

# Szigorúbb büntetés=felelős állattartás?

**Készítette: Szabó Nikolett**



A tanulmány és annak részei szerzői jogvédelem alatt állnak.

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

**2022**

# Szigorúbb büntetés=felelős állattartás?

Szabó Nikolett<sup>1</sup>

## Bevezető gondolatok

A tanulmány célja a hatályos szabályozás bemutatása mellett annak vizsgálata volt, hogy a felelős állattartás - elsősorban a kutyatartásra fókuszálva - mennyire kényszeríthető ki a jogszabályi háttér szigorításával, továbbá, hogy van-e hatása a bírság összegek emelkedésének a jogkövető magatartás kikényszerítésére, illetve javaslat egy új szankciós szabályozásra.

A tanulmány törekszik a 2021. január 7-én hatályba lépett szigorításokat megelőző 2019-2020. év statisztikai adatai alapján az állatvédelem vonatkozásában települési szinten felmerülő problémák bemutatására, kiemelten az állatvédelemmel kapcsolatban indult hatósági ügyek számára, legjellemzőbb jogsértések típusaira, a befogott kóbor állatok számára és ezekre vonatkozó költségadatokra.

A téma aktualitását mutatja, hogy az állatok védelmével kapcsolatos állami fellépés hatékonyságát növelő lehetőségek vizsgálatáról szóló 1955/2021. (XII. 23.) Korm. határozat szerint az állatvédelem kiemelt állami feladat, amelynek minél hatékonyabb ellátása érdekében szükséges megvizsgálni a jelenleg rendelkezésre álló állami fellépési eszközrendszer fejlesztésének a lehetőségeit.

## 1. Berhidai Közös Önkormányzati Hivatal bemutatása, az önkormányzatok és a jegyző feladatai az állatvédelem területén

A Berhidai Közös Önkormányzati Hivatalt (a továbbiakban: *hivatal*) a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Möt.) 85. § (4) bekezdésére figyelemmel Berhida székhellyel - 2013. január 1-jével Berhida Város Önkormányzata és Vilonya Község Önkormányzata hozta létre.

Berhida város Veszprém megyében található, 20 km-re Veszprémtől. Berhida lakosság száma a KSH adatok alapján 2022. január 1-i állapot szerint 5921 fő, míg Vilonya településé 737 fő.

A következőkben kitérek arra, hogy egy önkormányzatnak milyen állatvédelemmel és állategészségüggyel kapcsolatos feladat és hatáskörei vannak.

### A jogszabályok az önkormányzat kötelező feladatként határozzák meg az alábbiakat:

a) önkormányzati rendeletben meghatározza az ebrendészeti hozzájárulás mértékét, kiszabásának feltételeit, a kedvezmények, mentességek körét, a megfizetésének szabályait – amennyiben bevezeti a hozzájárulást a településen<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> A szerző a Berhidai Közös Önkormányzati Hivatal köztisztviselője.

<sup>2</sup> Ld. az állatok védelméről és kíméletéről szóló 1998. évi XXVIII. törvény 49. § (5) bek.

- b) önkormányzati rendeletben meghatározza a kedvtelésből tartott állatok tartásának szabályait<sup>3</sup>
- c) ebösszeírást végez három évente legalább egy alkalommal<sup>4</sup>
- d) az ebösszeírás során jogosult kezelni a törvényben meghatározott, ebnyilvántartásban szereplő adatokat<sup>5</sup>
- e) az ebösszeírás alapján a törvényben meghatározott adatokat összeveti az ebnyilvántartásban rögzített adatokkal, és eltérés esetén adatot szolgáltat az ebnyilvántartás működtetőjének<sup>6</sup>
- f) köteles megtéríteni az állat életének kioltásával kapcsolatban felmerült igazolt költségeket<sup>7</sup>
- g) a település belterületén befogja a kóbor állatokat<sup>8</sup>
- h) ebrendészeti telepet tart fenn<sup>9</sup>
- i) ha az állati eredetű melléktermék, az elhullott állat tetemének tulajdonosa ismeretlen vagy ismeretlen helyen tartózkodik, illetve közterületen van, gondoskodik a tetem vagy a melléktermék elszállításáról, ártalmatlanná tételéről<sup>10</sup>

**Önként vállalt feladatellátást is biztosítanak a jogszabályok az önkormányzatok részére, melyek az alábbiak:**

- a) állatvédelmi őrszolgálatot működtethet<sup>11</sup>
- b) a kóbor állat örökbefogadására meghatározott feltételeknél kedvezőbbeket állapíthat meg az örökbefogadó javára (pl. költségviseléssel kapcsolatban)<sup>12</sup>
- c) települési gyűjtőhelyet működtethet (pl. állati tetemek összegyűjtéséhez)<sup>13</sup>

Állattartással kapcsolatos témakörben általában három típusú helyi önkormányzati rendelet szokott rendelkezni:

- kimondottan állattartással kapcsolatos rendelet,
- közösségi együttélés szabályairól szóló rendelet,
- állattartás céljára szolgáló épületekkel kapcsolatos előírásokat tartalmazó helyi építési szabályzat.

<sup>3</sup> Ld. az állatok védelméről és kíméletéről szóló 1998. évi XXVIII. törvény 49. § (6) bekezdése

<sup>4</sup> Ld. az állatok védelméről és kíméletéről szóló 1998. évi XXVIII. törvény 42/B. § (1) bekezdése

<sup>5</sup> Ld. az állatok védelméről és kíméletéről szóló 1998. évi XXVIII. törvény 42/B. (2) bekezdése

<sup>6</sup> Ld. az állatok védelméről és kíméletéről szóló 1998. évi XXVIII. törvény 42/B. (3) bekezdése

<sup>7</sup> Ld. az állatok védelméről és kíméletéről szóló 1998. évi XXVIII. törvény 45. § (1) bekezdése

<sup>8</sup> Ld. az állatok védelméről és kíméletéről szóló 1998. évi XXVIII. törvény 48/A. § (3) bekezdése

<sup>9</sup> Ld. a 785/2021. (XII. 27.) Korm. rendeletet a kóbor állat befogásával, tulajdonjogának átruházásával és elhelyezésével kapcsolatos feladatok ellátásának részletes szabályairól - 3. § (1) bekezdése

<sup>10</sup> Ld. a 2008. évi XLVI. törvényt az élelmiszerláncról és hatósági felügyeletéről - 19. § (1) és (2) bekezdése

<sup>11</sup> Ld. az állatok védelméről és kíméletéről szóló 1998. évi XXVIII. törvény 48/A. § (1) bekezdése

<sup>12</sup> Ld. a 785/2021. (XII. 27.) Korm. rendeletet a kóbor állat befogásával, tulajdonjogának átruházásával és elhelyezésével kapcsolatos feladatok ellátásának részletes szabályairól - 8. § (5) bekezdése

<sup>13</sup> Ld. a 45/2012. (V. 8.) VM rendeletet - a nem emberi fogyasztásra szánt állati eredetű melléktermékekre vonatkozó állategészségügyi szabályok megállapításáról - 12. § (1) és (2) és (3) bekezdése

Berhida Város Önkormányzat Képviselő-testülete, valamint Vilonya Község Önkormányzat Képviselő-testülete nem alkotott kifejezetten állatok tartásának szabályait rendező önkormányzati rendeletet, azonban mindkét település rendelkezik a közösségi együttélés alapvető szabályairól és azok megszegésének következményeiről szóló önkormányzati rendelettel, melyben az állattartással kapcsolatos közösségellenes magatartások kerültek szabályozásra az alábbiak szerint:

„8.§ *Közösségellenes magatartást követ el, aki:*

*a) a közterületen haszonállatot legeltet,*

*b) a kedvtelésből tartott állat által okozott szennyeződést a többlakásos lakóház, társasház közös használatú részéről nem távolítja el,*

*c) ebet – vakvezető, mozgáskorlátozottat segítő kutya, rendőr-kutya, más a hatóság munkáját segítő kutya kivételével – kulturális, oktatási, szociális és egészségügyi intézménybe, ügyfélforgalmat lebonyolító közintézmény épületébe, bevisz, illetve beenged,*

*d) aki a magánszemélyek háztartási igényeit nem meghaladó mértékű állattartás esetén nem gondoskodik a trágya szilárd burkolatú felületen történő gyűjtéséről, a trágyalé zárt, szivárgásmentes gyűjtéséről.”<sup>14</sup>*

Az állattartással kapcsolatos önkormányzati rendelet alkotása elmaradásának fő oka az, hogy magasabb szintű jogszabályok e tekintetben részletes előírásokat tartalmaznak. Itt hivatkoznék elsősorban az Alaptörvény 32. cikk (3) bekezdésére, mely szerint az önkormányzati rendelet más jogszabállyal nem lehet ellentétes, továbbá a 146/2011. (XII. 2.) AB határozatra, mely összefoglalva a következőket rögzíti:

Az indítványozó az Isaszeg Nagyközség Önkormányzatának állattartási rendeletének azt a rendelkezését támadta az Alkotmánybíróságnál, amelyet az eb és macskatartás szabályairól szóló §-ban rögzített („*A település belterületén önálló helyrajzi számmal rendelkező ingatlanon háromnál több eb és macska nem tartható, kivéve a szaporodást követően az elválasztásig, legkésőbb az eb két hónapos koráig.*”).<sup>15</sup> Az Alkotmánybíróság a kifogásolt rendelkezéssel kapcsolatban megállapította, hogy hatályba lépett a kedvtelésből tartott állatok tartásáról és forgalmazásáról 41/2010. (II. 26.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 41/2010. kormányrendelet), amely az állatok védelméről és kíméletéről szóló 1998. évi XXVIII. törvényhez (a továbbiakban: Ávtv.) képest állapít meg speciális szabályokat. Az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy az önkormányzati rendeletben foglalt korlátozás összhangban áll-e a 41/2010. kormányrendeletben foglaltakkal.

A 41/2010. kormányrendelet a kedvtelésből tartott állatok tartásának részletszabályai körében meghatározza a kedvtelésből tartott állatok tartási helyének méretét, miszerint a kedvtelésből tartott állat tartási helyének olyan méretűnek kell lennie, hogy az állat fajára jellemző mozgási igényét ki tudja elégíteni. A 41/2010. kormányrendelet a tartási helyet m<sup>2</sup>-ben is meghatározza, kimondva, hogy tilos ebet tartósan 10 m<sup>2</sup>-nél kisebb területen tartani. A csoportosan tartott ebek esetében az akadálytalanul használható terület minimum 6 m<sup>2</sup>.

<sup>14</sup> Berhida Város Önkormányzata Képviselő-testületének 14/2020.(XI.27.) önkormányzati rendelete a közösségi együttélés alapvető szabályairól és azok megszegésének következményeiről, valamint Vilonya Község Önkormányzata Képviselő-testületének 17/2021. (XII. 16.) önkormányzati rendelete a közösségi együttélés alapvető szabályairól és azok megszegésének következményeiről

<sup>15</sup> Isaszeg Nagyközség Önkormányzati Képviselő-testületének az állattartásra szolgáló melléképületek elhelyezésénél betartandó védőtávolságokról és az állattartással kapcsolatos egyéb feltételekről szóló 3/2003. (III. 26.) rendelete 9. § (6) bekezdés

Mindezeket figyelembe véve az Alkotmánybíróság rávilágított arra, hogy a 41/2010. kormányrendelet hatályba lépését követően a jogi helyzet alapvetően megváltozott, mivel korábban nem volt a kedvtelésből tartott állatok tartásáról országos szintű szabályozás, amelyhez az önkormányzatoknak igazodniuk kellett volna. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az önkormányzati rendeletnek a kutyák és macskák számát korlátozó rendelkezése a 41/2010. kormányrendeletbe ütközik, és ezáltal sérti az Alkotmány azon bekezdését, mely szerint az önkormányzati rendelet más jogszabállyal nem lehet ellentétes, és így az önkormányzati rendelet vizsgált rendelkezését megsemmisítette.<sup>16</sup>

Összességében elmondható, hogy a 41/2010. kormányrendelet összhangban az Ávtv-vel az állatok megfelelő tartási körülményeinek biztosítását teszi kötelezővé, ellentétben az önkormányzati állattartási rendeletekkel, melyek általában nem az állat érdekeit védik, hanem a lakóközösség, illetve a szomszédok érdekeit.

Az állattartással kapcsolatos hatásköröket a földművelésügyi hatósági és igazgatási feladatokat ellátó szervek kijelöléséről szóló 383/2016. (XII. 2.) Korm. rendelet (továbbiakban: kijelölő kormányrendelet) 5. § (1) bekezdése adja meg, mely szerint a Kormány állatvédelmi hatóságként a minisztert, a NÉBIH-et, a Pest Megyei Kormányhivatalt, az élelmiszerlánc-biztonsági és állategészségügyi hatáskörben eljáró megyei kormányhivatalt, az élelmiszerlánc-biztonsági és állategészségügyi hatáskörben eljáró járási hivatalt, a települési önkormányzat jegyzőjét, fővárosban a kerületi önkormányzat jegyzőjét, a Fővárosi Önkormányzat által közvetlenül igazgatott terület tekintetében a fővárosi főjegyzőt (a továbbiakban együtt: jegyző) jelöli ki.

A kijelölő kormányrendelet a fentiekben részletezett állatvédelmi hatóságok között a 6. §, valamint a 6/A. §-ban rögzítettek szerint „felszabdálja” az Ávtv-t és paragrafus-szinten hozzárendeli a hatóságokhoz a feladatokat.

Az átláthatóság érdekében az alábbi táblázatban **kigyűjtöttem a jegyzőhöz rendelt feladatokat és azok részletezését is, úgy, hogy abban láthatóvá válik, hogy kivel kell a jegyzőnek „osztania” a hatáskörön.**

---

<sup>16</sup> Ld. Az önkormányzati rendeletek bírói kontrollja az állattartási rendeletek alapján: Paulovics Anita- Jámor Adrienn

Eljáró állatvédelmi hatóság a kijelölő kormányrendelet szerint	Feladatlista a kijelölő kormányrendelet által meghatározott Ávtv. és kijelölő kormányrendelet szerint
<p>azonos hatáskör (megelőzés elve)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Pest Megyei Kormányhivatal</li> <li>- megyei kormányhivatal,</li> <li>- járási hivatal,</li> <li>- a területi természetvédelmi hatóság</li> <li>- <b>jegyző</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• állatvédelmi bírságot jogosult kiszabni, akár helyszíni bírságként<sup>17</sup></li> <li>• állatvédelmi bírság kiszabása mellett, az állattartót eltiltja az állat kedvtelésből való tartásától a jogsértés súlyától függően 2-8 évre, a törvényben meghatározott esetben<sup>18</sup>,</li> <li>• állatvédelmi bírság kiszabása mellett, az állattartót eltiltja az érintett állatfaj tartásától a jogsértés súlyától függően 2-8 évre, a törvényben meghatározott esetben<sup>19</sup>,</li> <li>• állatvédelmi bírság kiszabása mellett kötelezheti az állattartót a jogsértés súlyától függően az állatok tartása, egészségi állapota tekintetében rendszeres jelentéstételre vagy az érintett állatfaj vonatkozásában tartási gyakorlattal rendelkező személy igénybevételére<sup>20</sup>,</li> <li>• az állat életének fájdalom nélküli kioltásáról gondoskodik, ha az állat továbbélése megszüntethetetlen vagy csillapíthatatlan szenvedéssel járna és gyógyulása nem várható, továbbá az állat tartója ismeretlen, vagy vadon élő, nem vadászható állat esetében az egyed a szabadon élésre vagy fogságban tartásra alkalmatlan<sup>21</sup>,</li> <li>• az állat tulajdonosának költségére elrendelheti - a feltételek biztosításáig - az állat megfelelő helyre való szállítását és a várható tartási költségek tulajdonos általi megelőlegezését<sup>22</sup>,</li> <li>• az általa nyilvántartott adatokat az élelmiszerlánc-felügyeleti információs rendszerben kezeli<sup>23</sup>.</li> </ul>

<sup>17</sup> Ld. az 1998. évi XXVIII. törvényt az állatok védelméről és kíméletéről 43. § (2) és (2a) bekezdése

<sup>18</sup> Ld. az 1998. évi XXVIII. törvényt az állatok védelméről és kíméletéről 43. § (9) bekezdése

<sup>19</sup> Ld. az 1998. évi XXVIII. törvényt az állatok védelméről és kíméletéről 43. § (10) bekezdése

<sup>20</sup> Ld. az 1998. évi XXVIII. törvényt az állatok védelméről és kíméletéről 43. § (11) bekezdése

<sup>21</sup> Ld. az 1998. évi XXVIII. törvényt az állatok védelméről és kíméletéről 45. § (1) bekezdése

<sup>22</sup> Ld. az 1998. évi XXVIII. törvényt az állatok védelméről és kíméletéről 45/B. § (1) bekezdése

<sup>23</sup> Ld. az 1998. évi XXVIII. törvényt az állatok védelméről és kíméletéről 48/C. §

Eljáró állatvédelmi hatóság a kijelölő kormányrendelet szerint	Feladatlista a kijelölő kormányrendelet által meghatározott Ávtv. és kijelölő kormányrendelet szerint
<p>azonos hatáskör (megelőzés elve)</p> <p>- NÉBIH, - élelmiszerlánc-biztonsági és állategészségügyi hatáskörben eljáró Pest Megyei Kormányhivatal, - megyei kormányhivatal - járási hivatal - <b>jegyző</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• az állattartást legfeljebb egy évre megtilthatja<sup>24</sup>,</li> <li>• az állattartót az állat megfelelő és biztonságos elhelyezése, valamint szökésének megakadályozása érdekében meghatározott építési munka elvégzésére kötelezheti<sup>25</sup>,</li> <li>• az állatvédelmi és az állattartási szabályok megsértése esetén az állattartót meghatározott cselekmény végzésére, tűrésére vagy abbahagyására kötelezheti<sup>26</sup>.</li> </ul>
<p>azonos hatáskör (megelőzés elve)</p> <p>- NÉBIH, élelmiszerlánc-biztonsági és állategészségügyi hatáskörben eljáró Pest Megyei Kormányhivatal, megyei kormányhivatal, járási hivatal, <b>jegyző</b></p>	<p>Az állatvédelmi törvényben foglaltak végrehajtását - feladat- és hatáskörében eljárva - az állatvédelmi hatóság, az élelmiszerlánc-felügyeleti szerv, illetve a természetvédelmi hatóság ellenőrzi.<sup>27</sup></p>
<p>kizárólagos hatáskör (jegyző)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ellátja az állatvédelmi őrszolgálattal kapcsolatos állatvédelmi hatósági feladatokat<sup>28</sup>,</li> <li>• gondoskodik a kóbor állat tulajdonjogának átruházásáról, végleges elhelyezéséről, annak eredménytelensége esetén az állat életének megengedett módon történő kioltásáról, ezen feladatai ellátására megállapodást köthet az ebrendészeti telep üzemeltetőjével<sup>29</sup>,</li> <li>• ha a tulajdonos a kóbor állatot nem veszi vissza, vagy az állat egészségét súlyosan veszélyeztető tartási körülmények miatt az állat a tulajdonos részére nem adható ki, az állatot elkobozza, majd gondoskodik az állat tulajdonjogának átruházásáról, ha ezt jogszabály kizárja vagy az eredménytelen, az állat végleges elhelyezéséről<sup>30</sup>.</li> </ul>

<sup>24</sup> Ld. az 1998. évi XXVIII. törvényt az állatok védelméről és kíméletéről 42/E. § (1) bekezdése

<sup>25</sup> Ld. az 1998. évi XXVIII. törvényt az állatok védelméről és kíméletéről 42/E. § (3) bekezdése a) pontja

<sup>26</sup> Ld. az 1998. évi XXVIII. törvényt az állatok védelméről és kíméletéről 42/E. § (3) bekezdése b) pontja

<sup>27</sup> Ld. az 1998. évi XXVIII. törvényt az állatok védelméről és kíméletéről 45/A. §

<sup>28</sup> Ld. az 1998. évi XXVIII. törvényt az állatok védelméről és kíméletéről 48/A. § (1) bekezdése

<sup>29</sup> Ld. az 1998. évi XXVIII. törvényt az állatok védelméről és kíméletéről 48/A. § (3) bekezdése

<sup>30</sup> Ld. az 1998. évi XXVIII. törvényt az állatok védelméről és kíméletéről 48/A. § (4) bekezdése

Eljáró állatvédelmi hatóság a kijelölő kormányrendelet szerint	Feladatlista a kijelölő kormányrendelet által meghatározott Ávtv. és kijelölő kormányrendelet szerint
<p>azonos hatáskör (megelőzés elve)</p> <p>- járási hivatal</p> <p>- jegyző</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• az állattartót az állat megfelelő és biztonságos elhelyezése, valamint szökésének megakadályozása érdekében meghatározott építési munka elvégzésére kötelezheti<sup>31</sup>,</li> <li>• Ávtv. 6-8. §-aiban meghatározott rendelkezések (például: tilos állatot kínozni, állatot kényszertakarmányozásra fogni, állatviadalt tartani) megsértését észleli, illetve ezek megsértése miatt hozzá bejelentés érkezik, köteles haladéktalanul eljárni vagy a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező hatóság intézkedését kezdeményezni,<sup>32</sup></li> <li>• az állattartási szabályok megsértése esetén meghatározott cselekmény végzésére, tűrésére vagy abbahagyására kötelezheti az állattartót az állatok védelme érdekében, illetve az állattartást korlátozhatja vagy megtilthatja<sup>33</sup>,</li> <li>• természetvédelmi oltalom alatt álló, illetve nemzetközi természetvédelmi egyezmény hatálya alá tartozó állat esetén az állat tartásának korlátozását vagy megtiltását a természetvédelmi hatóságnál kezdeményezi<sup>34</sup>.</li> </ul>

Ahogy az a fentiekből is megfigyelhető egy feladatkör kivételével a többi állatvédelmi ügytípusban több állatvédelmi hatóság is jogosult az eljárás lefolytatására, így a gyakorlatban hatásköri összeütközés esete állhat fenn.

Az Ákr. 16. § (5) bekezdése kimondja a **megelőzés elvét**, mely szerint az ügyben illetékességgel rendelkező hatóságok közül az jár el, amelynél az eljárás előbb indult meg. Amennyiben a megelőzés alapján nem lehet eldönteni, hogy melyik hatóság jogosult az eljárásra, akkor az érdekelt hatóságok kötelesek egymás között azonnal, de legfeljebb három napon belül megkísérelni a vita eldöntését. Ha az eljárás nem vezet eredményre, akkor a közigazgatási bíróság jelöli ki az eljáró hatóságot. A megelőzés esetén irányadó eljárás tekintetében az Ákr. előírja, hogy ha a hatóság megállapítja, hogy az ügyben más hatóság már eljár, vagy más hatóság kijelölésére került sor, akkor saját eljárását megszünteti, illetve

<sup>31</sup> Ld. kijelölő kormányrendelet 6.§ (10) bekezdése

<sup>32</sup> Ld. kijelölő kormányrendelet 6.§ (11) bekezdése

<sup>33</sup> Ld. kijelölő kormányrendelet 6.§ (12) bekezdése

<sup>34</sup> Ld. kijelölő kormányrendelet 6.§ (13) bekezdése



szükség esetén a döntést visszavonja és az erről szóló döntést a korábban eljárt, illetve a folyamatban lévő ügyben eljáró hatósággal és az ügyféllel közli.

## 2. Jogszabályi háttér, hatósági ügyek bemutatása

Jelen fejezetben szeretném bemutatni az állatok tartására vonatkozó fontosabb jogszabályokat, továbbá **Berhida és Vilonya településen előfordult legjellemzőbb hatósági ügyeket.**

Az állattartás általános szabályai lényegében az állattartó kötelezettségeit rögzítik. Az állattartó legfontosabb feladatait, kötelezettségeit egyrészt az élelmiszerláncról és hatósági felügyeletéről szóló **2008. évi XLVI. törvény** (a továbbiakban: **Éltv.**) rögzíti, amely többek között előírja azt, hogy állatot tartani csak jogszabályban előírtaknak megfelelő helyen és módon szabad.<sup>35</sup>, valamint, hogy az állatok tartása nem veszélyeztetheti az emberek és állatok egészségét, jólétét, nem károsíthatja a környezetet.<sup>36</sup> Ugyanakkor szabályozza azt is, hogy az állat tartását csak állat-egészségügyi, közegészségügyi, állatjóléti, környezetvédelmi, illetve természetvédelmi indokkal lehet korlátozni.<sup>37</sup>

A másik nagyon fontos jogszabály, amely az állatok tartását szabályozza, Ávtv., mely már az állattartás részleteire is kitér. A törvényben foglaltak szerint az állattartó köteles a jó gazda gondosságával eljárni, mely fogalomkörbe sorolható az állat fajára, fajtájára, nemére, korára, egészségi állapotára is figyelemmel az állat megfelelő elhelyezése, ellátása, táplálása, gyógykezelése, stb.<sup>38</sup> A törvény egyes rendelkezései köztisztasági, közegészségügyi területeket is érintenek, például amelyben kimondja, hogy a kedvtelésből tartott állat ürülékét az állattartó a közterületről köteles eltávolítani.<sup>39</sup>

Az Ávtv. rendelkezik többek között:

- az állattartás általános szabályairól,
- veszélyes állat tartásának feltételeiről,
- eb veszélyesnek minősítéséről,
- állatvédelmi bírság kiszabásáról,
- kóbor állat befogásáról, életének megengedett módon történő kioltásáról,
- jogalkotási felhatalmazásokról.

A **41/2010. Kormányrendelet**, amely az Ávtv.-hez képest állapít meg speciális szabályokat, például, - ahogy azt a fenti **146/2011. (XII. 2.) AB határozat** is boncolgatta – a kedvtelésből tartott állatok tartási helyének méretét, valamint hogy az állat tartási helyét az állat tartójának naponta legalább egy alkalommal ellenőrizni kell. Az állattartónak gondoskodnia kell arról, hogy az állatok tartási helyén a környezeti viszonyok megfeleljenek az állatok szükségleteinek, valamint hogy a tartási helyük úgy legyen kialakítva, hogy az ne okozhasson sérülést az állatoknak. Állandó fényben vagy állandó sötétségben, valamint állandó zajban állatot tartani nem szabad<sup>40</sup>.

<sup>35</sup> Ld. az élelmiszerláncról és hatósági felügyeletéről szóló 2008. évi XLVI. törvény 6.§ (1) bekezdése

<sup>36</sup> Ld. az élelmiszerláncról és hatósági felügyeletéről szóló 2008. évi XLVI. törvény 6.§ (2) bekezdése

<sup>37</sup> Ld. az élelmiszerláncról és hatósági felügyeletéről szóló 2008. évi XLVI. törvény 6.§ (5) bekezdése

<sup>38</sup> Ld. az 1998. évi XXVIII. törvényt az állatok védelméről és kíméletéről 3.§ 8. pont

<sup>39</sup> Ld. az 1998. évi XXVIII. törvényt az állatok védelméről és kíméletéről 5.§ (6) bekezdése

<sup>40</sup> Ld. az 1998. évi XXVIII. törvényt az állatok védelméről és kíméletéről 14.§ (3) bekezdése

Ugyanakkor szabályozza azt is, hogy patás állat és eb kivételével kedvtelésből tartott állatot kikötni tilos. Patás állatot állandó jelleggel, ebet tartósan kikötve tartani tilos.<sup>41</sup>

A 41/2010. kormányrendelet rendelkezik többek között:

- az állatok immunizálásának elvégeztetéséről, annak igazolására szolgáló dokumentumok beszerzéséről,
- az állattartás oly módon történő tartásáról, amely lehetővé teszi annak természetes viselkedését, ugyanakkor a környező lakóközösség kialakult élet- és szokásrendjét tartósan és szükségtelenül ne zavarja,
- ebek tartásához szükséges minimális méretű területről,
- ebek sétáltatására vonatkozó előírásokat,
- ebek transzponderrel történő megjelöléséről,
- veszélyes ebek tartásáról.

A településeken előforduló fentiekben részletezett jogszabályok megsértése miatt indult hatósági ügyek intézése jellemzően a hivatal székhelyén, Berhidán zajlik. A 2019. évben 5 esetben, míg 2020. évben 7 esetben kellett közigazgatási hatósági eljárást kezdeményezni, illetve lefolytatni állattartási szabályok megsértése miatt (Berhidán mindösszesen 8, Vilonyán mindösszesen 4).

A jelzett jogsértések, mind a 2019-es, mind pedig a 2020-as évben az Ávtv. 5. § (1) bekezdésében meghatározott, az állat szökése megakadályozásának elmulasztására, illetve a mellett 1 esetben embert ért kutyaharapásra, 2 esetben a 41/2010. kormányrendelet 17/B. § (10) bekezdésében előírt („Négy hónapnál idősebb eb csak transzponderrel megjelölve tartható.”) szabályok megsértésére volt visszavezethető.

A 2019-2020. években további egy esetben – Vilonyai ügy - kellett megállapítani azt, hogy a jogsértés a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény (a továbbiakban: Szabstv.) 193. § (1) bekezdésébe („Aki a felügyelete alatt álló kutyát a település belterületén felügyelet nélkül bocsátja közterületre, vagy kóborolni hagyja,.....”) ütközik, így közigazgatási hatósági eljárás helyett szabálysértési eljárás lefolytatásának van helye.

Az Ávtv. 48/A. § (3) bekezdése (mely szerint „A települési - a főváros belterületén a fővárosi - önkormányzat kötelező feladata a település belterületén a kóbor állatok befogása. ....”) értelmében az önkormányzatnak kötelessége a kóbor állatok befogása. Berhidán 2019. évben 25 db, 2020. évben 16 db eb került befogásra, Vilonyán egyik évben sem került ebrendész által kóbor eb befogásra, viszont állatvédő szervezetek kaptak „ajándékba” kutyát. A befogás Berhidán 2019. évben 1.076.060,-Ft, 2020. évben 602.908,-Ft költséget tettek ki, melybe beleértendő az állat elszállításának, a tartásának, valamint az állat élete kioltásának a költsége is. A kóbor kutyák begyűjtését Berhidán a Település Ellátó és Szolgáltató Szervezet (a továbbiakban: Tesz) által kötött szerződés alapján végzi a Várpalotai Közszolgáltató Nonprofit Kft., úgyhogy sok esetben a hivatalnak nincs is tudomása a kóborló ebekről, így eljárás indítására sem kerül sor.

Ahogy az látható a kóbor ebek befogása jelentős költséget emészt fel, így az önkormányzatnak saját forrást kell ezen – egyébként törvény által meghatározott kötelező - feladatának teljesítése érdekében biztosítani.

---

<sup>41</sup> Ld. az 1998. évi XXVIII. törvényt az állatok védelméről és kíméletéről 14.§ (12) bek.

Az említett adatok nyilván nem tükrözik a látenciában lévő eseteket, így csak azokat az adatokat tudtam rögzíteni, elemezni, melyek a hivatal tudomására jutottak. A különböző közösségi felületeken időnként megjelennek olyan „bejegyzések” melyek arra engednek következtetni, hogy amennyiben minden eset kapcsán bejelentés érkezne a hivatalhoz, abban az esetben az eljárások száma jelentősen – akár 200%-al is – növekedne. Ezt mutatja a befogott ebek számának, valamint a hatósági ügyek számának összevetése is (2019-ben 5 hatósági ügy, befogott kutyák száma: 25, 2020-ban 7 hatósági ügy, 16 befogott eb).

**Ebösszeírás** a településeken eltérő időben került végrehajtásra, Berhidán 2018. évben és 2022. évben, míg Vilonyán 2016. évben és 2020. évben. A 2018-as és a 2022-es adatok alapján Berhidán 578 eb, illetve 336 eb, Vilonyán 2016. évben 125 eb, míg 2020. évben 126 lett bejelentve.

Ugyan az Ávtv. 42/B. § (1) bekezdése szerint („*A tartás helye szerint illetékes települési, fővárosban a kerületi önkormányzat, illetve a fővárosi önkormányzat által közvetlenül igazgatott terület tekintetében a fővárosi önkormányzat ebrendészeti feladatainak elvégzése érdekében, illetve a veszettség elleni oltás járványvédelmi vonatkozásaira való tekintettel három évente legalább egy alkalommal ebösszeírást végez.*”) három évente minimum egy alkalommal kell ebösszeírást végezni, viszont a 2020. évben kezdődött koronavírus járvány sok mindent felülírt (pl.: humán erőforrással történő gazdálkodás). Természetesen megállapítható az is, hogy ezen összeírás nem feltétlen ad pontos, de még csak hozzávetőleges adatokat a településeken tartott ebek tekintetében, melyet egyébként a 2022. évben végrehajtott visszaellenőrzések is mutatnak (egy utcában tartottunk ellenőrzést, melynek megállapítása az volt, hogy az utcában 22 ebet találtunk, amelyből 10 kutyát nem jelentettek be a tulajdonosok).

### 3. Jogértelmezési és jogalkalmazási problémák

A fejezet a leginkább azon, a jelenleg hatályos jogszabályi háttér alkalmazása során felmerült jogértelmezési problémák rövid ismertetésére tér ki, melyek a legtöbb „fejtörést” okozták, így az egyes eljárási típusok elhatárolása (közigazgatási hatósági eljárás, a szabálysértési eljárás), valamint hatásköri szabályok értelmezése.

A kóbor ebek vonatkozásában érdekes kérdésként merül fel az, hogy mely ebet kell kóbor ebnek tekinteni? Az Ávtv. hatálya az Ávtv. 2. § (1) bekezdés i) pontjára figyelemmel – mely szerint „.....*a háziasított állatok gazdátlan egyedeire (kóborállat).....*” - kiterjed a kóborállatra. Gyakorlatilag ez a kérdés tisztázódni látszik a kóbor állat befogásával, tulajdonjogának átruházásával és elhelyezésével kapcsolatos feladatok ellátásának részletes szabályairól szóló 785/2021. (XII. 27.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 785/2021. (XII. 27.) Korm. rendelet) hatálybalépésével, mivel a 2. § e) pontja a következők szerint fogalmaz: „*kóbor állat: a háziasított állatfajok közül a házi kutya (Canis lupus familiaris) és a házi macska (Felis silvestris catus) olyan egyede, amely állattartó felügyelete nélkül, tartási helyétől eltérő területen tartózkodik;*”. Az előbbieken hivatkozott két jogszabályban rögzített fogalom tekintetében elmondható, hogy a fogalmak megnevezése azonosnak tekinthető (mivel az Ávtv. a „kóborállatot” csak egy alkalommal írja egybe, minden más esetben, mint „kóbor állat” rögzíti) azonban azok tartalma egymástól eltérő. Részleteiben nem belemenne a jogalkotás szabályaiba, viszont javasolt elgondolkodni jogszabályszerkesztésről szóló 61/2009. (XII. 14.) IRM rendelet (a továbbiakban: Jszer.) 70. § (1) bekezdésében foglaltakról, mely szerint „*Felhatalmazás alapján kiadott jogszabály tervezetében alkalmazott fogalom a felhatalmazó rendelkezést tartalmazó jogszabályban értelmezett fogalomtól eltérően nem értelmezhető, és az értelmező rendelkezés nem ismételt meg.*”. Figyelemmel a tett

megállapításaimra alkalmazhatóbb lenne tehát a jogszabályi környezet, ha a 785/2021. (XII. 27.) Korm. rendelet nem új fogalmat vezetett volna be, hanem úgy rendelkezett volna, hogy az önkormányzatnak és az állatvédelmi hatósági jogkörben eljáró jegyzőnek a feladata „*a kóbor állatok közül a házi kutya (Canis lupus familiaris) és a házi macska (Felis silvestris catus) egyedeire, valamint a háziállatok között a házi kutya és a házi macska olyan egyedeire, amely állattartó felügyelete nélkül, tartási helyétől eltérő területen tartózkodik;*” terjedne ki. A jogalkotásra vonatkozó javaslatomat részletesen az V. Fejezetben mutatom be.

A Tesz munkatársainak elmondása szerint a leggyakoribb problémát az okozza, hogy sok esetben falkában járnak az ebek a település utcáin. Az ilyen falkákban járó ebek szinte minden egyedének egyébként van tulajdonosa, azaz gazdája. A kutyák falkába verődése bizonyos esetekben annak köszönhető, hogy a reggel munkába induló „gazdik” után, a gazdik tudta nélkül (pl.: nem vette észre, hogy a kapubejáró becsukását megelőzte az eb, vagy még a gazdi visszamegy a házba, de a kapu nyitva maradt és a sietségben nem ellenőrizte, hogy az eb az udvarban van-e vagy sem, stb.) futnak ki, jutnak ki az ebek a közterületre, viszont már nem feltétlen találnak, vagy akarnak hazatalálni. A legjellemzőbb eset azonban az, hogy az eb az ingatlant határoló kerítésen keresztül, (pl.: azon lyuk van, vagy a kutya „kiásta” magát a kerítés alatt, stb.) jut ki a közterületre, vagy jut át a szomszédhoz. Itt érdemes azért azt is megjegyezni, hogy sok esetben a „gazdi” nem is keresi feltétlenül a kutyáját.

A köznyelv igazából ezen példákban említett, a közterületen tartózkodó ebeket kóbor kutyáknak nevezi, pedig „*a háziállatok gazdátlan egyedeire*” vonatkozó Ávtv. szerinti fogalom meghatározása jelen helyzetben nem feltétlen értelmezhető, ahhoz mindenképpen szükséges a 785/2021. (XII. 27.) Korm. rendelet fentebb hivatkozott szakaszában rögzített fogalom, természetesen fenntartva a fogalmak vonatkozásában tett megállapításimat.

A vázolt eseteket elemezve tulajdonképpen két eljárás, a közigazgatási hatósági eljárás és a szabálysértési eljárás is szóba jöhet a mulasztóval szemben, azaz fontos az elhatárolás. A közigazgatási hatósági eljárás amiatt, hogy a gazdi az Ávtv. 5. § (1) bekezdésében foglalt kötelezettségét megszegi, azaz az eb szökésének megakadályozásáról nem gondoskodott, a szabálysértési eljárás viszont amiatt, hogy a Szabstv. 193. § (1) bekezdés a) pontjába ütköző „*Aki a felügyelete alatt álló kutyát a település belterületén felügyelet nélkül bocsátja közterületre, vagy kóborolni hagyja,*” veszélyeztetés kutyával tényállást kimerítette. Gyakorlatilag az előbb említett, jogszabályi hivatkozásban egy tevéses és egy mulasztásos elkövetési magatartás került megfogalmazásra a tényállásban.

Az esetek közül azt, hogy a gazdi „*nem vette észre, hogy a kapubejáró becsukását megelőzte az eb, vagy még a gazdi visszamegy a házba, de a kapu nyitva maradt és a sietségben nem ellenőrizte, hogy az eb az udvarban van-e vagy sem*” inkább – álláspontom szerint és az alábbiakban részletesen kifejtve – közigazgatási hatósági eljárást von maga után (az állat szökésének megakadályozásáról nem gondoskodás miatt), mint szabálysértési eljárást.

A Szabstv. 2. § (1) bekezdése szerint „*Szabálysértés miatt az vonható felelősségre, akinek a cselekménye szándékos vagy gondatlan, kivéve, ha a szabálysértést meghatározó jogszabály csak a szándékos elkövetést bünteti.*”. A szándékosság és a gondatlanság, mint a bűnösség két formájára a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (a továbbiakban: Btk.) által meghatározott fogalmakat kell érteni.

Részletesen nem, csak érintőlegesen bemutatva tehát:

„*a) Szándékosan követi el a szabálysértést, aki cselekményének következményeit kívánja, vagy e következményekbe belenyugszik. A szándékosság ismérvei, hogy az elkövető tisztában van*

cselekménye társadalomra veszélyességével, tudatosan szembeszegül a jogszabályi előírásokkal, előre látja cselekménye lehetséges következményeit, és

- kívánja e következmények bekövetkeztét (például azért rongálja meg más vagyontárgyat, hogy a sértettnek kárt okozzon, vagy hogy megsemmisítse a vagyontárgyat). Ez az egyenes szándék, azaz *dolus directus*;

- nem kívánja ugyan e következményeket, de felelőtlen módon belenyugszik azok bekövetkeztébe. Ez az eshetőleges szándék, azaz *dolus eventualis*, ami tipikusan eredmény-cselekmények körében fordul elő (például a közfeladatot ellátó szervnél tett valótlan bejelentés hatására jelentős erőt vonnak el a valós feladatok megoldásától). Jellemző, hogy az elkövető előre látja az eredmény bekövetkezésének valószínűségét vagy reális lehetőségét, de közömbös a szabálysértés megvalósulásával szemben. Mindenképpen cselekszik, akár bekövetkezik az eredmény, akár nem.

b) Gondatlanságból követi el a szabálysértést, aki előre látja cselekményének lehetséges következményeit, de könnyelműen bízik azok elmaradásában, vagy cselekménye lehetséges következményeit azért nem látja előre, mert a tőle elvárható figyelmet vagy körültekintést elmulasztja. A gondatlanságnak szintén két alakzata van:

- a tudatos gondatlanság (*luxuria*), amikor az elkövető tudja, hogy tevékenysége, illetve mulasztása szabálytalan, az valószínűleg „eredménnyel” jár (veszélyhelyzet, sérelem, kár, jogellenes állapot), ugyanakkor könnyelműen bízik ezen hatások elmaradásában. Az előre látás magában foglalja, hogy az elkövetéskor egyaránt számolni kell az eredmény bekövetkezésének, elmaradásának, illetőleg más eredmény létrejöttének a lehetőségével. A *luxuriát* az a bizakodás jellemzi, hogy az elvileg lehetséges eredmény mégsem fog bekövetkezni. Jogalkalmazói értékelés tárgya, hogy az elkövető bizakodása alapos, alaptalan vagy könnyelmű volt. Ha a bizakodás teljesen alaptalan volt, eshetőleges szándék megállapításának van helye. Tudatos gondatlanság akkor állapítható meg, ha a bizakodás könnyelmű volt, mert a képességeihez és lehetőségeihez mérten tévesen ítélte meg az eredmény elkerülhetőségét. Ilyen többek között a közlekedés rendjének megzavarása, amikor az elkövetőt a közlekedési szabályok megsértésében szándékosság (például a záróvonal átlépésével előz a kanyarban, nem törődve azzal, hogy jön-e szembejövő forgalom), míg a súlyos balesetveszély előidézésében gondatlanság terheli (nem balesetet akart okozni, hanem gyorsabban haladni).

- a hanyag gondatlanság (*negligencia*) az, amikor az elkövető figyelmetlenségből vagy feledékenységből adódóan nem látja előre a cselekmény várható következményeit, illetve nem számol az eredmény bekövetkezésével. Ez egy mulasztásos szabálysértés, elkövethető azonban egyszerű „nem tudtam” vagy „nem gondoltam rá” típusú cselekménnyel is. Gondatlanság miatt felel például a gyalogos, aki körültekintés nélkül lép le az útestre, és miatta történik baleset, de ugyanezen szabály alapján vonható felelősségre az a személy (tulajdonos, üzemeltető, munkás stb.), aki egy épületen vagy építményen úgy helyez el valamilyen tárgyat, hogy az másokat veszélyeztet. A felelősség alapja, hogy a következményeket a személynek előre kellett volna látnia, mert kellő körültekintés mellett erre megvolt az objektív lehetőség, az előrelátás pedig szubjektíve elvárható lett volna tőle.”<sup>42</sup>

A Szabstv. 193. § (1) bekezdés a) pontjába ütköző elkövetési magatartásokat, azaz „felügyelet nélkül bocsátja közterületre, vagy kóborolni hagyja” csak szándékosan lehet elkövetni.

---

<sup>42</sup> Nagykommentár a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvényhez

Egyébként a Szabstv. hivatkozott szakaszában foglalt, elkövetési magatartások közül a *felügyelet nélkül bocsátja közterületre* a 41/2010. kormányrendelet 17. §-ába („17. § (1) Belterület közterületén - kivéve az ebek futtatására kijelölt területet - ebet csak pórázon lehet vezetni. Közterületen ebet csak olyan személy vezethet, aki az eb irányítására, kezelésére és féken tartására képes. (2) Közterületen az eb tulajdonosának biztosítania kell, hogy az eb sem más állatot, sem embert harapásával ne veszélyeztethessen. (3) Szájkosarat használni a (2) bekezdésben foglaltak végrehajtása érdekében - ha törvény, kormányrendelet vagy miniszteri rendelet a szájkosár használatát nem írja elő - kizárólag az egyed jellemzően agresszív magatartásának ismerete esetén kell.”) ütközik. Gyakorlatilag ez egy aktív magatartást feltételez, mely következik a „bocsátja” szóból is. Érdemes rögzíteni azt is, hogy amennyiben az állattartó a kutyát a szomszédba engedi (bocsátja) át, abban az esetben ezen magatartás szabálysértést nem valósíthat meg.

A „*kóborolni hagyja*” elkövetési magatartás (passzív magatartás) esetén tulajdonképpen már az állattartó tudatában kell, hogy legyen annak, hogy nincs meg a kutyája, azaz kikerült a birtokából. Tehát attól a perctől kezdődően, amikor tudtába kerül annak, hogy a kutyája nincs meg, haladéktalanul meg kell tennie mindent annak érdekében, hogy a jószág visszakerüljön a birtokába, azaz fennáll egy cselekvési kötelezettség. Ez szintén szándékos, de nem tevőleges, hanem tisztán mulasztásos elkövetési magatartás, ha ennek a kötelezettségének nem tesz eleget az állattartó. A hivatalnak ezen elkövetési magatartás miatt indított szabálysértési eljárásról nincs tudomása.

Egyébként ezen fejezet alatt is megjegyzendő, hogy szabálysértési eljárásban kiszabható pénzbírság - a Szabstv. 11. § (1) bekezdése alapján – legalacsonyabb összege ötezer forint, legmagasabb összege százötvenezer forint, a szabálysértési elzárással is büntethető szabálysértések esetén háromszázezer forint, helyszíni bírság kiszabása esetén – fő szabály szerint és figyelemmel a Szabstv. 99. § (1)-(2) bekezdéseiben, valamint a 193. § (3) bekezdésében foglaltakra - ötezer forinttól ötvenezer forintig, hat hónapon belül újabb szabálysértés elkövetése esetén hetvenezer forintig terjedhet.

Maradva a példánál („*nem vette észre, hogy a kapubejáró becsukását megelőzte az eb, vagy még a gazdi visszamegy a házba, de a kapu nyitva maradt és a sietségben nem ellenőrizte, hogy az eb az udvarban van-e vagy sem*”), a közigazgatási hatósági eljárás megindításának az alapja - természetesen az Ávtv. 43. § (1) bekezdésére figyelemmel - az Ávtv. 5. §-ában foglalt azon kötelezettség, hogy az állattartó gondoskodni köteles az állat szökésének megakadályozásáról. Tulajdonképpen itt arról van szó – és szigorúan az említett példánál maradva -, hogy a gazdi egy gondatlan magatartást tanúsított, mivel nem győződött meg arról, hogy a kapu becsukódása előtt a kutya kiszökött-e vagy sem, illetve a másik esetben a kapu nyitva hagyása szándékos, viszont a tudati oldal vizsgálatával lehet megállapítani azt, hogy a kutya közterületre bocsátása szándékos vagy gondatlan magatartással valósult-e meg. Megállapítható, hogy a kutya szökésének a megakadályozásának elmulasztása akár szándékos, akár gondatlan magatartással is megvalósítható, így a szabályozás az objektív felelősségi rendszerhez közelít.

Egy picit előre ugorva a szankciókra, a következőket érdemes tisztázni jelen fejezetben is. Az Ávtv. 43. § (1) bekezdése értelmében, aki tevékenységével vagy mulasztásával az állatok védelmére, kíméletére vonatkozó jogszabály vagy hatósági határozat előírását megsérti vagy annak nem tesz eleget, magatartásának súlyához, ismétlődéséhez, és különösen az állatnak okozott sérelem jellegéhez, időtartamához igazodó mértékű állatvédelmi bírságot köteles fizetni. Az Ávtv. 43. § (6) bekezdése értelmében ugyanis állatvédelmi bírság kiszabása helyett vagy azzal egyidejűleg az állattartót a hiányosságok kijavítására, pótlására kell kötelezni, továbbá az állatok gondozásával, a velük való helyes bánásmóddal kapcsolatos állatvédelmi

oktatáson (továbbiakban: állatvédelmi képzés) való részvételre kötelezhető. Az Ávtv. 43. § (1) és (6) bekezdésének együttes értelmezése alapján tehát a hatóság helyes eljárása az, hogyha a tényállás tisztázása körébe tisztázza azt, hogy fennállnak-e a bírság kiszabásától való eltekintés körülményei, azaz a 43. § (1) bekezdésében foglalt szempontok szerint tisztázza akár az ügyfél nyilatkozatásával, akár saját hivatalos tudomása alapján, hogy volt-e korábban az ügyfél magatartásával összefüggésben állattartása körében szabályszegés, illetve erre irányuló kötelezés. Az állatvédelmi bírság kiszabása, vagy annak mellőzése kapcsán még jelen fejezetben további, jogértelmezéssel kapcsolatos kitekintést teszek, kiemelten a közigazgatási szabályszegések szankcióiról szóló 2017. évi CXXV. törvény (a továbbiakban: Szankciós törvény) és az Ávtv. kapcsolatára.

A fentiekhez szorosan kapcsolódik a leggyakrabban előforduló azon eset, amikor az ingatlant határoló lyukas kerítésen keresztül jut ki az eb a közterületre. Ez esetben első ránézésre közigazgatási hatósági eljárás megindítása válik szükségessé. Az eb szökésének megakadályozásáról nem gondoskodás miatt a közigazgatási hatósági eljárás még az első, legfeljebb a második esetben indokolható is, azonban az azokat követő további esetekben ez már nem feltétlen igaz. Első esetet követően a hivatal – figyelemmel az Ávtv. 43. § (6) bekezdésére – az állatvédelmi bírság kiszabása helyett vagy azzal egyidejűleg az állattartót a hiányosságok kijavítására, pótlására kötelezi.

Második esetben – valószínűleg - szintén ugyanígy jár el, azzal, hogy már bírságot fog kiszabni egy kötelezés mellett. Viszont amennyiben az állattartó a hiányosságok kijavítására, pótlására nem fordít gondot, kérdésessé válik a további (akár már a második, illetve a harmadik, stb.) közigazgatási eljárás lefolytatásának a jogszabályi lehetősége. Itt azért érdemes megjegyezni, hogy hány ugyanolyan (a meg nem javított kerítésen át) „szökési” eset után lehet azt mondani, hogy már nem közigazgatási hatósági eljárást kell indítani, hanem szabálysértés – *„Aki a felügyelete alatt álló kutyát a település belterületén felügyelet nélkül bocsátja közterületre....”* - valósul meg.

Az elhatárolási kérdések összefoglalását követően megállapítható tehát – ha közigazgatási hatósági eljárás indult először -, hogy **az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.)** 62. §-ában rögzített tényállás tisztázása kiemelt jelentőséggel bír, mivel csak és kizárólag ebben az esetben lehet megalapozottan dönteni arról, hogy meg kell-e szüntetni a közigazgatási hatósági eljárást és helyette szabálysértési eljárást kell-e lefolytatni.

A *„I. Berhidai Közös Önkormányzati Hivatal bemutatása, az önkormányzatok és a jegyző feladatai az állatvédelem”* című fejezetben bemutatott táblázatban részletezett azonos hatáskörök vonatkozásában – az alábbi jelenleg hatályos szabályozások szerint - a gyakorlatban felmerült probléma például a közterületen eb általi sérülésokozás:

A 41/2010. kormányrendelet 17/C. § (1)-(2) bekezdése szerint:

*„17/C. § (1) Amennyiben a települési, fővárosban a kerület önkormányzat jegyzője, a Fővárosi Önkormányzat által közvetlenül igazgatott terület tekintetében a fővárosi főjegyző arról értesül, hogy eb a 4. számú melléklet szerinti sérülést okozott, arról köteles írásban értesíteni a sérülés keletkezésének helye szerint illetékes járási állat-egészségügyi hatóságot.  
(2) Eb okozta sérülés esetén a járási állat-egészségügyi hatóság a közigazgatási szabályszegések szankcióiról szóló törvényben foglaltakon túl az Ávtv. 42/D. § (1) bekezdése szerinti jogkövetkezményeket alkalmazhatja a 4. számú mellékletben foglaltak szerint.”*

A kijelölő kormányrendelet 6. § (10) bekezdésében foglaltak szerint : „A jegyző, illetve a járási hivatal az állattartót az állat megfelelő és biztonságos elhelyezése, valamint szökésének megakadályozása érdekében meghatározott építési munka elvégzésére kötelezheti.”.

Fentiek alapján a kutya által közterületen okozott sérülés esetén az eb által okozott sérülés tekintetében az Ávtv. 42/D. § szerinti intézkedésekre a járási hivatalnak, mint állatvédelmi hatóságnak van hatásköre, míg a közterületre jutás körülményeinek vizsgálata, valamint a jogkövetkezmények alkalmazása tekintetében – amennyiben a jegyzőhöz érkezik meg először a bejelentés – a jegyző a kijelölt állatvédelmi hatóság. Álláspontom szerint a közterületen az ebek által okozott sérülések túlnyomó része visszavezethető a sérülést okozó eb tartási körülményeinek nem megfelelőségére, mivel jellemzően szökött, kóbor, vagy nem megfelelően sétáltatott ebek okozzák a sérüléseket, ezért meglátásom szerint a sérülés okozás esetén, mivel ok-okozati összefüggés van, egy állatvédelmi hatóságnak kellene vizsgálni függetlenül a megelőzés elvétől.

További hatásköri szabályozás okán gyakorlatban felmerült probléma: A hivatalhoz bejelentés érkezett mely szerint Vilonyán az állattartó ingatlanjáról a szomszédos ingatlanra átjutott eb elpusztított 3 db tyúkot. Az eb általi sérülésokozásra tekintettel a 41/2010. kormányrendelet 17/C. § (1) bekezdésében foglaltak alapján hatáskör hiányában áttevő végzéssel értesítésre került a járási hivatal. Mivel a bejelentés hivatalhoz érkezett meg először, ezért a szökés megakadályozásának elmulasztása kapcsán eljárás indult. Az eljárás során hivatal tudomására jutott, hogy a járási hivatal a kutya szökése ügyében határozatot hozott, melyben figyelmeztetés szankció mellett kötelezte az ebtartót a kerítés javítására, azonban az eb által okozott fizikai sérülés tekintetében az alábbiak miatt nem tudott szankciót alkalmazni. A 41/2010. kormányrendelet 17/C §. (2) bekezdése szerint az eb okozta sérülés esetén a járási állat-egészségügyi hatóság a közigazgatási szabályszegések szankcióiról szóló törvényben foglaltakon túl az Ávtv. 42/D. § (1) bekezdése szerinti jogkövetkezményeket alkalmazhatja a 4. számú mellékletben foglaltak szerint. A 41/2010. kormányrendelet 4. számú melléklete tartalmazza, hogy a járási-állategészségügyi hatóság milyen jogkövetkezményeket alkalmazhat az eb által okozott sérülés kimenetelének és körülményeinek figyelembe vételével. A melléklet azonban nem rendelkezik olyan esetről, amikor az eb másik állat területén belül okoz halálos kimenetelű sérülést kutyától eltérő fajú állatnak, így ezt a jogszabályt a járási hivatal nem tudta alkalmazni.

Az adott ügy érdekessége volt, hogy a két hatóság között a kommunikáció nem volt kielégítő, így a megelőzés elve nem tudott érvényre jutni, melyből kifolyólag a hivatal helyett a szökés megakadályozásának tárgyában is döntést hozott a járási hivatal.

Fentiekből is kitűnik, hogy az állatvédelmi hatósági hatáskörök értelmezése nem mindig egyszerű, ezért lenne szükség a szabályok egyértelmű meghatározására, az osztott hatáskörök mellőzésével. A fent hivatkozott járási hivatal által meghozott döntés, valamint a 41/2010. kormányrendelet 4. számú melléklete és az Ávtv. 42/D. §-a áttekintése után kérdésként merült fel bennem a jogalkotó szándéka a sérülés okozás szankcionálása terén. A hivatkozott jogszabályhelyek szerint a járási hivatal szankcionálhatja, ha a kutya saját territóriumon, vagy közterületen okoz sérülést akár személynek akár másik ebnek vagy egyéb állatnak, ugyanakkor nem szankcionálhatja a sérülés okozást abban az esetben, ha a kutya például a szomszédos ingatlan (nem közterület) területére átjutva okoz sérülést. Az előzőekben rögzített esetről maradva tehát annak az állattartónak, akinek a kutyája átszökött a szomszédos ingatlan területére és elpusztított 3 db tyúkot az Ávtv. 42/D. § szerinti jogkövetkezmény nem alkalmazható, így például nem lehet az eb tartási körülményeinek megváltoztatására és



szigorúbb tartási feltételek kialakítására kötelezni. Ugyanakkor fordított esetben, ha a tyúkok jutnak át az eb saját territóriumára és ott pusztítja el őket a kutya, akkor az ebtartóval szemben alkalmazható az Ávtv. 42/D szerinti jogkövetkezmény.

Ahogy azt már a fentiekben említettem a bírság kiszabása vagy annak mellőzése vonatkozásában, az Ávtv. és a Szankciós törvény kapcsolata tekintetében a következőket érdemes kielemezni. A Szankciós törvény 1. § (1) bekezdése rögzíti, hogy: „A törvény hatálya az általános közigazgatási rendtartásról szóló törvény hatálya alá tartozó közigazgatási hatósági eljárás során megállapított jogszabálysértések (a továbbiakban: közigazgatási szabályszegés) esetén a közigazgatási hatósági ügyben érdemi döntéssel kiszabható jogkövetkezményekre (a továbbiakban: közigazgatási szankció) terjed ki.”. A Szankciós törvény 2. § (3) bekezdése az alábbiakat határozza meg: „Közigazgatási szabályszegés esetén a következő közigazgatási szankciók alkalmazhatók:

- a) figyelmeztetés,
- b) \*
- c) közigazgatási bírság,
- d) tevékenység végzésétől történő eltiltás,
- e) elkobzás.”

A Szankciós törvény 6. §-a az alábbiak szerint rendelkezik:

„(1) A figyelmeztetéssel a hatóság rosszallását fejezi ki az általa megállapított közigazgatási szabályszegés elkövetése miatt, és újabb szankció kilátásba helyezésével felszólítja az ügyfelet, hogy a jövőben tartózkodjon a közigazgatási szabályszegés elkövetésétől.

(2) Figyelmeztetés szankciót alkalmazhat a hatóság, ha törvény vagy törvény felhatalmazása alapján önkormányzati rendelet közigazgatási bírság kiszabását írja elő.

(3) Figyelmeztetés alkalmazásának akkor van helye, ha közigazgatási szabályszegés elkövetése miatt más szankció nem alkalmazható, vagy ha a közigazgatási szabályszegés az elkövetés körülményeire tekintettel csekély súlyú és a figyelmeztetéstől kellő visszatartó hatás várható.

(4) A hatóság figyelmeztetés szankciót alkalmaz a közigazgatási szabályszegést elkövető ügyféllel szemben, ha az ügyfél számára kötelezettséget állapít meg, és a kötelezettséget megállapító döntésben más szankciót nem alkalmaz.

(5) Törvény vagy eredeti jogalkotói hatáskörben kiadott kormányrendelet meghatározott ügyek vonatkozásában a figyelmeztetés alkalmazásának kizárásáról rendelkezhet, ha az adott ügyben csekély súlyú szabályszegés nem merülhet fel.”.

Szankciós törvény 6. § (2)-(3) bekezdéseinek és az Ávtv. 43. §-ának egymáshoz fűződő kapcsolatának az értelmezéséhez nyújt segítséget a Veszprémi Törvényszék K. 700.558/2021/16. számú ítélete:

„A bíróság az Ávtv. 43. §-ával kapcsolatban hangsúlyozza, hogy az alperesi határozat a felperesi érvelésnek megfelelően valójában tévesen tartalmazza azt, hogy az állatvédelmi bírság kiszabása és a figyelmeztetés intézkedés alkalmazása ne lenne egymással fokozatossági viszonyban. Tény azonban, hogy az Ávtv. 43. §-ának a rendszertani felépítése nem ezt mutatja. Az Ávtv. 43. § (1) bekezdése alapján megállapítható ugyanis, hogy az állatvédelmi bírság az (1) bekezdés alapján egy objektív szankciónak mutatkozik. Azonban a jogszabályi rendelkezés tovább olvasásával látható, hogy az Ávtv. 43. § (6) bekezdése ad lehetőséget a hatóságnak, hogy az állatvédelmi bírság kiszabása helyett az állattartót hiányosságok kijavítására, pótlására, továbbá az állatvédelmi oktatáson való részvételre kötelezze.

*Az Ávtv. előbbieken ismertetett 43. §-át kellett a jelen perben a Szankciós törvény 6. § (2)-(3) bekezdésével együttesen értelmezni.*

*A Szankciós törvény 6. §-a az alábbiak szerint rendelkezik:*

*„(1) A figyelmeztetéssel a hatóság rosszallását fejezi ki az általa megállapított közigazgatási szabályszegés elkövetése miatt, és újabb szankció kilátásba helyezésével felszólítja az ügyfelet, hogy a jövőben tartózkodjon a közigazgatási szabályszegés elkövetésétől.*

*(2) Figyelmeztetés szankciót alkalmazhat a hatóság, ha törvény vagy törvény felhatalmazása alapján önkormányzati rendelet közigazgatási bírság kiszabását írja elő.*

*(3) Figyelmeztetés alkalmazásának akkor van helye, ha közigazgatási szabályszegés elkövetése miatt más szankció nem alkalmazható, vagy ha a közigazgatási szabályszegés az elkövetés körülményeire tekintettel csekély súlyú és a figyelmeztetéstől kellő visszatartó hatás várható.....”*

*Felperes hivatkozása volt, hogy perbeli esetben a Szankciós törvény 6. § (2) bekezdése alkalmazandó. Hangsúlyozza a bíróság, hogy a 6. § (2) bekezdésének alkalmazása során nem hagyható figyelmen kívül az azt követő (3) bekezdés, mely figyelmeztetés alkalmazására csak akkor ad lehetőséget, amennyiben a közigazgatási szabályszegés elkövetése miatt más szankció nem alkalmazható vagy amennyiben a szabályszegés csekély súlyú és a figyelmeztetéstől kellő visszatartó hatás várható. A Szankciós törvény 6. § (3) bekezdésének értelmezése kapcsán a bíróság megállapította, hogy a figyelmeztetés alkalmazásának vagylagos feltétele közül az első feltétel, hogy a közigazgatási szabályszegés elkövetése miatt más szankció le legyen alkalmazható. Ezen első vagylagos feltétel esetében nem volt vitatott annak ténye, hogy az ebek jelöletlensége vonatkozásában az előbbieken hivatkozott Ávtv. 43. §-a folytán állatvédelmi bírság kiszabására van lehetősége a hatóságnak, azaz ezen vagylagos feltétel nem teljesül. Áttérve a Szankciós törvény 6. § (3) bekezdésében foglalt második vagylagos feltétel vizsgálatára, a második vagylagos feltétel: a második vagylagos feltétel a közigazgatási szabályszegés csekély súlyát és a figyelmeztetés alkalmazásának kellő visszatartó erejét együttesen írja elő.*

*A bíróság megállapította, hogy az alperes határozatában indokát adta annak, hogy miért döntött a figyelmeztetés intézkedés alkalmazása helyett az állatvédelmi bírság kiszabása mellett. Az alperesi határozat harmadik oldal aljától kezdődően a negyedik oldalán tartalmazza a bírság kiszabásának a levezetését. A hatóság az állatvédelmi bírság alkalmazásának okszerűségét arra alapította, hogy az eset súlya önmagában a jelöletlen állatok számára figyelemmel nem csekély, továbbá erre figyelemmel a figyelmeztetés intézkedés kiszabásától kellő visszatartó hatás sem várható.”.*

*A Szankciós törvény 9. § (1) bekezdése rögzíti, hogy „Közigazgatási bírság minden, a közigazgatási hatóság által közigazgatási szabályszegésért kiszabott bírság.”, a hivatkozott jogszabály 10. § (1) bekezdése pedig rögzíti, hogy „Közigazgatási bírság kiszabása esetén a hatóság - törvényben, kormányrendeletben vagy önkormányzati rendeletben meghatározott további szempontok mellett - az eset összes lényeges körülményét, különösen az alábbiakat mérlegelve dönt a bírság összegéről:*

*a) a jogsértéssel okozott hátrányt, ideértve a hátrány megelőzésével, elhárításával, helyreállításával kapcsolatban felmerült költségeket, illetve a jogsértéssel elért előny mértékét,*

*b) a jogsértéssel okozott hátrány visszafordíthatóságát,*

*c) a jogsértéssel érintettek körének nagyságát,*

*d) a jogsértő állapot időtartamát,*

- e) a jogsértő magatartás ismétlődését és gyakoriságát,  
f) a jogsértést elkövető eljárást segítő, együttműködő magatartását, valamint  
g) a jogsértést elkövető gazdasági súlyát.”

A Szankciós törvény 10. § (1a) bekezdése – „Az (1) bekezdés rendelkezéseit nem kell alkalmazni, ha törvény, kormányrendelet vagy önkormányzati rendelet a bírság összegére vonatkozóan mérlegelést nem tesz lehetővé.” – kifejezésre juttatja, hogy milyen esetben nincs lehetőség a mérlegelés alkalmazására. Tehát látható, hogy ha a szabályszegés csekély súlyát és a figyelmeztetés alkalmazásának kellő visszatartó erejét látja megállapíthatónak a hatóság, akkor állatvédelmi bírság kiszabására nem kerül sor, mivel a mérlegelés eredményeként ezt látta jónak. Viszont amennyiben a hatóság a bírság kiszabása mellett foglal állást, abban az esetben már csak a 244/1998. (XII. 31.) Korm. rendeletben alkalmazható szorzószámok tekintetében van lehetőség mérlegelésre.

Itt utalnék vissza az eb szökésének megakadályozásáról nem gondoskodás miatt, a közigazgatási hatósági eljárás első, illetve ugyanazon jogsértés elkövetése esetén a második alkalommal történő lefolytatására tett megállapításaimra (Itt azért érdemes megjegyezni, hogy hány ugyanolyan (a meg nem javított kerítésen át) „szökési” eset után lehet azt mondani, hogy már nem közigazgatási hatósági eljárást kell indítani, hanem szabálysértés – „Aki a felügyelete alatt álló kutyát a település belterületén felügyelet nélkül bocsátja közterületre....” - valósul meg.). Tehát az első esetben mérlegelés zajlik, hogy állatvédelmi bírság vagy figyelmeztetés alkalmazandó-e, a második (természetesen ugyanazon jogsértés („kutyaszökés”) esetén és rövid időn belül) esetben a kérdés inkább az, hogy biztos-e, hogy közigazgatási hatósági eljárást kell-e indítani vagy már szabálysértési eljárást?

Tehát kérdéses, hogy mi lenne a célravezetőbb, mivel az említettek miatt (első esetben csak figyelmeztetés, a második esetben már lehet, hogy szabálysértési eljárás lefolytatása indokolt, melynek bírság összege töredéke a közigazgatási hatósági eljárást követően megállapítható összeghez képest) gyakorlatilag elveszni látszik a megfelelő szankció alkalmazhatósága. Tehát a kérdés, hogy a bírság kiszabása vagy mellőzése vonatkozásában történő mérlegelésnek, vagy a bírság összegek – nem szorzószámok szerinti (244/1998. (XII. 31.) Korm. rendelet), hanem tól-ig összeghatár szerinti, ahogy azt a Szankciós törvény 10. § (2)-(3) bekezdéseiben - az eltérő rendelkezést figyelmen kívül hagyva értelmezve - rögzítve van – megállapításának a mérlegelése látszik-e megfelelőnek? Ez a kérdés jogalkotói döntést igényel, melyre a tanulmány utolsó fejezetében még egy pár gondolat erejéig visszatérek.

#### **4. Statisztikai adatok elemzése**

A fejezet bemutatja a szankciók változását követő statisztikai adatokat. Kitérek arra is, hogy történt-e települési szinten változás a szigorítás hatására, úgymint kevesebb lett-e a hatósági ügy, a kóbor állat, változott-e az állattartási szokás.

A 2021. év január 01. és 2022. július 31. napja közötti időszakban 14 esetben kellett közigazgatási hatósági eljárást megindítani állattartási szabályok megsértése miatt, ebből Berhidán 10 db, Vilonyán 4 db. Az említett esetek, egy berhidai kivétellel mind ebbel kapcsolatos jogsértések kivizsgálására vonatkoztak. Az egy kivétel az egy számmal kapcsolatos jogsértés volt, nevezetesen az állat patái túlnőttek a megfelelő gondozás elmaradása miatt.

A jelzett jogsértések az Ávtv. 5. § (1) bekezdésében meghatározott, az állat szökése megakadályozásának elmulasztására, illetve annak folyományaként (2 esetben) embert ért kutyaharapásra, továbbá a 41/2010. kormányrendelet 17/B. § (10) bekezdésében előírt („Négy hónaposnál idősebb eb csak transzponderrel megjelölve tartható.”), valamint a veszettség elleni védekezés részletes szabályairól szóló 164/2008. (XII. 20.) FVM rendelet 4. § (1) bekezdés a) pontjában előírt („Az állattartó köteles: a) minden három hónaposnál idősebb ebet - a tudományos-kutatási és laboratóriumi vizsgálati célból zártan tartott állatok kivételével - veszettség ellen saját költségén az állat állat-egészségügyi felügyeletét ellátó szolgáltató állatorvossal beoltatni az alábbiak szerint: aa) a három hónapos kort elérteket 30 napon belül, ab) az első oltást követően 6 hónapon belül, ac) ezt követően évenként;„) szabályok megsértésére volt visszavezethető.

A 2021-2022. években a megindított közigazgatási eljárások közül egy esetben kellett megállapítani azt, hogy a jogsértés a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény (a továbbiakban: Szabstv.) 193. § (1) bekezdésébe („Aki a felügyelete alatt álló kutyát a település belterületén felügyelet nélkül bocsátja közterületre, vagy kóborolni hagyja,.....”) ütközik, így közigazgatási eljárás helyett szabálysértési eljárás lefolytatásának van helye.

Az előzőekben részletezettek kapcsán egy konkrét esetet mutatnék be: egy vilonyai lakos bejelentést tett a hivatalban, miszerint egy ingatlanról kiszaladó 2 eb közül az egyik a bejelentőhöz futott és a combjába harapott. Az ingatlan tulajdonos hívására a kutyák visszaszaladtak az udvarba. A bejelentő továbbá előadta azt is, hogy a tulajdonos arra a kérdésre, hogy miért van nyitva a kapu és a kutyák oltva vannak-e, azt felelte, hogy nincsenek oltva és azért van nyitva a kapu, hogy ne az udvarba piszkítsanak. A Szabstv. hivatkozott szakaszára tekintettel a Rendőrkapitányság felé a feljelentés, továbbá a 41/2010. kormányrendelet 17/C. § (1) bekezdése alapján („Amennyiben a települési, fővárosban a kerület önkormányzat jegyzője, a Fővárosi Önkormányzat által közvetlenül igazgatott terület tekintetében a fővárosi főjegyző arról értesül, hogy eb a 4. számú melléklet szerinti sérülést okozott, arról köteles írásban értesíteni a sérülés keletkezésének helye szerint illetékes járási állat-egészségügyi hatóságot.”) hatáskör hiányában a sérülés okozás miatt a járási hivatal értesítése áttevő végzéssel megtörtént. Az esetet követően nem sokkal a médiából értesült arról a hivatal, hogy egy vilonyai férfi felgyújtotta magát és elhunyt az eljáró szervnél, mivel megbírságolták, és alacsony jövedelméből nem tudta kifizetni a büntetést.

Az Ávtv. 48/A. § (3) bekezdésében foglaltaknak eleget téve Berhidán 2021. évben 11 db, 2022. június 30-ig 4 db kóbor eb került befogásra, Vilonyán ebrendész általi kóbor eb befogásra nem került sor. A befogás költségei Berhidán 2021. évben 450.232,-Ft, 2022. június 30-ig 311.684,-Ft költséget tettek ki.

A statisztikai adatok alapján az a következtetés vonható le, hogy az állattartás tekintetében jelentős – jó irányú - változás nem történt, azonban jól mutatja a befogott kóbor ebek számának a csökkenése, hogy a berhidai önkormányzat a Tesz-en és annak közreműködőjén keresztül az elmúlt években rendkívüli erőfeszítéseket tett. A jó irányú változás hiányának okai valószínűleg több összetevőre vezethető vissza. A média (akár nyomtatott, akár internetes felület) hatása mindenképpen befolyással bír a társadalomban, azonban az érzékelhető, hogy csak a „kiemelt ügyek” kapnak helyet a híradásokban, illetve csak ezekre kapják fel a fejüket az emberek. Ilyen kiemelt ügyek alatt értem azt, hogy egy-egy súlyos sérüléssel vagy rosszabb esetben halállal végződő kutyatámadás, vagy egy haszonállattartó telepen történő gondozási kötelezettség elmulasztásának következményeiről ad számot a

média. A jogszabályi változások nem feltétlen jelennek meg rajta. A hivatal a legjellemzőbb jogsértés, azaz az ebek szökésének megakadályozása elmulasztása tekintetben, a jogszabály által megállapítható hátrányos jogkövetkezmények vonatkozásában évről-évre visszatérően állított össze tájékoztató anyagot melyet az internetes, valamint a helyi újságban biztosított felületeken keresztül a lakossággal megosztott. Itt azért érdemes megemlíteni, hogy a helyi újság 2000 példányszámban készül, havi rendszerességgel és valamennyi ingatlanba eljuttatásra kerül, a helyi szinten alkalmazott Facebook csoportnak 967 tagja van, valamint az utóbbi egy évben a csoportot 26588 ember tekintette meg. Tehát megállapítható, hogy helyi szinten a szükséges tájékoztatás megadása iránt intézkedések történtek, azaz a lakosság tudomással kellett, hogy bírjon a hátrányos jogkövetkezmények szigorításáról, viszont azt a számadatok nem tükrözik vissza.

## 5. Bírság

Jelen fejezetben a bírság összegek emelésének visszatartó ereje vonatkozásában végzett adatelemzések alapján kerültek rögzítésre a megállapításaim, melynek során kitérek arra, hogy megfizethető-e a bírság összegek, mekkora hátrányt okozhatnak egy családnak, illetve megfizetés elmulasztása esetén indított végrehajtási eljárásnak van-e bármilyen hatása a felelős állattartás felé irányuló elmozdulásra. Előzetesként elmondható, hogy a bemutatott statisztikai adatok alapján az a következtetés vonható le, hogy a jellemző jogsértések tekintetében előforduló esetek száma nem mutat csökkenő tendenciát.

A bevezetést követően nézzük a bírság összegek módosulását. A bírság összegének megállapítása 2021. január 1. napja előtt – ahogy arra már kitértem, az Ávtv. 43. § (1) és (6) bekezdésének együttes alkalmazása mellett - az állatvédelmi bírságról szóló 244/1998. (XII. 31.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 244/1998. (XII. 31.) Korm. rendelet) 2. §-a alapján történt. A 244/1998. (XII. 31.) Korm. rendelet 2. § (1) bekezdése értelmében a bírság alapösszege tizenötezer forint volt. A bírság összegét az alapösszeg és a hivatkozott jogszabály 2. § (2)-(6) bekezdései szerint meghatározott szorzószámmal növelt összege adta meg. Egyszerű példánál maradva, az a természetes személy, aki kedvtelésből tartott állata (kutya) szökésének megakadályozásáról nem, vagy nem megfelelően gondoskodott első esetben – ha a bírság kiszabása mellett döntött a hatóság - 90.000,-Ft bírságot volt köteles megfizetni. A 244/1998. (XII. 31.) Korm. rendelet mellékletében felsoroltak szerint a 90.000,-Ft-os bírság – részleteket mellőzve, úgymint pl. a különbségtétel a természetes személy (1-3 szorzószám), valamint a jogi személy és más gazdálkodó (1-5 szorzószám) között, viszont a legalacsonyabb szorzószámot alkalmazva - a következőképpen került kiszámításra: bírság alapösszege, azaz tizenötezer forint szorozva 6-al.

A 2021. január 7. napjával hatályba lépett módosítást - a közigazgatási szabályszegések szankcióiról szóló törvény hatálybalépésével összefüggő egyes törvények módosításáról szóló 2020. évi CLXVIII. törvény (a továbbiakban: Módtv.) 55. § (3) bekezdés – követően a bírság összegének alapjaként szolgáló alpbírság összegeként két összeggel kell számolni, melyeket az Ávtv. 43. § (1a) bekezdése („Az állatvédelmi bírság alapösszege - az (1b) bekezdés kivételével - tizenötezer forint”), valamint az (1b) bekezdése („Az állatvédelmi bírság alapösszege hetvenötezer forint, ha az állatvédelmi bírság kiszabására okot adó jogsértés elszenvédője kedvtelésből tartott állat.”) határoz meg. A változás tehát „első körben” ott érhető tetten, hogy a jelzett időponttól kezdődően az alpbírság összegét nem a 244/1998. (XII. 31.) Korm. rendelet szabályozza, hanem az Ávtv., „második körben” pedig ott, hogy ha az állatvédelmi bírság kiszabására okot adó jogsértés elszenvédője kedvtelésből tartott állat, abban az esetben az alpbírság összege 75.000,-Ft.

Az, hogy mi minősül, helyesebben mit kell érteni az alatt, hogy „...*ha az állatvédelmi bírság kiszabására okot adó jogsértés elszenvédője kedvtelésből tartott állat*” vitatéma is lehetne, helyesebben az is. Tehát a kérdés ez esetben az, hogy lehet-e, vagy úgy kell-e értelmezni azt az esetet, amikor valaki a kutya szökésének megakadályozásáról nem, vagy nem megfelelően gondoskodott megalapozza-e a 75.000,-Ft alapbírságot vagy sem? Ezen esetben a jogsértés ténye egyértelmű, viszont azt, hogy a kedvtelésből tartott állatot a jogsértés elszenvédőjének kell-e tekinteni vagy sem, az nem egyértelmű. Az értelmező kéziszótár szerint: ELSZENVED ige 1. tárgyas <Fájdalmat, bánalmat, kellemetlenséget, szenvedéssel járó dolgot> elvisel v. elviselni, kiállni kénytelen.<sup>43</sup> Amennyiben az „elszenved” igének az említett jelentéséből indulunk ki, és figyelembe vesszük, hogy a kutya a szökése végett olyan körülmények közé kerül (pl.: közlekedő autók, eddig számára nem tapasztalt zajok, fények, hangok, stb.), amelyekben még nem volt tapasztalata (gyakorlatilag egy stresszes helyzetben találja magát az eb), abban az esetben a szökés megakadályozása elmulasztásának – álláspontom szerint – igenis elszenvédője a kutya, így az alapbírság összege 75.000,-Ft.

A másik indok, amely miatt az alapbírság összegét véleményem szerint 75.000,-Ft-nak kell tekinteni az az, hogy a 244/1998. (XII. 31.) Korm. rendelet 1. melléklet 1. számú oszlopában „*A bírság kiszabására okot adó jogsértés elszenvédője*”, az f) sorában pedig „*kedvtelésből tartott állat*” mondatok kerültek rögzítésre. Az Ávtv. 43. § (1b) bekezdése („*Az állatvédelmi bírság alapösszege hetvenötezer forint, ha az állatvédelmi bírság kiszabására okot adó jogsértés elszenvédője kedvtelésből tartott állat.*”) tulajdonképpen a 244/1998. (XII. 31.) Korm. rendelet hivatkozott mellékletében szereplő szövegezést vette át. Ebből következik, hogy ha a 244/1998. (XII. 31.) Korm. rendelet 3., valamint 4. mellékletében foglalt jogsértés kedvtelésből tartott állat vonatkozásában követik el, abban az esetben a bírság alapösszege 75.000,-Ft.

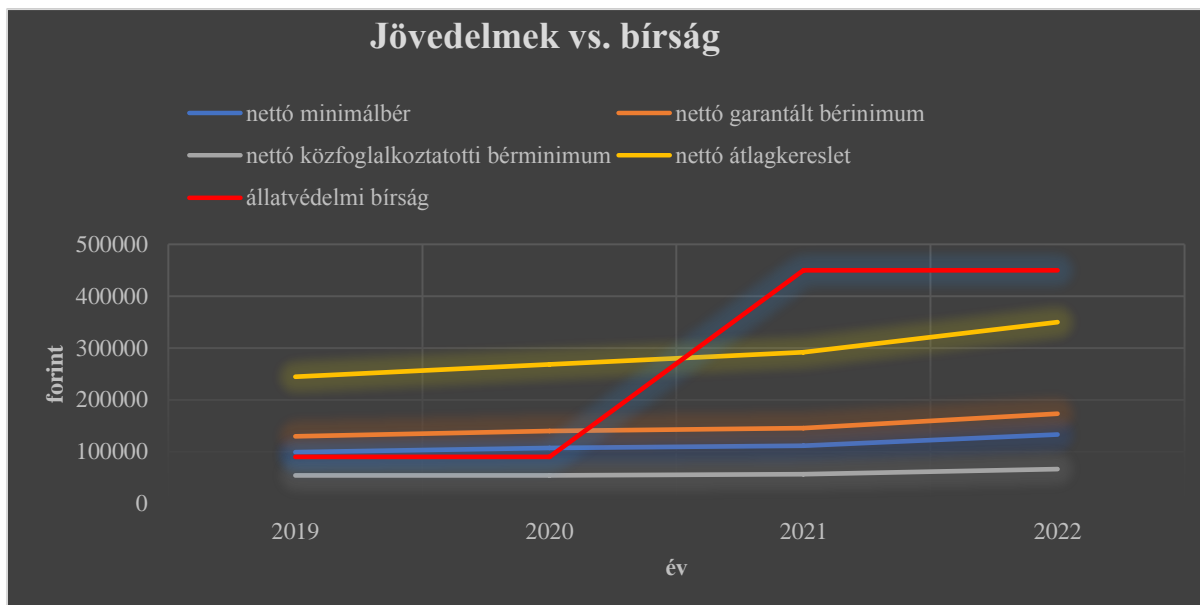
Tehát visszatérve az egyszerű példához, azaz a természetes személy, aki kedvtelésből tartott állata (kutya) szökésének megakadályozásáról nem, vagy nem megfelelően gondoskodott első esetben – az Ávtv. 43. § (1) és (6) bekezdésének együttes alkalmazása melletti figyelemmel –

450.000,-Ft bírságot köteles megfizetni (ha a hatóság a bírság kiszabása mellett dönt). A 450.000,-Ft-os bírság – ahogy azt tettem a fentiekben is, a részleteket itt is mellőzve, azonban a legalacsonyabb szorzószámot alkalmazva - a következőképpen került kiszámításra: bírság alapösszege, azaz hetvenötezer forint szorozva 6-al.

---

<sup>43</sup> <https://mek.oszk.hu/adatbazis/magyar-nyelv-ertelmezo-szotara/kereses.php?kereses=elszenved%C5%91je> (letöltés ideje: 2022.06.21).

Arra vonatkozó értekezéshez, hogy a bírság összegek mennyire befolyásolhatják, egy személy vagy akár egy egész család sorsát, érdemes kitekintést tenni a 2019-2022 évek vonatkozásában a minimálbér, garantált bérminimum, közfoglalkoztatotti bérminimum, valamint a nettó átlagkereslet tekintetében. Az alábbi diagramban a bírság összegénél a



jelen fejezetben részletezett példa, vagyis a kutya szökésének megakadályozása elmulasztása alapján kiszámolt bírság összeg változását vettem alapul.

Ahogy az a táblázat adataiból is látható, a bírság összegek jelentősek a jogszabályok által rögzített minimum bérekhez képest. A bírság összegek emelkedésével párhuzamosan nem emelkednek azonos módon a bérek. Azon személyek tehát, akik valóban családtagnak tekintik a kutyájukat minden bizonnyal elkövetnek mindent (pl.: kölcsönt vesznek fel, részletfizetést kérelmeznek, stb.) annak érdekében, hogy a bírság összeget kifizessék. A társadalomban lévő vagyoni egyenlőtlenségek az állattartás módjára, minőségére minden bizonnyal kihatással vannak. Ebből is kifolyólag a legnagyobb probléma az, hogy amennyiben a társadalom periferiáján lévő személlyel szemben kerül lefolytatásra közigazgatási hatósági eljárás, majd annak végén bírság megállapítása történik, abban az esetben kevés az esély arra, hogy az állatvédelmi hatóság a „pénzéhez” jusson. A bírság megfizetésének elmulasztását követően végrehajtási eljárás indul az Ákr., valamint a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvényben rögzítettek szerint, mely végrehajtási eljárás egyébként előre borítékolhatóan eredménytelenül fog lezárulni. Gyakorlatilag egy ördögi kör veszi kezdetét, tehát az eljárás megindul, és minden kézzelfogható eredmény nélkül lezárul.

Tehát az előzőben foglaltak alapján az a véleményem, hogy a bírság összegek emelésével azon jogsértő személyek, akik a kutyájukhoz, mint „családtag” viszonyulnak, ők jelentős hátrányt szenvednek el, sok esetben a megélhetésük kerül veszélybe egy, két esetleg több hónapon át, viszont akik társadalom periferiáján vannak, azokkal szemben tulajdonképpen hatástalanok a közigazgatási hatósági eljárások, illetve a végrehajtások.

Ezen fejezet alatt említést érdemel az is – ahogy már az előzőekben rögzítettem -, hogy a 244/1998. (XII. 31.) Korm. rendelet 2020. december 31-ig hatályos 2. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezése határozta meg 15.000 Ft-ban az állatvédelmi bírság alapösszegét. Ezen rendelkezést 2021. január 01. napjától hatályon kívül helyezte a 713/2020. (XII.30.)

Kormányrendelet 5. §-a. A Mód.tv. 55. § (3) bekezdése alapján az Ávtv. egészül ki az állatvédelmi bírság alapösszegével.

*„55. § (3) Az Ávtv. 43. §-a a következő (1a) és (1b) bekezdéssel egészül ki:*

*„(1a) Az állatvédelmi bírság alapösszege – az (1b) bekezdés kivételével – tizenötezer forint.*

*(1b) Az állatvédelmi bírság alapösszege hetvenötezer forint, ha az állatvédelmi bírság kiszabására okot adó jogsértés elszenvetője kedvtelésből tartott állat.”*

A Mód.tv. 174. § (3) bekezdése alapján az érintett 55. § (3) bekezdése a törvény kihirdetését (2020. december 23.) követő tizenhatodik napon lép hatályba, azaz 2021. január 07. napján. A fentiek alapján 2021. január 01-től 2021. január 06-ig a 244/1998 Korm. rendelet már nem, az Ávtv. még nem határozza meg a bírság alapösszegét. Érdemes továbbá itt megjegyezni azt a tény is, hogy amennyiben az ügyfél – mivel van egy kis jogérzéke és - úgy nyilatkozik, hogy a kutyáját ő bocsátotta ki a közterületre, abban az esetben már a közigazgatási hatósági eljárást meg kell szüntetni és szabálysértési eljárás keretében kell tovább vizsgálni az ügyet, melynek eredményeként a kiszabható bírság összege jelentősen csökken (ahogy a bírság összegekre a II. Fejezetben, a két eljárás elhatárolásánál már kitértem).

## **Záró gondolatok**

A tanulmány utolsó fejezetében saját magamnak és a Tisztelt Olvasónak is azt a kérdést teszem fel, hogy Merre tovább? Azaz érdemes-e a közigazgatási hatósági eljárás keretében gondolkodni az állattartással kapcsolatos jogsértések szankcionálásáról, vagy egy más szintre kell-e emelni a szankciókat, úgymint a szabálysértési törvény hatálya alá helyezni, a jelenleg hatályos büntető törvénykönyvi tényállás(ok) megtartása mellett. Szeretném leszögezni, hogy jelen tanulmányban a gyakorlatban tapasztaltak kerültek rögzítésre, melyet egyúttal vitaindítónak is szántam. A célom az volt, hogy a lehetséges eljárási típusok (közigazgatási hatósági eljárás, szabálysértési eljárás) közötti elhatárolási kérdésekre, a jogszabályokban megfogalmazottak - mégha az esetleg sajátosnak is tűnik – értelmezési problémáira felhívjam a figyelmet, valamint a bírság összegek emelésének a hatására vonatkozó véleményemet kifejtsem. Ezek miatt a Btk. 244. §-ába, vagy a 359. §-ába ütköző magatartásokra, vagy az azokkal kapcsolatban felmerült esetleges szigorítások lehetőségére nem tértem ki.

A tanulmányban rögzítettek alapján az álláspontom az, hogy át kell gondolni annak lehetőségét, hogy az állatvédelmi törvény, valamint annak végrehajtási rendeletei megszegése esetén érdemes-e (célszerű-e) közigazgatási hatósági eljárást folytatni, vagy helyette inkább - természetesen vizsgálva azt is, hogy kik által és mely típusú jogsértések esetén - szabálysértési eljárás lefolytatása lenne-e a célravezetőbb. A 244/1998. (XII. 31.) Korm. rendeletben állatvédelmi bírsággal súlytandó jogsértések közül, ahogy a tanulmányban is vázoltam a legjellemzőbbek a következők: az állat szökésének megakadályozásáról nem, vagy nem megfelelően gondoskodott, az állat kötelező egyedi jelölését nem végezte el, illetve az eb által okozott sérülés. Gyakorlatilag elmondható, hogy a bírság összegeknek az emelésével fordított arányban nem csökken ezen esetek száma, azaz egyértelműen megkérdőjeleződik a bírság összegek emelésének a hatékonysága. Ahogy a bírság összegek emelése, illetve a minimálbér összegek változása összefüggéseinek elemzése kapcsán kifejtettem (IV. Fejezet), azért itt is érdemes visszaemlékezni arra, hogy egy-egy bírság kiszabása hogyan változtathatja meg egy átlagos család helyzetét, illetve egy, a társadalom perifériájára került család életét. Azonban mindezek ellenére nem lehet elmenni szó nélkül a jogsértések mellett. Az előzőek



vége (jellemző jogsértések, családok helyzete egy bírság kiszabása után) a szigorítást más oldalról közelítem meg, illetve szorgalmazom, melyet az alábbiak szerint fejtek ki.

A fentiekkel összefüggésben tehát első sorban a Szabstv. preambulumát érdemes megtekinteni, amely a következőt rögzíti: „*A társadalmi együttélés általánosan elfogadott szabályait sértő vagy veszélyeztető, a bűncselekményként történő büntetni rendeléshez szükséges kockázatokkal és veszélyességgel azonban nem rendelkező kriminális cselekmények elleni hatékony fellépés érdekében az Országgyűlés a következő törvényt alkotja:*”. Tehát a véleményem az, hogy mivel az említett jogsértések a jellemzőek, így az azokkal kapcsolatos eljárások lefolytatását egy másik, a közigazgatási hatósági eljárástól elkülönült, szigorúbb „szintre”, azaz a szabálysértés szintjére kellene emelni. Ezen felvetésnek legfőbb indoka az, hogy a Szabstv-ben lehetőség van a szabálysértési elzárás, és közérdekű munka mint büntetések alkalmazására. Nem elhanyagolható az a tény sem, hogy a Szabstv-ben rögzített bírság összegek – egy átlagos család részéről -, még „megfizethetők”, valamint az, hogy bírság meg nem fizetése esetén van lehetőség a szabálysértési elzárás jogintézményének az alkalmazására. Az említett lehetőség – mindamelllett, hogy természetesen gondolni kell arra, hogy ha a bíróság által szabálysértési elzárás kerül alkalmazásra egy egyedül élővel szemben akkor annak időtartamig ki fog „vigyázni” a jószágra? -, figyelemmel a Szabstv. preambulumában foglaltakra is, szigorításnak tekintendő, mindannak ellenére, hogy a bírság összege jelentősen alacsonyabb, mint a közigazgatási hatósági eljárás során kiszabható bírság összege, azonban – jogalkotói akarat esetén - a szabálysértési elzárás jogintézménye ott lebeg az elkövető feje felett. Nem elhanyagolható tény az sem, hogy egy szabálysértési eljárásban az általános szabálysértési hatóság a rendőrség. Ugyan, kijelenthető, hogy a mai társadalomban egy-egy rendőri intézkedésre is máshogy tekintenek az állampolgárok, mint „régebben”, azonban általánosan elmondható, hogy az mégiscsak tiszteletet parancsoló. Az előzőeken túl érdemes azt is figyelembe venni, hogy a társadalom periferiájára került személyek – ahogy a bírság összegek behajtása tekintetében már említettem – által elkövetett jogsértések esetén, a visszatartó erőt inkább a szabálysértési elzárás jogintézményében látom, mivel ezen személyek esetében a bírság összegek szinte felfoghatatlan összegeknek minősülnek, viszont azzal tisztában vannak, hogy mit jelent a „börtön”.

A fentiek tükrében javasolt lenne tehát meghatározni azokat a további jogsértéseket, amelyeket a Szabstv. hatálya alá kellene helyezni. Ehhez az Ávtv. és az ahhoz kapcsolódó jogszabályi környezetet kellene áttekinteni és döntést hozni, hogy mely személyi kör, illetve mely magatartások tartoznának továbbra is a közigazgatási hatósági eljárás alá és melyek kerülnének a Szabstv. hatálya alá.

A személyi kör vonatkozásában érdekes az, hogy a 244/1998. (XII. 31.) Korm. rendelet 1. számú melléklete mulasztóként tünteti fel a „jogi személy és más gazdálkodó szervezet”-et. A Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 3:1. § (1) bekezdése értelmében „*A jogi személy jogképes: jogai és kötelezettségei lehetnek.*”. A hivatkozott szakasz (2) bekezdése rögzíti, hogy „*A jogi személy jogképessége kiterjed minden olyan jogra és kötelezettségre, amely jellegénél fogva nem csupán az emberhez fűződhet.*”. Az előzőekből látható, hogy az ember mellett a jogi személyek önálló jogalanyok, melyek a tagjaiktól vagy alapítóiktól elkülönülnek, így jogok illethetik meg és kötelezettségek terhelhetik. Azonban fontos megjegyezni, hogy a jogi személy nem tud saját maga eljárni, cselekedni, mivel nincs saját akarata. Tehát annak nincsen akadálya, hogy egy jogi személynek (Kft., Bt., stb.) a tulajdonában álljon állat, azonban - ahogy azt a BDT2002. 733. számú döntésben is szerepel „*A társasági jogi szabályozás szerint nyilvánvaló, hogy egy kft. üzletrész megszerzése nem eredményezi egyben a cég egyes konkrét vagyontárgyai feletti*

*tulajdonjog megszerzését is. A társasági részesedés vevője az adásvételi szerződés alapján csak és kizárólag a kft. üzletrész „tulajdonjogát” szerezheti meg, ezzel azonban még nem szerez rendelkezési jogot a gazdasági társaság konkrét vagyontárgyai felett.....” – azzal a jogi személy tulajdonosa nem rendelkezhet. Az előzőekben részletezettek alapján leszűrhető tehát az a következtetés, hogy egy kutya tulajdonosa lehet xy Kft. (pl.: egy kutya tenyésztéssel foglalkozó Kft.), mely kutyával a Kft. tulajdonosa (azaz a természetes személy, maga az ember) nem rendelkezhet. Az előzőekben foglaltak alapján megállapítható az is, hogy az xy Kft., mint jogi személy nem tudja (önálló akarat, cselekvési képesség hiánya miatt) megakadályozni a tulajdonában álló kutya szökését, így ilyen értelemben nem a jogi személy, hanem annak vezető tisztségviselője magatartását kell értékelni.*

A személyi kör vizsgálata alapján a véleményem az, hogy a természetes személyek által elkövetett valamennyi, a 244/1998. (XII. 31.) Korm. rendelet 3. és 4. mellékletében felsorolt jogsértést, magatartást a Szabstv. hatálya alá kellene helyezni, kivéve azokat, amelyeket a Btk-ba ütköző magatartásnak kell értékelni, illetve amelyek „adminisztratív” jellegűnek tekinthetők (pl.: engedélyhez kötött tevékenységet engedély nélkül, vagy az engedélyben leírtaktól eltérően folytatott, a kötelezően előírt dokumentációt, adatszolgáltatást, adatrögzítést, adatregisztrációt nem, vagy nem a jogszabályban előírtaknak megfelelően teljesítette). A jogi személyek és más gazdálkodó szervezetek esetén az említett adminisztratív jellegű jogsértéseket közigazgatási hatósági eljárás keretében kellene csak vizsgálni, szabálysértés, illetve büncselekmény elkövetése esetén a vezető tisztségviselő magatartásán keresztül lehetne vele szemben szankciót alkalmazni (pl.: a jogi személlyel szemben alkalmazható büntetőjogi intézkedésekről szóló 2001. évi CIV. törvény).

Egyes eljárás típusok (közigazgatási hatósági eljárás, szabálysértési eljárás, büntetőeljárás) elhatárolása szempontjából, annak ellenére, hogy a Btk-ba ütköző magatartások nem képezik részét jelen tanulmánynak, azonban érdemes erre vonatkozóan is egy rövid kitérőt tenni. A 244/1998. (XII. 31.) Korm. rendelet értelmében vannak olyan magatartások, melyek az állatvédelmi bírság megállapítása mellett egyúttal kimerítik a Btk. 244. §-ába („244. § (1) Aki a) gerinces állatot indokolatlanul oly módon bántalmaz, vagy gerinces állattal szemben indokolatlanul olyan bánásmódot alkalmaz, amely alkalmas arra, hogy annak maradandó egészségkárosodását vagy pusztulását okozza, b) gerinces állatát vagy veszélyes állatát elűzi, elhagyja vagy kiteszi, vétség miatt két évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.”) ütköző magatartásokat is. Ilyen például a 244/1998. (XII. 31.) Korm. rendelet 4. melléklet 1 oszlopában található magatartások közül: az állat életét elfogadható ok vagy körülmény nélkül oltotta ki, állatot kínozta, az állatot károsította, stb. Gyakorlatilag a vázolt magatartások közül valamelyik megvalósulása esetén tehát egy büntető és egy közigazgatási hatósági eljárás indul egymással párhuzamosan, amely felveti a kétszeres eljárás tilalmát (ne bis in idem). A büntető és a közigazgatási hatósági eljárás párhuzamosságát illetően elmondható, hogy azzal az alkotmánybíróság is foglalkozott („8/2017. (IV. 18.) AB határozat az állatok védelméről és kíméletéről szóló 1998. évi XXVIII. törvény 43. § (1) és (4) bekezdésének alkalmazásával kapcsolatos alkotmányos követelmény megállapításáról”). Az említett AB határozat – részleteiben nem ismertette, illetve elemezve – a Debreceni Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság bírójának a bírósági eljárás felfüggesztése mellett az Ávtv. 43. § (1), (2), (3) és (4) bekezdései alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kezdeményezte az Alkotmánybíróságnál. Az indítványozó bíró tanácsa előtt folyamatban lévő, állatvédelmi bírság tárgyában hozott közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránti perben megállapítható - a bírói kezdeményezésben kifejtett alkotmányjogi probléma alapjául szolgáló - tényállás szerint a felperes állattartó lakóhelyén egy kistermetű keverék szuka kutyát tartott hosszabb ideje. A kutya 2011 tavaszán öt kutyakölyköt fialt, amelyek közül az állattartó

négyet azonnal, míg további egyet néhány nap múlva vízbe fojtott. A fenti cselekmény miatt a Debreceni Járásbíróság - a Debreceni Törvényszék ítéletével megváltoztatott - 2014. június 12. napján jogerős ítéletében állatkínzás vétségben megállapította az állattartó büntetőjogi felelősségét és 125 000 Ft összegű pénzbüntetésre ítélte. A Hajdú-Bihar Megyei Főügyészség Közjogi Szakága 2014. szeptember 19. napján állatvédelmi bírság kiszabása iránt állatvédelmi hatósági eljárást kezdeményezett arra hivatkozva, hogy az állattartó megszegte az Ávtv. 4. § (1) bekezdésében, 11. § (1) bekezdésében, valamint 12. § (1) bekezdésében foglalt állatvédelmi rendelkezéseket. A Debrecen Megyei Jogú Város Önkormányzatának Jegyzője 2014. november 20. napján kelt határozatával (a továbbiakban: I. fokú határozat) a büntetőügyben megállapított tényállást alapul véve az állattartót 450 000 Ft állatvédelmi bírsággal sújtotta.

A tanulmány szempontjából fontos AB megállapítások a következők voltak: „[44] 3.3.5. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a kétszeres eljárás alá vonás és büntetés alaptörvényi tilalma nem zárja ki minden esetben az állatvédelmi hatósági eljárás lefolytatását ugyanazon személlyel szemben, a büntetőjogi felelősségének jogerős ítéletben történt megállapítását követően, azzal azonos tényállás és jogellenes cselekmény mellett sem, hiszen az említett - a bírság helyett alkalmazható - jogkövetkezmények nem tekinthetők büntető jellegű szankciónak.”, valamint, hogy „[55] 4.2.2. Az Abtv. 46. § (3) bekezdése szerint „[a]z Alkotmánybíróság hatáskörei gyakorlása során folytatott eljárásában határozattal megállapíthatja azokat az Alaptörvény szabályozásából eredő, és az Alaptörvény rendelkezéseit érvényre juttató alkotmányos követelményeket, amelyeknek a vizsgált, illetve a bírósági eljárásban alkalmazandó jogszabály alkalmazásának meg kell felelnie”. A támadott jogszabályi rendelkezések megsemmisítésére irányuló bírói kezdeményezés elutasítása mellett ezért az Alkotmánybíróság, a kétszeres eljárás alá vonás és büntetés tilalmának, valamint a jogbiztonság követelményének maradéktalan érvényesülését biztosító egységes állatvédelmi hatósági és bírósági gyakorlat kialakítása érdekében, élve az Abtv. 46. § (3) bekezdésébe foglalt felhatalmazással, az Abtv. 25. §-a szerinti hatáskörében eljárva alkotmányos követelményként határozta meg, hogy az Átv. 43. § (1) és (4) bekezdésének alkalmazása során az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből és XXVIII. cikk (6) bekezdéséből eredő alkotmányos követelmény, hogy ha állatkínzás vétsége vagy büntette miatt büntetőjogi felelősség megállapításának van helye, vagy a büntetőjogi felelősség kérdésében már jogerős marasztaló döntés született, akkor ugyanazon tényállás alapján indult állatvédelmi hatósági eljárásban, ugyanazon jogellenes cselekmény miatt állatvédelmi bírság kiszabására ugyanazon személlyel szemben nem kerülhet sor.”.

A közigazgatási hatósági eljárás és a szabálysértési eljárás (ahogy a szabálysértési eljárás és a büntetőeljárás is) kizárja egymást, mivel a Szabstv. 2. § (4) bekezdése („Nem állapítható meg szabálysértés, ha a tevékenység vagy a mulasztás bűncselekményt valósít meg, úgyszintén, ha a tevékenységre vagy mulasztásra törvény vagy kormányrendelet - az eljárás bírság kivételével - közigazgatási eljárásban kiszabható bírság alkalmazását rendeli el.”) ezt egyértelműen rögzíti. Viszont ahogy látható volt az AB határozatból is a közigazgatási hatósági és a büntető eljárás egymással párhuzamosan folyhat, azzal, hogy pénzbüntetés és állatvédelmi bírság kiszabása nem történhet egymás mellett.

A fentiek kapcsán véleményem az, hogy olyan jogszabályi környezetet kellene kialakítani, amelyben egyértelműen elkülönülnek az egyes eljárás típusok – természetesen tiszteletben tartva az alkotmánybíróság döntését, azonban -, úgy, hogy párhuzamosság se legyen benne. Gyakorlatilag ezzel elérhetővé válna egy több lépcsős szerkezet, melynek legalsó fokán a közigazgatási hatósági eljárás, melyet követne a szabálysértési eljárás, és a „legszigorúbb”

eljárás, azaz a büntetőeljárás állna a legfelső „lépcsőfokon”. Ezen irány, javaslat elfogadása esetén kialakulhatnának a „profilisztika” eljárások.

Ahogy a tanulmányból is érzékelhető volt, a közigazgatási hatósági eljárások hatásköri szabályainak az alkalmazása nem volt zökkenőmentes. Tehát ha a jelen fejezetben foglalt „irányváltást” a jogalkotó figyelmen kívül hagyná, akkor is a kijelölő kormányrendeletben rögzített osztott hatásköri szabályok megszüntetését javasolnám, tekintettel arra, hogy annak fenntartása a hatékonyság rovására menne.

Amennyiben viszont a fentiekben javasolt irányváltás a jogalkotó részéről elfogadásra kerülne, abban az esetben a hatásköri szabályok egy része viszonylag probléma nélkül megoldódna, mivel a szabálysértési, illetve a büntető eljárások vonatkozásában a jelenlegi szabályok alkalmazása mellett egyértelmű lenne a helyzet. Nyilván ezen esetben is szükség lenne a közigazgatási hatósági eljárások vonatkozásában a hatásköri szabályok – jegyző, kormányhivatal, illetve a járási hivatal közötti – egyértelmű meghatározására, az osztott hatáskör mellőzésével.

A fentiek tükrében a Szabstv. konkrét módosítására a következők szerint teszek javaslatot. A Szabstv. 193. §-ának (veszélyeztetés kutyával) megtartása mellett indokoltnak tartok egy új szabálysértési törvényi tényállás bevezetését a Szabstv.-ben. Az új tényállás, a lényegét tekintve az állatvédelmi törvényben és a végrehajtására kiadott jogszabályokban foglalt megsértése esetén tenné lehetővé az elkövető szabálysértési eljárás alá vonását. Az új tényállást az alábbiak szerint javasolnám megfogalmazni, és mint „állatvédelmi szabálysértés”-t rögzíteni a Szabstv.-ben:

*„(1) Aki a 193. §-ban meghatározottakon kívül, a felügyelete alatt álló gerinces állattal kapcsolatban az állatok védelméről és kíméletéről szóló törvényben vagy a felhatalmazásán alapuló jogszabályokban foglalt kötelezettségét megszegi, vagy elmulasztja szabálysértést követ el.,,*

Figyelemmel a tanulmányomban levezetettek az egyes eljárási típusoktól (azaz a közigazgatási hatósági eljárás és a büntetőeljárás) történő elhatárolás sem okozna gondot, mivel a Szabstv. 2. § (4) bekezdésének („Nem állapítható meg szabálysértés, ha a tevékenység vagy a mulasztás büncselekményt valósít meg, úgyszintén, ha a tevékenységre vagy mulasztásra törvény vagy kormányrendelet - az eljárási bírság kivételével - közigazgatási eljárásban kiszabható bírság alkalmazását rendeli el.”) alkalmazása egyértelmű „utasítást” ad. Természetesen a Szabstv. módosításával egyidejűleg indokolt az állatvédelemmel kapcsolatos jogszabályi környezet módosítása is.

Amit még fontosnak tartok megjegyezni, hogy mind veszélyeztetés kutyával, mind pedig – az általam javasolt új szabálysértési törvényi tényállásnál - állatvédelmi szabálysértés esetén meg kellene teremteni a szabálysértési elzárás kiszabásának a lehetőségét. Az általam felvázolt „irányváltás” (profilisztika) elfogadásától vagy elutasításától függetlenül érdemes lenne átgondolni a közigazgatási hatósági eljárások hátrányos jogkövetkezményeire vonatkozó, jelenleg hatályos jogszabályok összhangja felülvizsgálatának, illetve megváltoztatásának a lehetőségét. Ahogy azt a bírság kiszabása vagy annak mellőzése vonatkozásában, az Ávtv. és a Szankciós törvény kapcsolata tekintetében kifejtettem, rengeteg megválaszolásra váró kérdés merült fel.

Az általam legaggályosabbnak tartott rendelkezés az az, hogy a bírság kiszabása vagy mellőzése eldöntése esetében – az Ávtv. 43. § (6) bekezdésére figyelemmel - a Szankciós

törvényben (6. § (3) bekezdés) foglalt feltételek fennállása a mérvadó, viszont a bírság kiszabása során a konkrét összeg megállapítására vonatkozóan az *Ávtv.* 43. § (5) bekezdését és a **244/1998. (XII. 31.) Korm. rendeletet** kell figyelembe venni. Tehát gyakorlatilag a mérlegelési lehetőséget, illetve a bírság összegének megállapítását – ugyanazon eset tekintetében - több jogszabály (hol törvény, hol pedig kormányrendelet) szabályozza. Ebből kifolyólag kérdéses az, hogy a „jogkereső közönség” felé mennyire tekinthető világosnak, egyértelműnek a jogszabályi környezet.

Itt azért érdemes az Alkotmánybíróság egy régebbi, a *11/1992. (III. 5.) AB határozatából* idézni „*A jogbiztonság megköveteli a jogszabályok olyan világos és egyértelmű fogalmazását, hogy mindenki, akit érint, tisztában lehessen a jogi helyzettel, ahhoz igazíthassa döntését és magatartását, s számolni tudjon a jogkövetkezményekkel. Ideértendő az is, hogy ki lehessen számítani a jogszabály szerint eljáró más jogalanyok és állami szervek magatartását.*”, valamint említést tenni a **jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény** 2. § (1) bekezdésére is, mely a következőket rögzíti: „*A jogszabálynak a címzettek számára egyértelműen értelmezhető szabályozási tartalommal kell rendelkeznie.*”. A személyes véleményem az, hogy a közigazgatási hatósági eljárások során megállapítható hátrányos jogkövetkezmények vonatkozásában a Szankciós törvényt tartom elfogadhatónak alkalmazni, és nem csak a 244/1998. (XII. 31.) Korm. rendeletben rögzített „megfizethetetlen”, a társadalom periferiáján lévő személyek esetében pedig felfoghatatlan összegű bírságok miatt, hanem a jogszabályok világossága, egyértelműsége miatt is.

A jogalkotásra tett javaslataim mellett a jogalkotás szükségességét támasztja alá, egy nem is olyan régen megjelent AB határozat (18/2022. (VIII. 1.) AB határozata a *halgazdálkodásról és a hal védelméről* szóló 2013. évi CII. törvény szerinti halvédelmi hatósági eljárás és a *Büntető Törvénykönyvről* szóló 2012. évi C. törvény 246. §-ában foglalt orvhálászat miatt folytatható büntetőeljárás szabályozásával kapcsolatos mulasztásban megnyilvánuló alaptörvény-ellenesség megállapításáról). Ugyan ez a határozat nem kifejezetten az *Ávtv.*-vel volt kapcsolatos, mivel a határozat az orvhorgászat vonatkozásában a közigazgatási hatósági eljárás és a büntető eljárás közötti kapcsolatot és a *ne bis in idem* elvet boncolgatja. Viszont amennyiben analógiát alkalmaznánk, abban az esetben felmerülne a tanulmány tárgyát képező jogszabályi környezet tekintetében az, hogy az kiállná-e az alkotmányosság próbáját. Az elmondott jogalkotás szükségességét az Alkotmánybíróság említett határozatának 119. pontja rögzíti:

„[119] 4. Rámutat az Alkotmánybíróság, hogy a büntető jellegű közigazgatási eljárás és a büntetőeljárás, valamint az azok eredményeként alkalmazható büntető jellegű jogkövetkezmények párhuzamos vagy egymást követő alkalmazásából fakadó alkotmányossági probléma a hatályos hazai jogi szabályozásban nem kizárólag a *Hhvtv.* és a *Btk.* jelen alkotmánybírósági eljárásban vizsgált rendelkezései kapcsán merül fel. Hasonló kérdéseket vizsgált az Alkotmánybíróság már az *Abh1.*-ben is az állatok védelméről és kíméletéről szóló törvény szerint kiszabható állatvédelmi bírság és a *Btk.* 244. §-a alapján büntetendő állatkínzás összefüggésében is. Az Alkotmánybíróság az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdéséből fakadó jogbiztonság követelményére és azzal szoros összefüggésben az Alaptörvény XXVIII. cikk (6) bekezdésére figyelemmel indokoltan és szükségesnek tartja, hogy a jogalkotó generális megoldást dolgozzon ki a *ne bis in idem* elv tiszteletben tartására a különböző jogágak által szabályozott büntető jellegű eljárások és szankciók kapcsán. Annak keretében adjon általános iránymutatást a közigazgatási eljárást folytató hatóságok és a büntetőeljárásban a bíróságok számára a párhuzamosan vagy egymást követően indítható, a

*jogsértőket egyaránt büntető jellegű jogkövetkezéssel fenyegető eljárások összehangolására.”*

Egy kicsit elrugaszkodva a jogszabályi helyek értelmezéseitől, elemzéseitől, érdemes pár szót ejteni arról is, hogy az ebek ivartalanítása a településeken az egyik legégetőbb feladatok közé tartozik. Gyakorlatilag elmondható, hogy erre vonatkozóan történtek erőfeszítések kormányzati részről, viszont további intézkedések megtételére biztosan igény és szükség is van. Vilonya Község Önkormányzata sikeresen pályázott 2021-ben a Magyar Falu Program keretében a felelős állattartást elősegítő ivartalanítási programra, amely pályázat során az önkormányzat támogatást igényelt, hogy segítséget nyújtson a település lakóinak tulajdonában lévő kutyák és macskák állatorvos által elvégzendő ivartalanítására. A pályázati forrásból eddig 33 állat ivartalanítása valósult meg. A megvalósítás határideje még nem járt le, ezért bizakodom, hogy a lehetőséget minél többen kihasználják a nem kívánt állatszaporulat mérséklése érdekében.

Az ivartalanításon túl további prevenciót jelentene egy, az eb helyes tartása, nevelése kapcsán települési szinten – szakemberek által vagy azok bevonásával - szervezett oktatások, illetve kiadványok elkészítése. Természetesen ezen programok sikeres lebonyolításához társadalmi összefogásra, valamint nem kizárt, hogy jogszabályi háttér módosítására is szükség van.

Végezetül megállapítható, és ahogy az a tanulmányból is látható nem egyszerű problémát kell kezelnie sem a jogalkotónak, sem pedig a jogalkalmazónak. Véleményem az, hogy amennyiben az állatvédelemmel - kiemelten a helyes és felelős állattartással - kapcsolatban előrelépést kívánunk elérni, abban az esetben az eltérő szakmai álláspontokat be kell csatornázni, amely mellett a lehető legszélesebb körű társadalmi egyeztetést kell lefolytatni.