az utóbbira példa, egyes közterület-használatot

⁵⁶ *Mötv.* 142/A. § (1)-(2) bek.

⁵⁷ *Szankció tv.* 6. §, 9.§. 10. § (2)-(4), 11. § (2)-(4), 11. § (6), 13. §, 14. §.

szabályozó helyi rendeletek a közterület-használati díj meg nem fizetése esetére jogkövetkezményként az engedély megvonását, vagy többszörös használati díj megfizetését helyezték kilátásba.

Az *Mötv.* idézett rendelkezése csak az *Ákr.*-el együtt értelmezhető. Az *Ákr.*⁵⁸ szerint „közigazgatási hatósági eljárásokra vonatkozó jogszabályok e törvény rendelkezéseitől csak akkor térhetnek el, ha azt e törvény megengedi.” Az *Ákr.* rendelkezéséből következik, hogy helyi rendelet csak olyan „további szabályokat” állapíthat meg, amelyeket az *Ákr.* kifejezetten megenged. Ettől függetlenül a fenti utolsó példa esetében még sem határozható el, hogy az érintett mikor van ügyféli illetve szabályszegő pozícióban. (Az engedély megvonása az *Ákr.*, míg a bírságolás a *szankció tv.* alapján történhet.)

A következő kérdés, az hogy az önkormányzati hatósági ügy intézésére történő további szabályok megállapításának ki az alanya, az *Ákr.* alapján sem válaszolható meg egyértelműen, hogy a felhatalmazás a hatóságnak, vagy az ügyfélnek szól. A rendelet az ügyfélre háríthat további eljárási kötelezettséget, vagy a hatóság magára nézve állapíthat meg további eljárási szabályokat (pl. rendszeres ellenőrzés).

5. A közigazgatási bírság és helyszíni bírság

„A bírságnak, mint a közigazgatás talán legjellemzőbb szankciójának jelenleg nincs egységes dogmatikája. A magyar közigazgatási jog meghatározó, de mégsem generális szankciója a bírság. Történetét tekintve a mai értelemben használt „közigazgatási bírság” a 60-as évek „felügyeleti bírságából” nőtt ki. Ez utóbbi szankciót ágazati felügyeleti hatóságok szabhattak ki (hagyományosan a népegészségügyi szerv, a fogyasztóvédelmi felügyelet, a bányafelügyelet, később a Gazdasági Versenyhivatal, vagy a pénzügyi felügyelet - Magyar Nemzeti Bank).

Ma **anyagi és eljárási bírságot** különböztetünk meg – az előbbiből szinte annyi féléte, ahány szakigazgatási ágazat létezik. Az anyagi jogi jogszabályok többsége a bírság eszközét használja, azonban emellett egyre jellemzőbbek a párhuzamosan alkalmazott egyéb, intézkedés jellegű anyagi jogi szankciók is. „⁵⁹

A problémák számba vétele előtt érdemes a közigazgatási bírság, és a helyszíni **bírság mértékére** vonatkozó rendelkezéseket⁶⁰ áttekinteni:

„Törvény vagy kormányrendelet eltérő rendelkezése hiányában a közigazgatási bírság felső határa természetes személyek esetén egymillió forint, jogi személyek és jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek esetén tízmillió forint lehet.”

„Az önkormányzati rendelet alapján megállapítható közigazgatási bírság felső határa természetes személyek esetén kétszázezer forint, jogi személyek és jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek esetén kétmillió forint lehet.”

⁵⁸ *Ákr.* 8. § (2) bek.

⁵⁹ Gerencsér és Seereiner Imre 2018. 8.-9.o.

⁶⁰ *szankció tv.* 10. § (2)-(3) bek. 11. § (5)-(6), *Mötv.* 142/C. § (1)-(2)

„Törvény vagy kormányrendelet eltérő rendelkezése hiányában a kiszabott helyszíni bírság összege nem lehet magasabb, mint az ugyanezen tényállás mellett megállapítható közigazgatási bírság legmagasabb összegének negyede.”

„Önkormányzati rendelet alapján kiszabható helyszíni bírság felső határa természetes személyek esetén ötvenezer forint, jogi személyek és jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek esetén ötszázezer forint lehet.”

Az *Mötv.* alapján „a helyi önkormányzat képviselő-testülete rendeletében meghatározott kötelezettségek elmulasztása esetére közigazgatási szankciót állapíthat meg. A bírság felső határát az önkormányzati rendeletben a jogsértés jellegével arányban kell megállapítani.”

Az idézett jogszabályi rendelkezések összevetésekor, valamint a helyi rendeletek elemzése során az alább bemutatott értelmezési kérdések merültek fel, amelyek a jelen szabályozási környezet alapján nem válaszolhatók meg egyértelműen és megnyugtatóan, az arra adott válaszok saját értelmezésemet tükrözik.

Az első kérdés, hogy egyáltalán kell-e a helyi rendeletben **bírság összeget** meghatározni. Álláspontom szerint elégséges az önkormányzati rendeletnek a közigazgatási bírságról rendelkeznie, ha nem állapítja meg a bírság mértékét, akkor a hatóság a szankció tv.⁶¹ által meghatározott keretek között mérlegelheti a bírság összegét.

A következő kérdés az, hogy helyi rendeletben kell-e **külön bírságmaximumot** megállapítani a természetes és jogi személyek és jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek esetében. A hatályos szabályozás alapján a helyi rendeletben nem kell külön bírságmaximumot megállapítani a természetes és jogi személyek és jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek esetében. A hatóság azonban a bírság kiszabása során figyelembe veheti a szabályszegő személyét.

Egyes rendeletek **tételes bírságot** alkalmaztak, felmerült a kérdés, lehet-e az egyes magatartásokhoz tételes bírságot rendelni, vagy csak a bírság felső határának megállapítására van felhatalmazása az önkormányzatnak. Ezzel összefüggő felvetés, hogy amennyiben tételes szabályozást tartalmaz a helyi rendelet, akkor sérül-e a hatóság mérlegelési jogköre a bírság összegének kiszabásakor.

A **tételes bírság** meghatározása kétféleképpen fordult elő a rendeletekben, cselekményenként -tól, -ig határral illetve cselekményenkénti bírságmaximum szabályozásával. Az első megoldás aggályos, és jogszabálysértő, amennyiben az alsó határ a szankció tv-ben⁶² meghatározott mérték alá esik, továbbá korlátozhatja a hatóság mérlegelési jogkörét. A második megoldás megfelel az *Mötv.*⁶³ felhatalmazásának.

⁶¹ szankció tv. 10. § (3) bek.

⁶² szankció tv. 12. §-a

⁶³ *Mötv.* 142/C. § (2) bek.

A helyszíni bírsággal összefüggésben merült fel, hogy a szankció tv.⁶⁴, közigazgatási bírságról, valamint helyszíni bírságról szóló rendelkezésének eltérő szóhasználatából – megállapítható/kiszabható – következik-e, hogy a helyszíni bírság összege nem szabályozható helyi rendeletben. Értelmezésem szerint a helyszíni bírság összegét a szankció tv. határozza meg, a hatóság e keretek között mérlegelhet, az önkormányzat nem térhet el a törvényi mértéktől.

A **bírság minimum összege** sem határozható meg helyi rendeletben, azt a szankció tv.⁶⁵ kógens jelleggel szabályozza. A törvényi bírságminimum alatti szabályozás azért jogszabálysértő, mert ellentétes a szankció tv.-el, a törvényi bírságminimum feletti szabályozás pedig azért, mert korlátozza a hatóság mérlegelési jogkörét, amely a legkisebb bírságösszegetől a legmagasabbig terjed.

A jogalkalmazók számára a gyakorlatban problémát okozhat a bírságminimum mértéke. Megfontolásra javaslom a szankció tv.-ben egyértelműen meghatározni a bírság legkisebb összegét. A szankció tv. ugyanis úgy szabályoz, hogy a kiszabott közigazgatási bírság összege nem lehet alacsonyabb, mint az adók módjára történő végrehajtás szabályai szerinti legkisebb behajtható összeg.

Az összeg pontos mértékét viszont **az adóhatóság által foganatosítandó végrehajtási eljárásokról szóló 2017. évi CLIII. törvény**⁶⁶ tartalmazza, amelynek alapján az adók módjára behajtható köztartozásnak minősülő fizetési kötelezettséget megállapító, nyilvántartó szerv, illetve a tartozás jogosultja a fizetési határidő lejártát, illetve ha a behajtást kérőt jogszabály valamely eljárási cselekmény foganatosítására kötelezi. Ennek eredménytelen megtételét követő 30 nap elteltével megkeresi a hatáskörrel rendelkező illetékes önkormányzati adóhatóságot, vagy az állami adó- és vámhatóság által kialakított elektronikus úton a hatáskörrel rendelkező illetékes állami adó- és vámhatóságot a behajtás végett, ha a tartozás összege eléri vagy meghaladja a 10 ezer forintot. Törvény ennél alacsonyabb összegű értékhatárt is megállapíthat, de az nem lehet alacsonyabb 5 ezer forintnál.

6. A nyilvántartási rendszer

A szankció tv. 3. § (1) bekezdése szerint „a közigazgatási szankciót alkalmazó hatóság a közigazgatási szankciók alkalmazásának fokozatossága érdekében - törvény vagy eredeti jogalkotói hatáskörben kiadott kormányrendelet eltérő rendelkezésének hiányában - a **Közigazgatási Szankciók Nyilvántartásába** (a továbbiakban: *Nyilvántartás*) bejegyzzi azon döntés e törvényben meghatározott adatait, amely ellen kérelemre induló jogorvoslatnak már nincs helye.”

A fenti rendelkezés végrehajtására alkotta meg a Kormány *a közigazgatási szabályszegések szankcióiról szóló törvény végrehajtásáról 714/2020. (XII. 30.) Korm. rendeletet*, amely adatkezelési rendelkezéseket tartalmaz.

⁶⁴ szankció tv. 10. § (3) bek., 11. § (6) bek.

⁶⁵ ld. lábjegyzet 62. pont

⁶⁶ szankció tv. 12. §, 2017. évi CLIII. tv. 106. § (1) bek.

A Miniszterelnökség a Nyilvántartás szükségességét az alábbiak szerint indokolta: „A közigazgatási szabályszegések egységes, átlátható és következetes szankcionálása is megvalósul a január 1-jétől életbe lépő Szankciótörvénynek, és a hozzá kapcsolódó 88 további jogszabály módosításának köszönhetően. Az új, ügyfélbarát szabályozás szemléletváltást is jelent a közigazgatásban, hiszen a büntetés helyett az a célja, hogy az állampolgárok és vállalkozások önkéntes jogkövető magatartását ösztönözze, ezáltal megelőzze a jogsértéseket. Ennek érdekében azzal szemben, aki közigazgatási szabályszegést egy éven belül első alkalommal követ el, a hatóság a legtöbb esetben figyelmeztetést alkalmaz. Fontos alapelv a fokozatosság is, így a közigazgatási bírságot csak mérsékelt összegben szabják ki akkor, ha az ügyféllel szemben e szankciót 3 éven belül még nem alkalmazta egy hatóság sem. Mindezek alól kivételt jelentenek többek között az emberi életet, testi épséget vagy a környezetet veszélyeztető jogszabálysértések, továbbá a kiskorúak védelmét célzó jogszabályok megsértése; az ilyen esetekben továbbra is szigorúbban lép fel a hatóság. A fokozatosság érdekében létrejön egy olyan nyilvántartás, amely a közigazgatási szabálysértések elkövetőit és a hatóságok velük szemben alkalmazott szankcióit tartalmazza.”⁶⁷

Korábban már jeleztem, hogy a jegyzők szerint bírságolásra csekély számban, vagy egyáltalán nem kerül sor.

III. A KÖZIGAZGATÁSI SZABÁLYSZEGÉST SZABÁLYOZÓ HELYI RENDELETEK ELEMZÉSE

1. A felülvizsgálat alapja, menete

A vizsgálat alapját egy megyében alkotott, közigazgatási szabályszegést szabályozó – a vizsgálat idején – hatályban lévő **79 rendelet** képezte.

A vizsgálathoz készült módszertani segédletet (ld. **1. melléklet**) az önkormányzatok is kézhez kapták, amelynek segítségével felülvizsgálhatták az érintett rendeleteket, ennek tükrében dönthettek a módosítás szükségességéről. A rendeletek 40%-át érintett módosítás, a többi rendelet vonatkozásában az önkormányzatok nem tartották szükségesnek a szabályozás megváltoztatását.

A vizsgálat kizárólag a közigazgatási szabályszegést, szankciót tartalmazó normák jogszerűségét érintették, nem terjedt ki az anyagi jogi szabályozás vizsgálatára.

2. A közigazgatási szabályszegést megállapító rendeletek típusai

A felülvizsgálat alapját képező, közigazgatási szabályszegést szabályozó önkormányzati rendeletek három csoportba sorolhatók, markánsan azonban két rendelettípusban jelenik meg közigazgatási szankció, ezek a **közösségi együttélés alapvető szabályait** tartalmazó, valamint a **közterület használatát** szabályozó rendeletek. A harmadik „**egyéb**” kategória nem homogén, ide sorolhatók

⁶⁷ <https://www.kormanyhivatal.hu/hu/hirek/tovabb-egyszerusodik-az-ugyintezes-az-allampolgarok-es-a-cegek-szamara>

pl. a közterületek tisztántartása, helyi környezetvédelem, temető, játszótér használata tárgykörben született rendeletek.

A fenti elhatárolás nem kőbe vésett, hiszen a helyi rendeletek sokszínűsége folytán előfordulhat, hogy mindegyik kategóriát egy közösségi együttélés alapvető szabályait tartalmazó rendelet szabályoz, vagy a közterület-használatot szabályozó rendelet köztisztasági szabályokat is tartalmaz, illetőleg a köztisztasági rendelet rendelkezik a temetőben is érvényesülő köztisztasági szabályokról.

A közigazgatási szabályszegést szabályozó önkormányzati rendeletek megoszlását a 2. számú melléklet tartalmazza.

A közigazgatási szankciót szabályozó rendeletek közé sorolhatók még a településképi rendeletek, azonban **a településképi védelméről szóló 2016. évi LXXIV. törvény** (a továbbiakban: **településképi tv.**) a szankciók tekintetében több olyan speciális szabályt tartalmaz, amely megelőzi a *szankció tv.* rendelkezéseit, ezért a felülvizsgálat nem terjedt ki a településképi rendeletekre.

Jól lehet, hogy a vizsgálat tárgya nem terjedt ki az anyagi jogi szabályozásra, mégis érdemes némi kitekintést tenni legalább a típusos rendeletek jellemzőire.

3. A közösségi együttélés alapvető szabályai tartalmazó rendeletek

Az önkormányzati jogalkotás egyik legvitatottabb területe. Gyökerei az *Mötv.* hatályba lépéséhez nyúlnak vissza. Az *Mötv.*⁶⁸ a következő felhatalmazást tartalmazta: „A helyi önkormányzat képviselő-testülete önkormányzati rendeletben meghatározhat tiltott, kirívóan közösségellenes magatartásokat. A helyi önkormányzat képviselő-testülete e magatartás elkövetőjével szemben önkormányzati rendeletben ötvenezer forintig terjedő pénzbírság (igazgatási bírság) kiszabását rendelheti el.”

Az *Mötv.*⁶⁹ szerint felhatalmazást kap a helyi önkormányzat képviselő-testülete, hogy rendeletben határozza meg: a kirívóan közösségellenes magatartásokat, valamint a magatartás elkövetőjével szembeni pénzbírság kiszabásának szabályait.

Az Alkotmánybíróság **a közterület életvitelszerű lakhatásra való használatát szankcionáló szabálysértési tényállás és más törvényi rendelkezések megsemmisítéséről szóló 38/2012. (XI. 14.) AB határozatában** megsemmisítette mindkét idézett felhatalmazó rendelkezést az alábbi indokolással „E rendelkezések úgy adnak felhatalmazást a helyi önkormányzatok számára valamely magatartás jogellenessé nyilvánítására és szankcionálására, hogy annak kereteit nem, illetőleg csak határozatlan jogfogalommal: „közösségellenes magatartás”, „kirívóan közösségellenes magatartás” határozzák meg. A felhatalmazásnak ez a módja a helyi önkormányzatok szabad belátására bízva annak megítélését, hogy a helyi társadalmi viszonyok szabályozása körében mely magatartásokat értékelnek olyan mértékben közösségellenesnek, ami azok elkövetőinek szankcióval való sújtását indokolja.”

⁶⁸ Az *Mötv.* 2012 november 15.-ig hatályos 51. § (4) bekezdése

⁶⁹ Az *Mötv.* 2012 november 15.-ig hatályos 143. § (4) bekezdés e) pontja

A megyében ebben az időszakban, 2012. április 15. napja és 2012. november 14. napja között az önkormányzatok hozzávetőlegesen egynegyede alkotott rendeletet, meghatározva a tiltott, közösségellenes magatartások formáit.

Az Möt. 2013. január 1. napján hatályba lépett módosítása tartalmában hasonló felhatalmazást biztosított az önkormányzatoknak a **közösségi együttélés alapvető szabályainak meghatározására**. A szabályozási tárgykör társadalmi fontosságát bizonyítja, hogy nem csökkent a közösségi együttélés alapvető szabályait szabályozni kívánó önkormányzatok száma, jelenleg is a fentivel megegyező számú e tárgykörben született rendelet van hatályban.

A közösségi együttélés alapvető szabályai, mint szabályozási tárgykör a kezdetektől fogva társadalmi-politikai-szociológiai viták homlokterében áll, egyfajta elvont társadalmi igazságosság jegyében próbálják a résztvevők meghatározni az egyén és közösség viszonyát. Az egyik oldal a magánszférának, mint mindenek felett álló jognak a hangsúlyozásával fékezne az ilyen típusú jogalkotást, míg a másik oldal a közösség védelme érdekében szélesebb szabályozási autonómiát szeretne. Jelen tanulmánynak nem tiszte döntenie e társadalmi vitában.

Az Alkotmánybíróság a **29/2015. (X. 2.) AB határozatban** visszautasította az Möt. 2013. január 1. napján hatályba lépett 143. § (4) bekezdés d) pontjában foglalt felhatalmazás megsemmisítésére irányuló indítványokat. A határozat indokolásából azonban kirajzolódik az a szabályozási környezet, amelyre az önkormányzatoknak tekintettel kell lenniük a közösségi együttélési rendeletek megalkotása során. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére [Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdés első fordulata], és törvényi felhatalmazás alapján [Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdés második fordulata] a helyi önkormányzat képviselő-testületének egyaránt lehetősége van az együttélés szabályait helyi szinten, a helyi sajátosságokat figyelembe vevő jogalkotással szabályozni. Az Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdés második fordulata szerinti törvényi felhatalmazó rendelkezéseknek meg kell felelnie az Alaptörvény és a Jat. előírásainak, az Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdés első fordulata esetében – bár törvény nem szabályozza a helyi társadalmi viszony rendezését – törvényi rendelkezés korlátja lehet a partikuláris szabályozásnak.⁷⁰

A helyi jogalkotás nehézségét az adja, hogy a jogalkotó laikus képviselőkben, és a lakosságban is él egy elvont kép arról, hogy milyen a REND, milyen a lakókörnyezetnek a rendezettsége, hogyan kell ahhoz viselkedni, hogy ez a rend fenntartható legyen, és ez egy reális szabályozási igény, amelyet egy egységes és részletes szabályrendszer megalkotása tudna kielégíteni.

Álljon erre példaként a **3. mellékletben** szereplő olyan önkormányzati rendelet, amely 34 pontban, több bekezdésben prezentálja a szabályozási igényt. (A rendelet az a bizonyos állatorvosi ló, amelyben minden, az alábbiakban kifejtett párhuzamos szabályozás is megtalálható.)

A rendeletalkotás egyik legnagyobb korlátja a párhuzamos szabályozás tilalma. Nehéz olyan rendtartási jellegű szabályt alkotni, amely ne jelenne már meg valamely magasabb szintű, anyagi jogszabályban. A legtöbb párhuzamosság **a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvényben** (a továbbiakban: **szabs. tv.**) szabályozott tényállások esetében van. Meg kell jegyezni, hogy itt nemcsak a párhuzamos

⁷⁰ hivatkozott AB-hat. 30. pont

szabályozás tilalma áll fenn, hanem az önkormányzatoknak a *szabs. tv.*⁷¹ alapján kifejezetten hatályon kívül kellett helyezniük önkormányzati rendeletben szabályozott szabálysértési rendelkezéseket.

Mivel a tanulmánynak nem célja az anyagi jellegű jogszabálysértések tételes feltárása, csak példálózó jelleggel ismertetném, hogy a szabályozás mely jogszabályokkal ütközhet:

- szabs. tv.
- településképi tv.
- a hulladékról szóló 2012. évi CLXXXV. törvény (a továbbiakban: hulladék tv.)
- a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény (a továbbiakban: Kkt.)
- az állategészségügyről szóló 2005. évi CLXXVI. törvény
- a vásárokról, a piacokról, és a bevásárlóközpontokról szóló 55/2009. (III. 13.) Korm. rendelet

Ha az érintett rendeletekből hatályon kívül helyezésre kerülnek a párhuzamos vagy kollíziós normák, akkor a rendelet megfelel majd a törvényességi kritériumoknak, de alig marad „talpon” egy-két rendelkezés, kérdéses, hogy egy ilyen „csonkolt” tartalom mennyire tudja a lakosság felé közvetíteni, hogy mi a közösségi együttélésnek megfelelő szabályrendszer.

4. A közterület használatát szabályozó rendeletek és a Kúriai gyakorlat

A közterület használat elméletileg tipikusan a helyi jogalkotás tárgykörébe tartozik, azonban a 4. mellékletben elhelyezett segédletből kitűnik, hogy számos magasabb szintű jogszabály érinti a közterület-használat valamely szegmensét, amely a helyi jogalkotás számára általában jogalkotási tilalmat jelent.

Tartalmaz közterületre vonatkozó szabályozást a *Kkt., az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény* (a továbbiakban: *Étv.*), valamint a *településképi tv.*. Változatos a kép abban a tekintetben is, hogy egy adott jogviszony teljes egészében, vagy csak részben szabályozható helyi szinten, álljon itt néhány példa: Önkormányzati rendelet tilalmazhatja a közterületen való szeszesital-fogyasztást, de szankciót nem állapíthat meg, mert a magatartás szabálysértésnek minősül⁷².

A közterület használatot szabályozó rendelet nem tartalmazhat szabályozást a reklámhordozók elhelyezésére, nem szankcionálhatja, legfeljebb a közterület-használat díját szabályozhatja.⁷³ Közterületek filmforgatási célú használatának díjait a közterület használatot szabályozó rendelet nem tartalmazhatja, azt ugyanis a *mozgóképről szóló 2004. évi II. tv.* határozza meg.⁷⁴

Egyes tevékenységek esetén a szabályozás hatókörét Alkotmánybírósági illetve Kúriai döntések korlátozzák, így például nem tiltható meg generális jelleggel a település egész területére a mozgóbolti árusítás, vagy az állatok etetése közterületen.⁷⁵

⁷¹ szabs. tv. 254. § (2) bek.

⁷² Szabs. tv. 200. § (1) bek. a) pont

⁷³ a településképi tv. 12. § (2) bek. g) pont

⁷⁴ mozgóképről szóló 2004. évi II. tv. 34. § (3), 37. § (4) bek.

⁷⁵ 93/2007. (XI. 22) AB hat., Köf.5026/2017/3.

Ha a piac vagy a vásár közterületen van, akkor sem lehet közterület használatot szabályozó rendeletben szabályozni rendtartási szabályokat vagy piaci helypénzt, azt a fenntartó szabályzatban határozhatja meg, akkor is, ha az önkormányzat tartja fenn a piacot, vagy a vásárt.⁷⁶ (Ebben az esetben a rendtartási szabályok önkormányzati határozatban szabályozhatók.)

Viszonylag új jogterület a **településképi törvény és végrehajtására kiadott kormányrendeletek**, amelyek konkurálnak az eddigi közterület használatot szabályozó szabályokkal. Példa erre, hogy a közterület használatot szabályozó rendeletek határozták meg (a választási plakátokon kívül) a hirdetésmények, plakátok elhelyezésének rendjét, el nem távolításuk jogkövetkezményeit, jelenlegi szabályozási környezetben a településképi törvény és végrehajtási rendelete határozza meg ezen szabályokat, és ad korlátozott felhatalmazást helyi szabályozásra, de nem a közterület használatot szabályozó, hanem a településképi rendeletekben.

Végezetül a **jogviszony jellegéről** érdemes szót ejteni. Az elmúlt években élénk szakmai viták kísérték a közterület-használat jellegét. Az egyik álláspont szerint a közterület-használat polgári jogi jellegű jogviszony, mivel az önkormányzat, mint tulajdonosi adja használatra a „tulajdonát”, és nem, mint hatóság jár el. A másik álláspont szerint ez egy önkormányzati hatósági ügy, ahol az önkormányzat, mint közhatalom jár el.

A helyi rendeletalkotásban korábban volt olyan gyakorlat is, ahol tartós jogviszony esetén (pl. közterületre épített állandó építmény esetében) a felek szerződésben állapodtak a közterület-használat egyes kérdéseiről, ebben az esetben előfordultak egyedi díjak is. Az eseti használat (pl. építőanyag elhelyezése) azonban engedélyköteles volt. Egy a kétezres évek elején született minisztériumi leírát a fenti gyakorlattal összefüggésben azt rögzítette, hogy egy rendeletben csak egyféle jogviszony legyen, ez a „kíváncsi” viszont nem volt alátámasztható megfelelő jogi indokkal.

A **Kúria** az elmúlt években konzekvensen önkormányzati hatósági ügynek minősítette a közterület-használatot, ezzel véget vetve a fenti szakmai vitáknak.

A Kúria felülvizsgálatra alapuló gyakorlatában⁷⁷ is egyértelműen leszögezte, hogy a közterület-használat önkormányzati hatósági ügy. Kiemelte, hogy az önkormányzat rendeletalkotási feljogosítottságánál fogva közhatalomként jár el. Nem lehet mellérendeltségi viszonyban a használatot igénylővel. Emiatt a véges közjóságnak minősülő közterület rendeltetéstől eltérő – például kereskedelmi jellegű – használatát az önkormányzat csakis közhatalomként, és nem tulajdonosként dönti el.⁷⁸

A Kúria az alkotmánybírói döntések jogértelmezése kapcsán – egyebek mellett – kifejtette, hogy az önkormányzatnak nincs korlátlan szabadsága az alkalmazandó jogviszony kiválasztása terén. Közjogi vagy polgári jogi viszonyelemeket alkalmazhat ugyan, de mindegyiket a maga helyén és összefüggéseiben felfogva, azaz az alapul fekvő közigazgatási jogviszonyba ágyazottan. A

⁷⁶ Köf.5.011/2016/4.

⁷⁷ lásd különösen a Kfv.IV.37.470/2013., Kfv.IV.37.573/2013., Kfv.IV.37.197/2015., Kfv.IV.37.940/2015, Kfv.IV.37.056/2016. ügyekben hozott határozatokat

⁷⁸ Köf.5010/2020/6. [20] pont

magánjogi szabályoknak elsősorban a közigazgatási szerződési kapcsolat háttérjogaként van jelentőségük.⁷⁹

A közterület használatot szabályozó megyei rendeletekben a *szankció tv.* hatálybalépése előtt az alábbi típushibák kerültek feltárássra:

- A rendelet az *Ákr.* rendelkezéseivel ellentétes szabályokat tartalmazott: A helyi jogalkotók nem vették figyelembe, hogy a rendeletalkotás az *Ákr.* vonatkozásában szubszidiárius jellegű lehet, és csak, akkor lehet eltérni az *Ákr.* szabályaitól, ha azt az *Ákr.* kifejezetten megengedi. A közterület használatot szabályozó rendeletek az *Ákr.*-el párhuzamosan, olykor ellentétesen is szabályoztak eljárási rendelkezéseket, ilyen, pl. amikor a kérelmezőnek kell beszereznie a szakhatósági véleményt. Több rendelet kizárta a jogutódlást, amely az *Ákr.* szabályozásával ellentétes.
- Számos rendelet tartalmazta a közterület használat „közérdekből bármikor” történő megszüntetésnek a lehetőségét, amely az engedélyes számára nem előre kiszámítható feltétel, ezáltal sérti a jogbiztonságot.
- A rendelet választási, politikai plakát elhelyezésével, illetve a politikai pártok vagy az ahhoz kapcsolódó szervezetek által tartott rendezvények esetére történő közterület-használat szabályairól rendelkezett, amely ellentétes a *választási eljárási törvénnyel*⁸⁰, valamint a *településképi tv.*-el.
- A rendelet településképi előírásokat tartalmazott.

Az *átmeneti szankció tv.* megengedte a jogalkotók számára az egyéb szankciók alkalmazását. A szankció törvény viszont kizárta ezt a lehetőséget a rendeletalkotás során, törvény, illetve kormányrendelet határozhat meg a *szankció tv.*-ben felsoroltaktól eltérő szankciókat. A közterület használatot szabályozó rendeletekben előfordultak olyan szankciók, amelyek többszörös díjat irányoztak elő, vagy az engedély azonnali visszavonását helyezték kilátásba a jogellenes használat eredményeként. Ezek a jogkövetkezmények a korábbi jogi környezetben még minősülhettek ún. egyéb szankciónak, a *szankció tv.*⁸¹ szabályozásának azonban nem felelnek meg.

5. Egyéb rendeletek

A közigazgatási bírságot szabályozó egyéb rendeletekbe jellemzően a köztisztasági, a helyi környezetvédelmi, a temetőrendelet, játszótér használatának a rendjét szabályozó rendeletek kerültek besorolásra, mivel a felsorolt rendelet típusokból legfeljebb 2-3 rendelet volt azonos tárgykörű.

A köztisztasági rendeletek tipikus szabályozási tárgyköre az ingatlan és az ingatlan előtti járda, valamint a járda és az út közötti terület gondozása, tisztántartása. A szemét elhelyezése, a hulladékgyűjtő edényzet tisztántartása, síkosság mentesítés, hó eltakarítás, csapadékvíz elfolyásának a biztosítása, átereszek tisztítása, stb. A köztisztasági rendeletekkel kapcsolatban hasonló megállapítások tehetők, mint a közösségi együttélést szabályozó rendeletek kapcsán,

⁷⁹ Köf.5033/2017/4. [50] pont

⁸⁰ választási eljárásról szóló 2013. évi XXXVI. törvény 144. § (5) bek.

⁸¹ szankció tv. 2. § (3) bek.

jelesül nehéz elválasztani a helyi rendeletalkotási, valamint a hulladék törvény és más magasabb szintű jogszabály által lefedett szabályozási kört.

A *hulladék tv.*⁸² rögzíti a hulladékbirtokos, ingatlanhasználó kötelezettségeit, valamint a hulladéktól való megválás szabályait. Ezen szabályok megsértése hulladékgazdálkodási bírsággal sújtható.

A hulladékgazdálkodási bírság mértékéről, valamint kiszabásának és megállapításának módjáról szóló 271/2001. (XII. 21.) Korm. rendelet szerint⁸³ „a bírság kiszabására a települési önkormányzat jegyzője jogosult, amennyiben az ingatlan tulajdonosa az önkormányzati rendeletben meghatározott közterület tisztántartási kötelezettségének nem tesz eleget.”

A hulladékgazdálkodási bírság mértéke eltér a *szankció tv.* -ben⁸⁴ foglalt mértéktől.

A hulladékgazdálkodási hatóság kijelöléséről szóló 124/2021. (III. 12.) Korm. rendelet közigazgatási hatósági ügyekben eljáró – területi - hulladékgazdálkodási hatóságként a megyei kormányhivatalt jelöli ki. E kormányrendelet a jegyzőt nem említi.

Összefoglalásként megállapítható, ha az önkormányzat közigazgatási szabályszegésként szabályozza pl. a szemetelést, és az ingatlan előtti közterület tisztántartásának elmulasztását, akkor a *szankció tv.* alapján a kötelezettségszegés közigazgatási bírsággal sújtható, amely ügyben, akkor jár el a jegyző, ha a hatáskört a képviselő-testület rendeletében átruházta. A közigazgatási bírság felső határa természetes személyek esetén 200.000 Ft, jogi személyek és jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek esetén 2.000.000 Ft lehet.

A *hulladék tv.* alapján hulladékgazdálkodási bírsággal sújtható a fenti cselekmény, amely államigazgatási bírságnak minősül. Az ügyben a jegyző jár el, de eljárhat a hulladékgazdálkodási hatóság is, mert a hatáskörök is párhuzamosak. Ebben az esetben a jegyző a bírságot 1.500 és 50.000 Ft között állapíthatja meg.

(Mivel a hatáskörök párhuzamosak, ebből hatásköri összeütközés is keletkezhet, az önkormányzat oldaláról az is felvetődhet, hogy felesleges fenntartania a pl. a közterület-felügyeletet, ha az állami szervezetrendszer is köteles ellátni a feladatot.)

A temetőrendeletek a temető területén érvényesülő köztisztasági szabályokat tartalmazzák és szankcionálják, kiemelten az elszáradt sírcsokrok, koszorúk elhelyezésének rendjét.

6. Szabályozási tendenciák, és anomáliák

Az önkormányzati rendeletalkotást rendszerint csak formailag előzi meg a *Jat.* IV. fejezetében foglalt jogszabály-előkészítés. A rendeletalkotáshoz kapcsolódó előterjesztés tartalmazza az előzetes hatásvizsgálatot, indokolást, azonban a rendeletek koherenciája nem valósul meg,

⁸² hulladék tv. 31. § (1) bek., 38. § (1) bek., 61.§ (1)-(2)

⁸³ A hulladékgazdálkodási bírság mértékéről, valamint kiszabásának és megállapításának módjáról szóló 271/2001. (XII. 21.) Korm. rendelet 2.§ (2) bekezdés e) pontja

⁸⁴ szankció tv. 10. § (3) bek.

általában tűzoltás történik, többnyire éppen csak a jogszabály-változás által kikényszerített módosításra kerül sor. Egységes szerkezet hiányában (tapasztalatunk szerint a rendeletek többsége még most sincs egységes szerkezetbe foglalva) a módosított rendelkezés nem illeszkedik a korábbi részekhez.

A közigazgatási szabályszerkesztéses rendeletek esetében ez abban nyilvánul meg, hogy az alaprendelet még a *Ket.* eljárási szabályait rögzíti, a régi eljárási szabályok közé próbálják beilleszteni a *szankció tv.*-en alapuló módosításokat, így fordulhat elő az, hogy párhuzamosan él egymás mellett a *szankció tv.* szerinti közigazgatási bírság és a már nem hatályos *Ket.* által szabályozott felhívás szankció.

Az önkormányzati hatósági ügyeket szabályozó helyi jogalkotás nem veszi figyelembe az *Ákr.*-nek⁸⁵ a rendeletalkotás korlátjának is minősülő, alábbi szabályait:

„...a közigazgatási hatósági eljárásokra vonatkozó jogszabályok e törvény rendelkezéseitől csak akkor térhetnek el, ha azt e törvény megengedi.” „Miniszeri rendelet kivételével jogszabály e törvény szabályaival összhangban álló, kiegészítő eljárási rendelkezéseket állapíthat meg.”

Nem bármilyen eljárási szabály szabályozható, csak kiegészítő jellegű, az *Ákr.*-rel nem ellentétes eljárási rendelkezés kerülhet a helyi rendeletbe. Egy korábbi tipikus példa erre, amikor a rendelet az ügyfelet kötelezi a szakhatósági vélemény beszerzésére, amely az *Ákr.*-ben⁸⁶ foglaltakkal ellentétes.

A *szankció tv.* is szabályoz eljárási rendelkezéseket, a közigazgatási szabályszerkesztéses rendeletek esetében az *Ákr.* és a *szankció tv.* egymással az általános és különös viszonylatában van, a *szankció tv.* megelőzi az *Ákr.*-t a *szankció tv.*-ben foglalt szabályozási jogkör esetén. Erre példa: a *szankció tv.* speciális elévülési szabályokat tartalmaz, amelytől önkormányzati rendeletnek nem enged eltérést, ebből következően az önkormányzati rendelet nem szabályozhatja eltérően, az *Ákr.*-ben foglalt elévülési szabályokat sem foglalhatja bele a rendeletbe.⁸⁷

Több önkormányzati rendelet tartalmazott olyan rendelkezést, amely bírság megállapítására, kiszabására az *Ákr.* szabályait rendeli alkalmazni. Az *Ákr.*-ben nincs anyagi jogi bírságra rendelkezés. A bírsággal kapcsolatos szabályokat a *szankció tv.* tartalmazza.

Szintén a rendelet-felülvizsgálat tapasztalata, hogy a közigazgatási bírság és az eljárási bírság jogintézménye keveredik, több rendeletben előfordult, hogy az anyagi jogi közigazgatási bírsághoz az *Ákr.*⁸⁸ -ben az eljárás akadályozásának következményeként szabályozott eljárási bírság szabályait rendelték hozzá. A közigazgatási bírságot – újabb eljárás nélkül – az eljárási bírsághoz hasonlóan ismételtelen kiszabhatóként szabályozták. Amely nemcsak jogértelmezési probléma, hanem ellentétes a *szankció tv.*-nek a szabályszerkesztés ismétlődését szigorúbban értékelő rendszerével, amelynek az egyik eszköze a Közigazgatási Szankciók Nyilvántartása.

⁸⁵ *Ákr.* 8. § (2)-(3) bek.

⁸⁶ *Ákr.* 36. § (2) bek.

⁸⁷ *szankció tv.* 5. §, *Ákr.* 138. §

⁸⁸ *Ákr.* 77. §

Néhány rendeletben büntetőjogi, és szabálysértési terminológiák jelennek meg, így súlyosbító körülményként kell értékelni a „bűnismétlést”, vizsgálni rendeli a felróhatóságot. Fiatalkorúakra eltérő szabályokat állapít meg a rendelet, más eljárás-rendet, alacsonyabb bírságösszeget.

Az *Mötv.*⁸⁹ az alábbiak szerint rendelkezik a **hatáskör átruházásáról**: „a képviselő-testület a hatáskörébe tartozó hatósági ügyben a hatáskörét önkormányzati rendeletben a polgármesterre, a bizottságra, a társulására vagy a jegyzőre ruházhatja át.”

A hatáskörök szabályozása érdekes képet mutat, a felülvizsgálat alapján nem a helyi sajátosságok, hanem a rendelet típusa határozta meg a hatáskör telepítését. A közterület-használat szabályait tartalmazó rendeletek esetében jellemzően a polgármester, míg a közösségi együttélés alapvető szabályairól rendelkező és az egyéb rendeletekben a jegyző gyakorolja a hatáskört. Ebből nem lehet messzemenő következtetéseket levonni, de talán leegyszerűsítve annyi megjegyezhető, hogy inkább a polgármester „enged”, míg a jegyző „büntet”.

A rendeletek 10%-ában nem jelölték meg a hatáskör gyakorlóját. Ez önmagában nem jogszabálysértő, a hatáskör átruházása nem kötelezettség, csak lehetőség. Hatáskör átruházás hiányában a képviselő-testület jár el. A jogszerű állapot ugyanakkor nem életszerű, nehéz elképzelni, hogy egy képviselő-testület tettenérés esetén helyszíni bírságot szabna ki.

A párhuzamos szabályozás is tendencia, a közösségi együttélés alapvető szabályait, közterület-használatot szabályozó, vagy egyéb rendeletek ugyanazt a magatartást minősítik közigazgatási szabályszegéssé. Ha több rendelet azonos magatartást, azonos szankcióval sújt, akkor „csak” a párhuzamos szabályozás tilalma merül fel, előfordul azonban, hogy ugyanazt a magatartást több rendelet eltérően szankcionálja, más-más bírságösszeggel sújtja. Ez a szabályozás nemcsak a jobbiztonsággal ellentétes, hanem odáig is elvezethet, hogy a hatóság saját belátása szerint alkalmazhat magasabb vagy alacsonyabb bírság összeget, amely sértheti az egyenlő bánásmód követelményét.

A *szankció tv.* 10. § (1) bekezdése felhatalmazást adott arra, hogy ugyanezen bekezdés a)-g) pontokban felsorolt, a bírság kiszabásánál alkalmazható mérlegelési szempontokat további szempontokkal kiegészíthesse az önkormányzati rendelet. Azon önkormányzatok, amelyek éltek e felhatalmazással mérlegelési szempontként a szabályszegés többszöri elkövetését határozták meg, amely „kétszeres értékelésnek” minősül, hiszen a közigazgatási szankció rendszer és a hozzákapcsolódó nyilvántartási rendszer eleve arra épül, hogy a szabályszegés többszöri elkövetése súlyosabb szankciót eredményez.⁹⁰

A *szankció tv.*⁹¹ lehetőséget ad a mérlegelés kizárására, e felhatalmazással direkt módon nem éltek az önkormányzatok, azonban a tételes bírságösszegek szabályozásánál indirekt módon mégis kizárták a mérlegelés lehetőségét.

⁸⁹ *Mötv.* 142/A. § (1) bekezdése

⁹⁰ *szankció tv.* 9. §

⁹¹ *szankció tv.* 10. § (1a) bek.

7. A közigazgatási bírság, és helyszíni bírság

A közigazgatási bírság szabályozása nagyon vegyes képet mutat, a rendeletek a következő szabályozási módokkal éltek: (ld. 5. sz. *melléklet*)

- A közigazgatási bírság lehetőségének szabályozása a bírságösszeg meghatározása nélkül a rendeletek 16%-ára jellemző (a *szankció tv.*-ben szabályozott önkormányzati bírság kerül alkalmazásra),
- A szabályszegő magatartásokhoz rendelt tételes bírságokat a rendeletek 4%-a.
- Egytényezős bírságot alkalmazott a rendeletek 30%-a (természetes és jogi személyekre azonos bírságmaximumot állapított meg),
- Kéttényezős bírság, azaz a természetes és jogi személyekre eltérő bírságmaximum meghatározása a rendeletek felében szerepel,

Ezen belül:

- törvényi maximum alatt
- törvényi maximum alkalmazása

A bírság mértékének szabályozása is változatos képet mutat:

A kéttényezős bírságot szabályozók közül 72 % a törvényi maximum alatt húzta meg a bírság határt.

A bírságösszeget nem szabályozó és a közigazgatási bírság törvényi maximumát szabályozó rendeletek – ahol természetes személy esetén 200.000 Ft, jogi személy esetén 2.000.000 Ft a kiszabható bírság – mindössze a rendeletek 30%-ában érvényesül.

Az egytényezős bírságok 42%-ában a 150.000 Ft bírság maximum dominál, ezt követi az 50.000 Ft (30%), a 30.000 Ft (20%), a legmagasabb bírságösszeg a 200.000 Ft, amelyet az egytényezős bírságot tartalmazó rendeletek mindössze 8%-a szabályozott.

A kéttényezős, „törvényi maximum alatti” rendeletek természetes személyek esetében 30.000 Ft-tól 150.000 Ft-ig, jogi személyek esetében 150.000 Ft-tól 2.000.000 Ft-ig terjedően húzták meg a határt, de túlnyomó többségében (64%) az 50.000- 200.000 Ft-ig terjedő sávot választották.

Helyszíni bírság szabályozásának lehetőségével a rendeletek 33%-a élt, amely nagyobb számban a közösségi együttéléses rendeletekben fordul elő. A helyszíni bírságot szabályozó rendeletek 54%-a (helyesen) csak a helyszíni bírságolás lehetőségét tartalmazza, ebben az esetben a *szankció tv.* 11. § (6) bekezdésében szabályozott bírság összegek alkalmazandók. A rendeletek 46%-a a bírság összegét is szabályozta, ezek egységesen – természetes és jogi személyekre egyaránt – 50.000 Ft összegben határozták meg a helyszíni bírság mértékét, 1 rendelet 30.000 Ft-ban maximálta a helyszíni bírság mértékét.

Elgondolkodtató, hogy a *szankció tv.*⁹² alapján a jogi személyekre kiszabható 500.000 Ft bírságmaximumot egyetlen rendelet sem tartalmazza.

A bírságösszegek elemzése után az állapítható meg, hogy az önkormányzatok (legalábbis ebben a megyében) tartózkodnak a magas bírságösszegek szabályozásától, amely – a bírság kiszabásánál érvényesülő méltányossági szabály alkalmazása folytán – visszatartó erővel nem bíró bírságot eredményezhet.

Az általános szabályozás alapján, ha pl. a szabályszegő egy cég és a rendeletben jogi személyekre is 150.000 Ft a közigazgatási bírság, a helyszíni bírság pedig 50.000 Ft, akkor első „elkövetésnél” legyen az bármilyen súlyú szabályszegés, legfeljebb 75.000 Ft közigazgatási bírság, és legfeljebb 37.500 Ft helyszíni bírság szabható ki a *szankció tv.* -ben⁹³ foglalt méltányossági szabály alkalmazásával. Van, ahol a közigazgatási bírság maximum 50.000 Ft, ebben az esetben a kiszabható közigazgatási bírság 25.000 Ft, a kiszabható helyszíni bírság 12.500 Ft. A hatóság még ezen belül mérlegelhet, tehát magasabb összeget nem, azonban alacsonyabb bírságösszeget kiszabhat.

A sokszínűség általában előny, a bírság összegeknél azonban nagy a szóródás, a fent bemutatott példán túl a megye települései között is óriási a különbség. Vegyünk egy szélsőséges példát, egy jogi személy több településen működtet üzletláncot, mindegyik üzlet elköveti ugyanazt a szabályszegést (pl. a közterületre engedély nélkül kipakol), az egyik településen legfeljebb 30.000 Ft-ra, míg a másikon a 1.000.000 Ft-ra bírságozhatják. A bírság összegek elemzése arra is rávilágított, hogy a bírság összegének megállapítása független volt a település státuszától vagy a lakosságszámától, városokban, nagyobb településeken is előfordult relatíve alacsonyabb bírságösszeg, míg egyes községek a törvény bírságmaximumot szabályozták.

Ha a *szankció tv.* a bírság meghatározásra precízebb felhatalmazást ad, akkor a fenti szélsőséges példák nem fordulhatnak elő.

A bírságnak a hatóság mérlegelési jogkörét korlátozó „től-ig határos” szabályozásával a rendeletek közel 10%-a élt.

8. A közigazgatási szabályszegést megállapító rendeletekben előforduló jogszabálysértések

Az eljárást és a szankciót érintő jogszabálysértő rendelkezések a következők voltak:

– **Hatályon kívül helyezett jogszabályokra hivatkozás:** a rendeletek általában a *Ket.*-re, és az átmeneti *szankció tv.*-re hivatkoznak. Az előbbi 2017. december 31. napján, az utóbbi 2021. január 2. napján hatályát veszítette.

– **A közigazgatási bírság eljárási bírságként való szabályozása:** több rendelet szerint a közigazgatási bírság többször ismételhető, a *szankció tv.* nem biztosít felhatalmazást arra, hogy ugyanazon eljárásban a hatóság többször szabjon ki bírságot, különös tekintettel arra, hogy a

⁹² szankció tv. 11. § (6) bek.

⁹³ szankció tv. 10. § (4) bekezdése, valamint 11. § (6) bekezdésében

szankció tv. alapján a kiszabott és a Nyilvántartásban rögzített bírság összege a következő három évben meghatározza az újabb szabályszegés esetén kiszabható bírság mértékét.

–Egyéb szankciók szabályozása:

–felhívás: A *Ket.* 94. §-a által szabályozott szankció, a *Ket.* 2017. december 31. napján hatályát veszítette. A *szankció tv.* önkormányzati rendelet számára nem ad felhatalmazást a *szankció tv.-ben* felsoroltaktól eltérően, további közigazgatási szankciók szabályozására.⁹⁴

–figyelmeztetés: A *szankció tv.*⁹⁵ alapján az önkormányzat csak közigazgatási bírság szankciót szabályozhatja, a figyelmeztetés szankciót a hatóság mérlegelés alapján alkalmazhatja.

–elkobzás: Az előző pontban (figyelmeztetés) írtakon túl, a *szankció tv.*⁹⁶ szerint az elkobzás csak törvény megengedő szabályozása esetén alkalmazható, az önkormányzatnak nincs felhatalmazása arra, hogy rendelkezzen elkobzásról.

–Elévülés szabályozása:

A *szankció tv.*⁹⁷ kógens jelleggel szabályozza az elévülést, attól csak törvény, vagy kormányrendelet térhet el, az önkormányzatnak nincs rendeletalkotási felhatalmazása.

–A közigazgatási bírság és a helyszíni bírság szabályozása:⁹⁸

– A közigazgatási bírság mértéke egy rendeletben meghaladta a *szankció tv.-ben* foglalt mértéket, az önkormányzatnak nincs felhatalmazása arra, hogy eltérjen a törvényben foglalt legmagasabb mértéktől, amely természetes személy esetén 200.000 Ft, jogi személyek esetében 2.000.000 Ft.

–A helyszíni bírság összege (egy rendeletben) nem éri el a *szankció tv.* foglalt mértéket, amely természetes személyek esetében 50.000 Ft, jogi személyek esetében 500.000 Ft., ennél alacsonyabb összegben az önkormányzat nem határozhatja meg a helyszíni bírság összegét.

– A közigazgatási bírság alsó határának szabályozása: a *szankció tv.* határozza meg a közigazgatási bírság alsó határát, mely szerint a bírság összege nem lehet alacsonyabb, mint az adók módjára történő végrehajtás szabályai szerinti legkisebb behajtható összeg. Ez a jelenleg hatályos szabályozás szerint 5000 Ft, azonban az adójogszabály módosításával ez az összeg változhat, amely magával vonja a rendelet módosításának kötelezettségét. Az *Mötv.* , valamint a *szankció tv.*⁹⁹ a közigazgatási bírság felső határának meghatározására biztosít felhatalmazást, a bírság legkisebb összegét a *szankció tv.* tartalmazza, annak szabályozására nincs rendeletalkotási felhatalmazás.

A közigazgatási bírság alsó határát jellemzően a törvényi minimummal egyezően 5000 Ft-ban határozták meg, néhány rendelet ennél alacsonyabb összegben (2000 Ft).

⁹⁴ *szankció tv.* 2. § (3)-(4)

⁹⁵ *szankció tv.* 6. § (2) bek

⁹⁶ *szankció tv.* 14. § (1) bek.

⁹⁷ *szankció tv.* 5. § (1) bek.

⁹⁸ *szankció tv.* 10-12. §

⁹⁹ *Mötv.* 142/C.§ (2) bek., *szankció tv.* 10. § (3), 12. §

- **Párhuzamos szabályozás, kollízió:** ugyanazon elkövetési magatartást az önkormányzat több rendelete is (Közösségi együttélés alapvető szabályait, közterület-használatot szabályozó, egyéb rendeletek) szankcionálja, amennyiben a bírság összege azonos, akkor a *Jat.*-ba ütköző párhuzamos szabályozás merül fel, amennyiben ugyanazt a magatartást különböző bírság összeggel sújtják, akkor az egymással ellentétes szabályozás a jogbiztonságot sérti.¹⁰⁰

- **Büntetőjogi terminológiák használata:** a felróhatóság vizsgálatára, súlyosító körülmények értékelésére, fiatalokúakra eltérő szabályozás alkalmazására nincs rendeletalkotási felhatalmazás, tekintettel arra, hogy a közigazgatási szabályszegés objektív alapú, így nincs helye szubjektív tényezők vizsgálatának.

ZÁRÓ GONDOLATOK

A tanulmányban jelzett anomáliák ellenére a *szankció tv.* megfelel annak a célnak, amire megalkották, **egyszerűsége és áttekinthetősége segíti a jogalkalmazót.** Néhány vonatkozásban azonban álláspontom szerint szükséges lenne a törvény módosítása. Neuralgikusnak látom a párhuzamos eljárási szabályok alkalmazását, amely, még ha nem ellentétesek az *Ákr.*-el akkor is okoznak jogbizonytalanságot, továbbá az *Mötv.*-nek a hatósági ügy intézéséhez tovább szabályok megállapítására való felhatalmazása is újragondolandó. (Pl. egy engedély megvonása az szankció vagy *Ákr.*, esetleg *Mötv.* alapú intézkedés, alkalmazható-e önállóan, vagy a szankció mellett, nem jelent-e kétszeres értékelést, kiválthatja-e szankciót...).

A másik problémás terület a **bírság**, amelynek szabályozása egy megyén belül is többféle megoldást eredményezett. Eltérés van a címzettek körében (természetes személy, jogi személy, vagy egységesen mindenkire ugyanaz a bírság összeg). Óriási a szórás a bírság legkisebb és legnagyobb összege között, amely nincs összefüggésben a település nagyságával, vagy státuszával. Ezen felül szükségesnek tartom a közigazgatási bírság legkisebb összegének, valamint a helyszíni bírságra vonatkozó rendelkezések pontosabb és egyértelműbb szabályozását.

A **bírság összegének megállapítása** az önkormányzat mérlegelési jogkörébe tartozik, ezért az ismertett kaotikus szabályozás nem orvosolható törvényességi felügyeleti eszközökkel.

A tanulmány megírása során továbbá arra a következtetésre jutottam, hogy a szankciórendszerhez fűződő különböző érdekek, látásmódok nincsenek szinkronizálva, a „szereplők” az állam, a jogtudomány és a jogalkotók véleményének ütköztetése elengedhetetlen a jelenlegi egymás mellett való elbeszélés helyett.

A tárgykörben megjelent tanulmányok szerint a közigazgatási szankció helye rendszertanilag még mindig nem tisztázott, a *szankció tv.* nem felel meg a dogmatikai letisztultság kritériumainak, értem többek között ez alatt a büntetőjog és közigazgatási jog között meghatározandó helyét.

¹⁰⁰ *Jat.* 3. §, 2.§ (1)

A jogtudomány álláspontja továbbá a partikuláris jogalkotás visszaszorítása. Számos elméleti tanulmány, Alkotmánybíróság elé kerülő indítvány szerint az önkormányzatok rendeletalkotási tevékenysége kaotikus és nincs megfelelő korlátok közé szorítva. [Ld. erre az **Alkotmánybíróság 29/2015. (X. 2.) határozatát**, amely alapvető jogok biztosának indítványára született.] Ezen álláspontok az önkormányzati jogalkotást még inkább visszaszorítanák.

A jogalkotás visszaszorítására való törekvés az ágazati jogalkotásra is vonatkozik.

Az állam a szankció törvény hatálybalépésével összefüggésben, több lépcsőben számos ágazati jogszabályt módosított, egységes mederbe terelve a szankciórendszer alkalmazását, közös rendszertani háttérrel teremtve a közigazgatás bírságoló tevékenységének. Ezt a törekvést maga a *szankció tv.* rontja le, amikor kormányrendelet szintjén megengedi a *szankció tv.*-től való eltérést. (Meg kell jegyezni, hogy a *szankció tv.* eredeti szövegezése ezt a rendelkezést nem tartalmazta.)

Egy tudományos értekezésnek objektív kell lennie, én mégis nyíltan felvállalom, hogy önkormányzat-párti vagyok, a fenti szakmai „vitákban” nem foglalnék állást, mint ahogy azt a bevezetőben jeleztem, azonban az önkormányzati jogalkotás a szívügyemmé vált.

A záró gondolatok között egy személyes élményt osztanék meg: 1990-ben kezdtem közigazgatási pályafutásomat jegyzőként egy új önkormányzati rendszerben. Akkor úgy gondoltam, hogy az lesz a legegyszerűbb, ha minden rendtartási szabály egy rendeletben kerül szabályozásra. 44 magasabb szintű jogszabály rendelkezései alapján „raktam össze” a helyi szabályokat. (Kiss László Alkotmánybíró Úr akkoriban üdvözölte is a kísérletet pozitív példaként felhozva.) Ma – ha még hatályban lenne ez a rendelet – törvényességi szempontból többek között párhuzamos szabályozás miatt támadni kellene. Még most is meg vagyok győződve azonban arról, hogy van helye és van igény a rendtartásszerű szabályozásnak.

A rendeletek felülvizsgálata arról győzött meg, hogy **a felmerült jogalkotási problémákat nem a helyi jogalkotás visszaszorításával kell megoldani, hanem a felhatalmazást adó törvényeknek kell egyértelmű üzenetet közvetíteni a jogalkotók számára.**

Az önkormányzatoknak sokkal nagyobb szabályozási autonómiát kellene biztosítani, amely csak akkor eredményez jogszerű rendeleteket, ha a rendeletalkotási kötelezettség és a rendeletalkotási felhatalmazás egyértelműen és pontosan ki van jelölve.

**Segédlet a közigazgatási szabályszegést megállapító rendeletek
felülvizsgálatához**

Település	
R. száma	
R. címe	

Jogsabályi rövidítések:

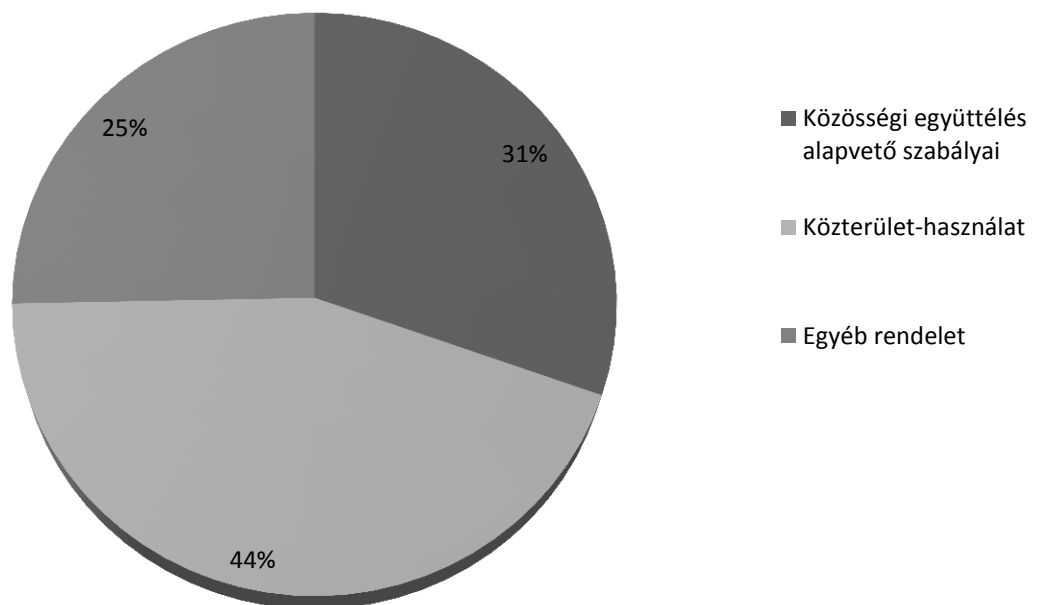
Mötv: Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény

szankció tv.: A közigazgatási szabályszegések szankcióiról szóló 2017. évi CXXV. törvény

	Tárgykör	Szabályozás I/N	Módosítás szükséges I/N
1	Tartalmaz-e a rendelet közigazgatási bírságot? Szabályozható! Mötv. 142/C. § (1) bek., szankció tv. 2. § (3), 9. § (2) bek.		
2	Tartalmaz-e a rendelet a szankció tv. szerinti egyéb szankciót (figyelmeztetés, tevékenység végzésétől eltiltás, elkobzás) vagy a szankció tv.-en kívüli szankciókat (pl.: használati/bérleti díj többszörösének megfizetése, eltiltás közterület használatától, késedelmi kamat, megrovás) Nem szabályozható! Szankció tv. 1. § (1) bek., 2. § (3)-(4) bek. Ha a rendelet a közigazgatási bírság kiszabását lehetővé tette, a többi szankció tv. szerinti szankció alkalmazását a szankció tv. a hatóság mérlegelési jogkörébe utalja, így azok nem szabályozhatók a rendeletben. Minden közigazgatási szabályszegés a szankció tv. szabályozási körébe tartozik, egyéb szankciót csak törvény, Korm. rendelet szabályozhat, önkormányzati rendelet nem.		
3	A rendelet szabályozza a közigazgatási bírság kiszabásával kapcsolatos hatáskör gyakorlóját? Szabályozható! (Mötv. 142/A. § (1) bek. alapján a hatáskör átruházható.)		
4	Határozott-e meg a rendelet a bírság kiszabására további mérlegelési szempontokat? Szabályozható! Szankció tv. 10. § (1) bekezdés		
5	A rendelet kizárta-e a mérlegelés lehetőségét? Szabályozható! Szankció tv. 10. § (1a) bek. (Ennek az a következménye, hogy a rendeletben megállapított fix összegű bírság szabható ki.)		

	Tárgykör	Szabályozás I/N	Módosítás szükséges I/N
6	<p>A rendelet tartalmazza a közigazgatási bírság mértékét?</p> <p>Szabályozható! Mötv. 142/C. (2) bek.</p> <p>Szankció tv. 10. § (3) bek. szerinti mérték: természetes személy 200.000 Ft., jogi személyek és jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet 2.000.000 Ft.</p> <p>Szabályozási lehetőségek: 1. a rendeletben a bírságmaximum törvényinél alacsonyabb összegben való meghatározása. 2. a jogsértésenként eltérő bírságmaximum meghatározása, de legfeljebb a fenti törvényi keretek között, 3. a mérlegelés lehetőségének kizárása esetén fix bírságösszeg meghatározása a fenti törvényi keretek között. Ha a rendelet nem szabályozza a bírság mértékét, ekkor a törvényi kereteken belül történhet a bírság összegének kiszabása.</p>		
7	<p>A rendelet szabályozza-e a közigazgatási bírság alsó határát?</p> <p>Nem szabályozható! (Szankció tv. 12. §-a tartalmazza a mértékét.)</p>		
8	<p>A rendelet rendelkezett-e a helyszíni bírság kiszabásának lehetőségéről?</p> <p>Szabályozható! Szankció tv. 11. § (1) bek. (Csak akkor alkalmazható helyszíni bírság, ha a rendelet lehetővé teszi.)</p>		
9	<p>A rendelet szabályozza-e a helyszíni bírság mértékét?</p> <p>Nem szabályozható! (Szankció tv. 11. § (5)-(6) bek. tartalmazza a mértékét.)</p>		
10	<p>Tartalmaz-e a rendelet szankciónak nem minősülő hatósági intézkedéseket?</p> <p>Szabályozható! Mötv. 142/B. § Ezek a szabályok az Ákr.-el nem lehetnek ellentétesek, valamint joghátrányt nem jelenthetnek. Ilyenek pl. az eredeti állapot visszaállítását célzó intézkedések.</p>		

**Közigazgatási szankciót szabályozó rendeletek
megoszlása**
(Összesen 79 db. rendelet)



A közösségi együttélés alapvető szabályaival ellentétes magatartások

(kivonat X. község rendeletéből)

„5. Állattartással összefüggésben közösségi együttélés alapvető szabályaival ellentétes magatartások

8. § (1) A közösségi együttélés alapvető szabályaival ellentétes magatartást tanúsít, aki szükség szerinti időközönként nem gondoskodik az állattartás következményeként keletkező trágya megfelelő helyre történő elszállításáról. A trágya elszállítása azelőtt válik szükségessé, mielőtt a trágyatárolásra szolgáló ingatlan környezetében megjelennek a zavaró hatások (szag, rágcsálók, rovarok);

(2) A kedvtelésből tartott állat ürülékét az állattartó a közterületről nem távolítja el;

(3) Az állattartás során az állat más ingatlanra való átjutását nem akadályozza meg;

(4) Az állatot elhagyja. Amennyiben nem kívánja az állatot tovább tartani, nem gondoskodik annak elhelyezéséről.

6. A növények telepítése

9. § A közösségi együttélés alapvető szabályaival ellentétes magatartást tanúsít, aki a Képviselő-testület növények telepítési távolságáról szóló 16/2012. (IX.13.) KT rendeletében foglalt szabályoknak nem tesz eleget.

A közösségi együttélés alapvető szabályaival ellentétes magatartást tanúsít, aki:

1. az általa használt, illetve tulajdonát képező ingatlant írásbeli felszólítás után sem tartja rendben, gyomtól, nádtól, egyéb gáztól és szeméttől nem tisztítja meg, nem gondoskodik az ingatlan tisztán tartásáról, rendszeres takarításáról, rovar és rágcsáló mentesítéséről legalább olyan mértékben, hogy az ingatlan állapota az utcaképet ne rontsa, az utak beláthatóságát ne akadályozza, illetve a lakóközösség életkörülményeire ne gyakoroljon káros hatást;

2. szemetet, kommunális hulladékot felhalmoz;

3. közterületen a szemetet, hulladékot nem az erre rendszeresített és felállított hulladékgyűjtőben helyezi el;

4. az ingatlan és az ingatlan előtti - közút széléig terjedő - bármely oldalban lévő terület, járda tisztántartásáról (pl. hó eltakarításáról, síkosságmentesítéséről, gyomnövények eltávolításáról) nem gondoskodik; a lehullott gyümölcs közterületről történő eltakarításáról nem gondoskodik;

5. a beépített, illetve beépítetlen belterületi ingatlan előtti járdán, illetve mellette nőtt gázt nem irtja, a járda felé, valamint a közút felé nyúló, a biztonságos közlekedést és az utak beláthatóságát akadályozó ágak és bokrok nyeséséről nem gondoskodik;
6. a járdáról letakarított havat a gyalogos, illetve járműközlekedést akadályozó módon rakja le;
7. az ingatlan előtti árkot, átfolyót, csatornanyílást, átereszt nem tisztítja, vagy a csapadékvíz zavartalan lefolyását nem biztosítja, valamint az árok, átfolyók, csatornanyílások, átereszek tisztítására illetve új árok létesítésére irányuló munkálatokat akadályozza, megakadályozza;
8. az ingatlan előtti csapadékelvezető árkot betemeti;
9. gépkocsit közterületen mos;
10. szennyvizet, eldugulás vagy rongálódás okozására alkalmas anyagot csapadékvíz-lefolyó utcai aknába, illetőleg a csapadékelvezető árokba vezet, önt;
11. a településen lévő vízgyűjtőkbe, belvízelvezető árokba szennyvizet, trágyalevet levezet, ezeket szemét vagy egyéb hulladék lerakásával beszennyezi;
12. az utat, valamint az úthoz tartozó műtárgyat megrongálja;
13. középítményeket, közkerítéseket bármilyen felirattal rongál;
14. a közterületet, illetve a közterületen elhelyezett és az általa beszennyezett felszerelési és berendezési tárgyakat nem tisztítja meg;
15. közparkban füvesített területre járművel ráhajt, vagy azon parkol;
16. közútra, útpadkára salakot vagy építési törmeléket engedély nélkül szállít vagy elhelyez, s ezzel másnak kárt okoz;
17. gépet, munkagépet, gépjárművet nyolc napot meghaladóan közterületen anélkül tárol, hogy a tárolásra irányuló közterület foglalás engedélyeztetését megkezdte volna;
18. alkalmi jelleggel igénybe vett közterületen és környékén keletkezett hulladékot nem gyűjti össze és az elszállításáról nem gondoskodik;
19. rothadó bűzös szemét, hulladék elszállításáról, megsemmisítéséről haladéktalanul nem gondoskodik;
20. avar és kerti hulladékok nyílt téren történő égetését nem az előírásoknak megfelelően végzi;
21. nem gondoskodik az ingatlanon belül a rendszeres rovar- és rágcsálóirtásról, nem akadályozza meg azok elszaporodását;

22. az intézmények, szórakozóhelyek, vendéglátóipari egységek, kereskedelmi üzlethelyiségek, kirakatok és más elárúsítóhelyek üzemeltetője, aki nem gondoskodik az üzlet előtti járdaszakasz tisztán tartásáról, téli időszakban hó- és síkosság mentesítéséről, a zárás előtt a szemét összetakarításáról;
23. a közterület rendeltetéséről eltérő célokra (árusítás stb. céljára) történő használat esetén a használó, amennyiben a közvetlen környezetét nem tartja tisztán. A közterület ilyen célokra történő használatát követően a használó a közterületen az árusításból keletkezett hulladékot nem gyűjti össze, és az eltávolításáról nem gondoskodik;
24. aki a közterületen építési anyagot engedély nélkül tárol;
25. aki építési, bontási, tatarozási munkákat, közműépítéssel kapcsolatos tevékenységet úgy végez, hogy nem gondoskodik arról, hogy szennyeződés a közterületre ne jusson s a vízelvezetés biztosítva legyen;
26. aki az építési, bontási, tatarozási munkálatok helyét, szükség esetén a környező közterülettől nem zárja el;
27. aki a munkálatok végzése során a közterületen keletkezett építési törmelék, szemetet a befejezést követő 2 naptári napon belül nem szállítja el az építési törmelék elhelyezésére kijelölt helyre, és a közterületet nem állítja helyre;
28. aki közterületen szennyező anyagot (pl. szemét, törmelék, trágya) szállít, s a szállítás következtében a közterületet szennyezi, s a szennyeződés előidézője a szennyeződést nem távolítja el és a további szennyeződés megakadályozásáról nem gondoskodik;
29. aki állatot közterületen engedély nélkül legeltet, illetve a kihajtás okán a közterületet szennyezi, s a szennyeződést nem távolítja el;
30. közterületen gyűjtődényzetből hulladékot kiönt, válogat, szétszór;
31. közterületen, zöldterületen lévő növényeket (fa, cserje, bokor) megrongál, megcsonkít leszakít;
32. állati tetemet, valamint olyan szerves vagy szervetlen anyagot, mely a környék levegőjét szennyezheti, a szomszédos terület lakóinak egészségét veszélyezteti közterületen vagy magánterületen elhelyez;
33. a beépített, illetve beépítetlen belterületi ingatlan előtt a közlekedést akadályozó, veszélyeztető módon helyez el tárgyakat (pl. terméskő, jelzőkaró) ezáltal baleset, vagy károkozás veszélyét idézi elő.
34. a tulajdonában, használatában álló ingatlanon álló épületeket nem tartja karban és ez által baleset, vagy károkozás veszélyét idézi elő.

8. Közterület használat

11.§ A közösségi együttélés alapvető szabályaival ellentétes magatartást tanúsít, aki a közterületet a Képviselő-testület közterület használatáról szóló 9/2004. (V.25.) KT rendeletében foglaltakkal ellentétesen, közterület engedély nélkül veszi igénybe, vagy engedélytől eltérően használja.

9. A vásár és piac tartása

12.§ A közösségi együttélés alapvető szabályaival ellentétes magatartást tanúsít, aki

- a) a Képviselő-testület helyi vásárok és piac rendjéről szóló 13/2007.(VI.19.) KT rendeletének 4.§., 5.§. (2), (3) bek., 6.§., 7.§., 8.§., 10.§.-aiban foglalt rendelkezéseit megszegi;
- b) a vásár és piac területén a forgalmat akadályozza, közlekedési utakat eltorlaszolja, hangoskodik;
- c) a vásár és piac területén tüzet rak;
- d) a vásár és piac területén a gyümölcshulladékot, zöldséget, vagy bármely más hulladékot elszór, vagy ezeket a területeket bármely módon beszennyezi;

10. Kötelező közszolgáltatások igénybevétele

13.§ A közösségi együttélés alapvető szabályaival ellentétes magatartást tanúsít, aki

- a) a Képviselő-testület települési szilárd hulladékkal kapcsolatos hulladékkezelési közszolgáltatásról szóló 5/2012. (II.28.) KT rendeletében foglalt közszolgáltatást nem veszi igénybe, a rendeletben foglalt kötelezettségeinek nem tesz eleget;
- b) a szilárd hulladékot saját ingatlanán felhalmozza, saját vagy más ingatlanára a jogszabályokban meghatározott feltételektől eltérő módon helyezi el vagy tárolja; a települési szilárd hulladékának az ingatlanán belüli gyűjtésével elősegíti a szóródást, rovarok, rágcsálók elszaporodását,
- c) a hulladékgyűjtő edénybe mérgező anyagokat, állati tetemeket, folyékony, gyúlékony, környezetkárosító anyagot, robbanó anyagot, trágyát, vagy egyéb olyan anyagokat helyez el, amely veszélyezteti a közszolgáltatást végző dolgozók testi épségét és egészségét, vagy a szállító járműben rongálódást okoz;
- d) a hulladékgyűjtő edény tisztántartásáról, fertőtlenítéséről nem gondoskodik;
- e) megakadályozza a hulladékgyűjtő edény begyűjtő járáttal történő kiürítését, a hulladékgyűjtő edényt a közút illetve gyalogút forgalmát akadályozó módon helyezi el, s ezáltal baleset, vagy károkozás veszélyét idézi elő;
- f) a hulladékgyűjtő sziget használatára vonatkozó szabályokat megszegi.

11. Köztemető fenntartása és üzemeltetése

14. § A közösségi együttélés alapvető szabályaival ellentétes magatartást tanúsít, aki

- a) a Képviselő-testület köztemető használatának rendjéről szóló 10/2003.(V.23) KT rendeletében foglalt rendelkezéseknek nem tesz eleget, az abban foglalt a temető használatára vonatkozó szabályokat megszegi;
- b) a temetőben a temetési hely gazdálkodás szabályait megszegi;
- c) ha jogszabály eltérően nem rendelkezik, a kiadott urnát tiltott helyen helyezi el;
- d) a temető nyitvatartási rendjére, továbbá a sírok díszítésére nem szolgáló tárgyak temetőbe való bevitelére vonatkozó előírásokat megszegi;
- e) olyan magatartást tanúsít, amely a szertartások rendjét, a temetőlátogató közönség kegyeleti érzéseit sérti, a kegyeleti jog gyakorlását akadályozza vagy gátolja;
- f) a temető területére elrendelt gépkocsi korlátozást vagy tilalmat megszegi, illetve nem a leírtak szerint közlekedik;
- g) a temetőbe állatot visz be;
- h) a tűzrakási tilalmat megszegi;
- i) a sírkőmaradványok elszállítására irányuló felhívásnak nem tesz eleget;
- j) a megváltott temetési helyen túlterjeszkedő szegélyköt, síremléket, sírboltot vagy sírjelet az üzemeltető felszólítása ellenére a megváltott temetési helyen túlterjeszkedve helyezi el, és ezáltal a szomszédos temetési helyeket akadályozza;
- k) a közvetlen veszélyt okozó síremlék, sírjel karbantartásáról, helyreállításáról az írásbeli felhívás ellenére sem intézkedik;
- l) a megváltott temetési helyen az üzemeltető hozzájárulása nélkül kerítést, illetve a temető területén padot helyez el, és azt az üzemeltető felszólítása ellenére sem távolítja el;
- m) a sírhelyek között a sírok gondozásából származó szemetet tárol;
- n) a sírra ültetett növényzettel akadályozza a sír körüli utakon a közlekedést;
- o) a temetőben végzendő munkát- a hozzátartozók részéről történő sírgondozást kivéve- a temető üzemeltetőjének nem jelenti be.

12. Zászló és címer használata

15. § A közösségi együttélés alapvető szabályaival ellentétes magatartást tanúsít, aki az Önkormányzat jelképeit jogosulatlanul az engedélytől eltérően vagy a közösséget sértő módon használja fel.

13. Hirdető- berendezések és hirdetések elhelyezése

16. § (1) A közösségi együttélés alapvető szabályaival ellentétes magatartást tanúsít, aki hirdetményt, plakátot helyez el

- a) közterületi út, járda, gyalogút burkolatára festett kivitelben,
- b) középületek falain, kerítésein és kapuin,
- c) közterületeken álló fákon –amennyiben ezzel a fát rongálja – padokon,
- d) emlékműveken,
- e) buszmegállókon,
- f) szobrokon,

g) a Képviselő-testület közterület használatáról szóló 9/2004.(V.25.) KT rendeletében foglaltakkal ellentétesen nem engedélyezteteti reklámtáblájának, hirdetésének, plakátjának egyéb hirdetés hordozásra szolgáló eszközének közterületen való elhelyezését.

(2) Tilos a hatóság hirdetményét olvashatatlanná tenni vagy leszakítani.

(3) Az aktualitását vesztett reklámtáblát, plakátot, hirdetményt egyéb hirdetés hordozására szolgáló eszközt 30 napon belül el kell távolítani.

(4) A közösségi együttélés hirdetményekkel kapcsolatos alapvető szabályainak elmulasztása, megszegése miatt felelős a hirdetés kihelyezője és akinek az érdekében a hirdetményt elhelyezték.

14. Közterületen történő dohányzás

17. § (1) Aki X. Község közigazgatási területén lévő játszótereken, sporttereken, továbbá a játszóterek illetve sportterek határvonalaitól számított 10 méteren belül a közterületen dohányzik, az megsérti a közösségi együttélés alapvető szabályait. Ha a játszótér vagy a sporttér határvonala nem állapítható meg egyértelműen, akkor a 10 métert a legkülsőbb elhelyezkedő játszóeszköztől, vagy sportpályától, sporteszköztől kell számítani.

(2) Nem vonható felelősségre az (1) bekezdésben meghatározott szabály megsértője, ha az (1) bekezdésben tiltott területen, de törvény alapján kötelezően kijelölt dohányzóhelyen dohányzik.

15. Közterületen történő alkoholfogyasztás

18.§ (1) Aki X. Község közterületein szeszesitalt fogyaszt, az megsérti a közösségi együttélés alapvető szabályait.

(2) Az a szeszesitalt forgalmazó kiskereskedelmi üzletet működtető személy, aki az üzletében jól látható helyre nem tesz ki a (1) bekezdésben foglalt szabályra felhívó, az I. mellékletben meghatározott szövegű figyelmeztető táblát, az megsérti a közösségi együttélés alapvető szabályait.

(3) A (1) bekezdésben rögzített szabály nem vonatkozik a vendéglátó egységhez kapcsolódó, érvényes közterület-használati hozzájárulással elfoglalt közterületekre, valamint az érvényes közterület-használati hozzájárulással megtartott, alkalmi rendezvényekre.

(4) A (1) bekezdés alkalmazása szempontjából minden alkoholtartalmú ital szeszes italként minősül.

16. Utca- és házsámtábla elhelyezésével kapcsolatos magatartások

19.§ (1) Az az ingatlan tulajdonos, ingatlankezelő, bérlő vagy használó (továbbiakban: tulajdonos), aki az utcanév-tábla elhelyezését a tulajdonában vagy használatában álló ingatlanon nem engedi meg, közösségi együttélés alapvető szabályait sértő magatartást követ el.

(2) Az a tulajdonos, aki a házsámtábla elhelyezését, karbantartását, pótlását elmulasztja vagy a házsámtáblát nem az épület utca felőli homlokzatán, annak a bejárat felőli részén helyezi el, közösségi együttélés alapvető szabályait sértő magatartást követ el.

(3) Aki az elhelyezett utcanév-táblát, házszám-táblát megrongálja, beszennyezi, olvashatatlanná teszi, szövegét megváltoztatja vagy azt engedély nélkül kihelyezi, eltávolítja, közösségi együttélés alapvető szabályait sértő magatartást követ el.

17. A környezeti zaj és rezgésvédelemmel kapcsolatos szabályok

20. § A közösségi együttélés alapvető szabályaival ellentétes magatartást tanúsít, aki a Képviselő-testület által a zajvédelem helyi szabályozásáról alkotott rendeletében foglaltakat nem tartja be, különös tekintettel az, aki

a) a hangosító berendezést igénylő rendezvényt a zajvédelem helyi szabályozásáról alkotott rendelet megengedett időhatárokon túl tartja,

b) hangosító berendezést engedély nélkül használ, vagy engedélytől eltérően használ,

c) az általa tartott rendezvény hatálya alá eső rendezvény hangosító berendezéseinek üzemeltetését nem jelenti be,

d) aki a zajvédelem helyi szabályozásáról alkotott zajt keltő tevékenységgel kapcsolatos tilalmat megszegi.”

Segédlet a közterület-használatot szabályozó rendeletek felülvizsgálatához

Jelmagyarázat: K: kötelező szabályozni L: lehetséges NSZ: Nem szabályozható !: figyelem felhívás

Település:			
Rendelet száma:			
Rendelet címe:			
S.sz.	Szabályozás tartalma	Jogszabály, AB és Kúriai döntések	Szabályozás
I. JOGSZABÁLYSZERKESZTÉS			
1.	A közterület használatot szabályozó rendeletet az önkormányzat az Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdésében foglalt eredeti jogalkotói hatáskörben alkotja meg, az Étv. 54. § (5) bekezdésében szabályozott feladatkörében	Eredeti jogalkotói hatáskör: Alaptv. 32. cikk (2) bek. Feladatkör: az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (Étv.) 54. § (5) bek.	K
2.	A rendelet területi hatálya a települési önkormányzat közigazgatási területére terjed ki, a települési önkormányzat tulajdonában álló, közterületnek minősülő földterületre. Nem önkormányzati tulajdonra csak akkor terjedhet ki a rendelet hatálya, ha azt közhasználat céljára szerződéssel átadták, és a szerződés lehetővé teszi.	Jogszabályszerkesztésről szóló 61/2009. (XII.14.) IRM. r. 64. § (Nem kell a jogszabály területi hatályáról külön rendelkezni, ha az a jogszabály tervezetének egyéb rendelkezései alapján egyértelmű.) - Étv. 54. § (7) bek.	L
1. Fogalmak			
3.	Közterület fogalma: négy magasabb szintű jogszabály szabályozza, nem tekinthető szabályozatlan társ. viszonyoknak, ezért a rendelet új közterület-fogalmat nem szabályozhat. (A Kúria Köf. 5023/2014. határozata szerint az önkormányzat bármely közterület fogalmat választhatja.)	Étv. 2. § 13. pontja A közterület-felügyeletről szóló 1999. évi LXIII. törvény 27. § a) pontja Szabs. tv. 29. § (2) bek. a) pontja A településkép védelméről szóló 2016. évi LXXIV. tv. (településképi tv.) 11/F. 1. pontja	L

II. SZABÁLYOZÁSI TÁRGYKÖRÖK JOGTERÜLETENKÉNT CSOPORTOSÍTVA			
1. Közúti közlekedés			
4.	<p>A Kkt. többféle rendeletalkotási felhatalmazást biztosít a helyi önkormányzatnak:</p> <p>a várakozási területek (parkolás) közútkezelői feladatok,</p> <p>az önkormányzat által kezelt közutak vonatkozásában a helyi sajátosságoknak megfelelő további szabályok rendeletben történő megállapítása.</p> <p>(Rendszertanilag nem a közterület használatot szabályozó rendeletben kell szabályozni, hanem külön parkoló rendeletben).</p>	<p>A közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény Kkt. 48. § (5), (5a)-(5b) bek.</p>	NSZ
5.	<p>A várakozási díj, pótdíj, leghosszabb várakozási idő megállapítása rendeletben. Kkt. szerint polgári jogi jogviszony jön létre.</p> <p>(Külön parkoló rendelet)</p>	<p>Kkt. 15/A. § (1) bek. a), (4) bek. , 9/D. § (3) bek.</p>	NSZ
6.	<p>A közút területének nem közlekedési célú igénybevételéért - az úttesten kívül végzett közműépítési vagy fenntartási munka kivételével - igénybevételi díjat kell fizetni. (Közterület igénybevételi díj fogalma nem azonos a közterület használati díjjal.) Igénybevételi díj nem szabályozható.</p>	<p>Kkt. 37. § (1) bek.</p>	NSZ
7.	<p>A Kkt. reklámtábla, reklámhordozó elhelyezésével kapcsolatos szabályai:</p> <p>közút területén, főleg lakott területen kívül tiltja az elhelyezést, villany, távközlési oszlopra a tulajdonos engedélyével,</p> <p>közterület használati díjköteles.</p> <p>(csak a díj szabályozható)</p>	<p>Kkt. 12. § (3a)-(4) bek.</p>	NSZ

8.	<p>Kkt. a tájékozódást segítő jelzés elhelyezésével kapcsolatosan:</p> <p>nem szükséges hozzá településképi elj.</p> <p>nem kell engedély hozzá</p> <p>nem díjköteles</p> <p>(közterület használatot szabályozó rendeletben nem szabályozható)</p>	Kkt. 12. § (3c)-(4) bek.	NSZ
9.	<p>A hatósági jelzéssel nem rendelkező járművet főútvonalon tilos, mellékútvonalon - közterület-használati engedély nélkül - legfeljebb 10 napig szabad tárolni.</p>	KRESZ 59. § (3) bek.	L

	2. Szabálysértés		
10.	Alapvetések: A közterület használatot szabályozó rendelet nem tartalmazhat szabálysértési tényállást.	a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény (Szabs. tv.) 254. § (2) bek. Az önkormányzatok 2012. május 31-ig kötelesek voltak hatályon kívül helyezni az önkormányzati rendeletekben meghatározott szabs. rendelkezéseket.	NSZ
11.	Alapvetések: A rendelet nem tartalmazhat olyan magatartást, amelyet a magasabb szintű jogszabályok engednek. Nincs annak akadálya, hogy a település egyes területein tiltsa, vagy korlátozza a rendelet. (Övezeti szabályozás)	17/1998. (V. 13.) AB. 38/1998.(IX. 23.) AB h.	!
12.	A fentiek alapján az alábbi tevékenységek nem tilthatók meg a település egészére, de feltételek szabályozhatók: a mozgóbolt, cirkuszi és mutatványos tevékenység. A mozgóbolti árusítást korlátozhatja, feltételekhez kötheti, de annak a közterület rendjének biztosításával összefüggő indoka kell legyen.	38/1998.(IX. 23.) AB h. 93/2007. (XI. 22) AB h.	L
13.	A közterületen való szeszesital fogyasztása korlátozható, megtiltható, azonban szankció nem állapítható meg, mert a magatartás szabálysértésnek minősül.	Szabs. 200. § (1) bek. a) pont, a kereskedelmi tevékenységek végzésének feltételeiről szóló 210/2009. (IX. 29.) Korm.r. (Ker.r.) 21. §	L

14.	Törvény felhatalmazása alapján hozott önkormányzati rendeletben elrendelhető szexuális szolgáltatással összefüggő korlátozás, illetve tilalom, azonban szankció nem állapítható meg, mert a magatartás szabálysértésnek minősül. (türelmi zóna)	Szabs. 172. § Ker. r.	L
15.	A helyi önkormányzatnak 2018. október 15.-ig hatályon kívül kellett helyeznie azt a rendeletét, amelyben kijelölte a közrend, a közbiztonság, a közegészség és a kulturális értékek védelme érdekében a közterület meghatározott azon részeit, ahol az életvitelszerűen megvalósuló közterületi tartózkodás jogellenesnek minősül	Szabs. 254. § (3) bek.	NSZ
16.	Nincs felhatalmazás a szabs. tv. következő közterületen megvalósuló magatartások esetében korlátozás, vagy tilalom szabályozására: közterületen szennyezése, közerkölcs megsértése, tiltott szerencsejáték szervezése, veszélyeztetés kutyával.	Szabs. 196. § (1) bek. a) pont Szabs. 191.-193. §	NSZ
17.	A közterületen való árusítás esetén az önkormányzatnak, mint tulajdonosnak a hozzájárulása nélkül végzett árusítás szabálysértésnek minősül. (Ebben az esetben a csak a közterület használat díja, vagy a tulajdonosi hozzájárulás egyéb feltétele szabályozható, szankció nem.)	Szabs. 200/A. §	L

	3. Dohányzás		
18.	A helyi önkormányzat rendeletben közterületet nemdohányzó közterületnek nyilváníthat.	A nemdohányzók védelméről és a dohánytermékek fogyasztásának, forgalmazásának egyes szabályairól szóló 1999. évi XLII. törvény 2/A. § (1) bek. (Nvtv.)	L
19.	A törvényben, valamint az önkormányzati rendeletben foglalt dohányzási korlátozás megszegése miatt 30.000 Ft. helyszíni bírság szabható ki. (Az önkormányzat más szankciót nem szabályozhat.)	Nvtv. 2/A. § (2) bek.	NSZ
	4. Közérdekű berendezések		
20.	Nem állapítható meg az alábbi közérdekű célú berendezésekre közterület-használati díj: közvilágítási lámpák, tartóoszlopok elektronikus hírközlő berendezés	a villamos energiáról szóló 2007. évi LXXXVI. törvény 123. § az elektronikus hírközlésről szóló 2003. évi C. törvény 94. § Köf. 5039/2018/7.	NSZ
21.	Az egyetemes postai szolgáltató jogosult a levélgyűjtő-szekrények, valamint az egyetemes postai szolgáltatás teljesítését lehetővé tevő egyéb eszköz közterületen történő díjmentes elhelyezésére. Nem szabályozható közterület használati díj ezekre az eszközökre.	a postai szolgáltatásokról szóló 2012. évi CLIX. törvény 31. § (2)-(3) bek. Köf.5031/2019/5.	NSZ
	5. Kereskedelem		
22.	Közterületi árusítás szabályai, a közterületen árusítható árucikkeket Korm. r. meghatározza, a Korm. rendeletben meghatározott termékek árusítása nem tiltható meg.	Ker.r. 12. §	NSZ

23.	<p>Mozgóbolttal kapcsolatos szabályok:</p> <p>nem tiltható ki a településről,</p> <p>hangosító eszköz működtetése korlátozható, egyes napszakokra megtiltható</p> <p>nem határozható meg aránytalan díj, csak a közterület használat értékét befolyásoló tényezők vehetők figyelembe</p>	<p>A kereskedelemről szóló 2005. évi CLXIV. törvény 2. § 17. pontja</p> <p>Ker.r. 14. §</p> <p>102.,105/2008.(VII. 11.) AB. hat.</p>	L
24.	<p>A közút területének közlekedésre szolgáló részén a járda kivételével kereskedelmi tevékenység nem folytatható. A közút területének egyéb részén, illetve a közút mellett a közút forgalombiztonságát érintő kereskedelmi tevékenység csak a közút kezelőjének hozzájárulása esetén végezhető.</p>	Ker. r. 16. § (1) bek.	NSZ
25.	<p>Vásár, piac rendjét nem szabályozhatja rendelet, azt az üzemeltető hirdetményben határozza meg és teszi közzé. A vásáron és piacon helyhasználati díj fizetendő, közterület-használati díj nem állapítható meg.</p> <p>A piacok, vásárok területén lévő különböző kereskedelmi egységek kötelező nyitvatartási idejének meghatározására felhatalmazás hiányában az önkormányzatoknak nincs lehetőségük.</p>	<p>a vásárokról, a piacokról, és a bevásárlóközpontokról szóló 55/2009. (III. 13.) Korm. rendelet</p> <p>Köf.5.011/2016/4.</p>	NSZ

	6. Építésügyi, reklám és reklámhordozóval kapcsolatos szabályok		
26.	Az Étv. határozza meg a közterület rendeltetését, a felsorolás tovább nem bővíthető.	Étv. 54. § (4) bek.	L
27.	Zöldterületek használata szabályozható (pl. játszóterek használata), mely tevékenységek tiltottak zöldterületen, melyek díjkötelesek, vagy díjmentesek.	Étv. 54. § (4) bek. g) pont	L
28.	Reklámhordozó száma, reklámhordozó formai feltételei, mérete, technológiája csak településképi rendeletben szabályozható	településképi tv. 11/A. §, 12. § (2) bek. e), h) pont Köf. 5036/2018/3.	NSZ
29.	Fokozott védelem alatt álló területen lévő közterületeken reklám nem helyezhető el	településképi tv. 1. melléklet, 11/B. § (1) bek.	NSZ
30.	Településképi-védelmi bírság: Az önkormányzat képviselő-testülete a településképi követelmények hatósági döntésben megállapított határidőre történő nem teljesítése esetére az ingatlan tulajdonossal szemben közigazgatási bírságnak minősülő településképi-védelmi bírság kiszabását rendelheti el.	településképi tv. 11. § (3) bek., 12. § (2) bek. f) pont	NSZ
31.	Településképi tv., korm.r.-ben, önk. rendeletben megállapított kötelezettség megszegőjével szemben kiszabható közigazgatási bírság: 500.000-3.000.000 Ft, meg nem fizetés esetén adók módjára behajtandó köztartozás. (csak településképi rendeletben szabályozható)	településképi tv.11/C.§, 12. § (2) bek. f) pont	NSZ
32.	Településképi bírság: plakát elhelyezése idegen vagyontárgyon a jogosult hozzájárulása nélkül. Meg nem fizetés esetén adók módjára behajtandó köztartozásnak minősül. A közigazgatási bírság összege 10 000 forinttól 200 000 forintig terjedhet. A helyszíni bírság összege 5 000 forinttól 100 000 forintig terjedhet. (csak településképi rendeletben szabályozható)	településképi tv. 11/E. §, 12. § (2) bek. f) pont	NSZ

33.	Felhatalmazást kap az önkormányzat, hogy a településképi kötelezettség megszegése és végrehajtása esetén alkalmazható bírság esetköreit, a törvény keretei közötti mértékét, kiszabásának és behajtásának módját.	településképi tv. 12. § (2) bek. f) pont	NSZ
34.	Reklámok, reklámhordozók közterületen történő elhelyezése, közművelődési hirdető oszlop, kioszk, utcabútor, építési reklámháló fogalma, elhelyezése (csak településképi rendeletben szabályozható)	a településképi védelméről szóló törvény reklámok közzétételével kapcsolatos rendelkezéseinek végrehajtásáról szóló 104/2017. (IV. 28.) Korm. rendelet, (településképi vhr.) 1. melléklet	NSZ
35.	A reklám elhelyezésére igénybe vehető felületek nagysága (plakát esetén 2-9 m ² , reklámhordozó elhelyezése max 11m ²), rögzítésének módja (csak településképi rendeletben szabályozható)	településképi vhr. 4. §	NSZ
36.	A településképi rendelet hatálybalépésével egyidejűleg az egyéb önkormányzati rendeletben szereplő településképi törvény szerinti településképi követelményeket (pl. reklám elhelyezés),... valamint az önkormányzati településképi-érvényesítési eszközöket (pl. településképi véleményezési, bejelentési eljárás, településképi kötelezés) a településképi védelméről szóló törvény erejénél fogva nem lehet alkalmazni.	településképi tv. 14. § (2) bek.	!
37.	Összegezve: a közterület-használatot szabályozó rendelet reklámok, reklámhordozók tekintetében csak a közterület használat díját tartalmazhatja, és csak a településképi jogszabályokban szabályozott fogalmakat használhatja.		!
	7. Választási plakát		

38.	Egyes középületeken vagy a közterület meghatározott részén plakát, illetve óriásplakát elhelyezését a helyi önkormányzat műemlékvédelmi, környezetvédelmi okból rendeletben 2017. évi CLXXIX. törvény, 2017. évi CLXXIX. törvény nem tilthatja meg, ezért hatályon kívül kellett helyezni a választási plakátra vonatkozó rendelkezéseket.	Ve. 144. § (5) bek.	NSZ
8. Közterületek filmforgatási célú használata			
39.	Nem tartalmazhatja: A közterületek filmforgatási célú használatának díjait. A közterület használat iránti kérelmet a Magyar Nemzeti Filmalap Közhasznú Nonprofit Zrt.-hez kell benyújtani.	mozgóképről szóló 2004. évi II. tv. 34. § (3), 37. § (4) bek.	K
9. Közterület-használattal kapcsolatos Kúriai döntések			
40.	Nem tiltható meg generálisan jelleggel közterületen az állat etetése A Kúria ugyanakkor nem kifogásolta az „Állatokat közterületet szennyező módon etetni tilos.” szabályozást.	Köf.5026/2017/3.	L
41.	A politikai rendezvények lebonyolításához szükséges közterület-használati hozzájárulás önkormányzati rendeletben való norma szintű szabályozására sem a Gyt., sem más törvény nem ad lehetőséget.	Köf.5030/2017/3.	NSZ
III. AZ ELJÁRÁS SZABÁLYOZÁSA			
42.	Önkormányzati hatósági ügyként az Ákr. és a Mötv. szabályozását kell figyelembe venni.	az általános közigazgatási rendtartásról 2016. évi CL. tv. (Ákr.) 9. § Köf. 5033/2017/4. Köf.5010/2020/6. Köf.5010/2021/4. Köf.5017/2021/6.	!

43.	A rendeletben meg kell határozni a hatáskör gyakorlóját, ennek hiányában a képviselő-testület dönt. Hatósági szerződés esetében is szükséges a hatáskör meghatározás.	Mötv. 142/A. § (1) bek. Ákr. 92. §	K
44.	A rendelet tartalmazhat kiegészítő szabályt az önkormányzati hatósági ügyre, de nem lehet ellentétes az Ákr.-el.	Mötv. 142/B. §	L
45.	Rendelet nem állapíthat meg szakhatóságnak hatáskört. Nem kérhető az ügyféltől szakhatósági állásfoglalás vagy előzetes szakhatósági állásfoglalás.	Ákr. 36. § (2) bek.	SZ
2. Szankció			
46.	A helyi önkormányzat képviselő-testülete rendeletében meghatározott kötelezettségek elmulasztása esetére közigazgatási szankciót állapíthat meg. A bírság felső határát az önkormányzati rendeletben a jogsértés jellegével arányban kell megállapítani. (E rendelkezés nem terjedhet ki a reklámra!!!!)	Mötv. 142/C . §	L
47.	Csak az Ákr. hatálya alá tartozó szabályszegésekre állapítható meg A rendeletnek tartalmaznia kell a bírság felső határát, az alábbiak szerint: A helyi önkormányzat képviselő-testületének rendelete alapján megállapítható közigazgatási bírság felső határa - a jogsértő személyétől függően - természetes személyek esetén kétszázezer forint, jogi személyek és jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek esetén kétmillió forint lehet. A közigazgatási bírság felső határát az önkormányzati rendeletben a jogsértés jellegével arányban kell megállapítani.	a közigazgatási szabályszegések szankcióiról szóló 2017. évi CXXV. tv. (szankció tv.) 10. § (3) bek.	L
48.	Helyszíni bírság akkor alkalmazható, ha a rendelet kifejezetten rendelkezik róla.	szankció tv. 11. § (6) bek.	L

3. A közösségellenes magatartás elhatárolása			
49.	Az önkormányzati rendeletben szabályozott kötelezettség megszegése, valamint a közösségellenes magatartás szankciója megegyezik, de el kell határolni a két kategóriát egymástól, ugyanazon magatartás nem minősülhet egyidejűleg kötelezettségzegésnek és közösségellenes magatartásnak is.	Mötv. 142/C. § (1) A helyi önkormányzat képviselő-testülete rendeletében meghat. kötelezettségek elmulasztása esetére közigazgatási szankciót állapíthat meg. A közigazgatási jellegű szankciókat a szankció tv. tartalmazza.	!
IV. Hatálybalépés			
	A bírságfizetési kötelezettséget megállapító rendelkezés esetén a jogszabály kihirdetése és hatálybalépése között minimum 15 napos határidő biztosítását ír elő.	Magyarország gazdasági stabilitásáról szóló 2011. évi CXCV. tv. 38/B. § (5) bek.	!

A közigazgatási bírság szabályozásának módjai
az önkormányzati rendeletekben

Bírság szabályozásának módjai	Bírság jellemzője és összege/Ft	Megoszlás rendeletekben db/%¹⁰¹
Tételes bírság	magatartásonként eltérő mértékű bírság	3 (4%)
Egytényezős bírság (maximum összegek)	természetes személyekre és jogi személyekre azonos bírságmaximum	24 (30%)
	30.000	5
	50.000	7
	150.000	10
	200.000	2
Kéttényezős	természetes személyekre és jogi személyekre eltérő bírságmaximum	39 (50%)
törvényi mérték alatt	(200.000-2.000.000 alatti értékek)	28
	50.000- 200.000	18
	30.000-150.000	1
	50.000- 1.000.000	1
	100.000- 200.000	1
	100.000- 1.000.000	1
	150.000- 1.000.000	2
	150.000- 2.000.000	1
törvényi mérték szerinti	200.000- 2.000.000	11
Nincs összeg meghatározva	szankció tv. -el megegyező 200.000-2.000.000	13 (16%)
Mindösszesen:		79 (100%)

¹⁰¹ %=bírságcsoport(db)/összes rendelet(db)

Felhasznált szakirodalom

1. Árva Zsuzsanna: A szabálysértési jog irányváltásai
<https://www.uni-miskolc.hu/~wwwdeak/Collegium%20Doctorum%20Publikaciok/%C1rva%20Zsuzsanna.pdf>
2. Árva Zsuzsanna – Balázs István – Barta Attila–Pribula László – Veszprémy Bernadett: Közigazgatási eljárások
(Debreceni Egyetemi Kiadó 2017.)
3. Dr. Bana Imre elnök Szolnoki Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság
A „ne bis in idem” elv érvényesülése közigazgatási szankció és büntetőeljárás egyidejű alkalmazása során
https://kozszo.org.hu/dokumentumok/UMK_2017/2/04_Bana_Imre.pdf
4. Gerencsér Balázs Szabolcs – Seereiner Imre 2018.
Közigazgatási szankciótan (tansegédlet a PPKE JÁK hallgatói számára)
<https://jak.ppke.hu/uploads/articles/12549/file/szankciotan.v2.pdf>
5. Kiss László Önkormányzati jogalkotás, szabályozás és dereguláció Empirikus kutatások eredményeinek felhasználásával
(Dialóg Campus Budapest, 2020)
6. Nagy Marianna: „A közigazgatás szankciórendszere” in Jakab András – Könczöl Miklós – MENYHÁRD Attila – SULYOK Gábor (szerk.): Internetes Jogtudományi Enciklopédia (Közigazgatási jog rovat, rovatszerkesztő: BALÁZS István)
<http://ijoten.hu/szocikk/a-kozigazgatas-szankciorendszer> (2019).
7. Nagy Marianna egyetemi tanár, Eötvös Loránd Tudományegyetem (Budapest)
Dogmatikai alibi megoldások – a közigazgatási szankciós törvényről
(JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY A MTA Állam- és Jogtudományi Bizottságának folyóirata LXXIII. évf. 2018. május)
8. Patyi András: A magyar közigazgatási bíráskodás elmélete és története
A magyar közigazgatás és közigazgatási jog általános tanai VIII. kötet
(Dialóg-Campus, Budapest 2019.)