



Miniszterelnökség

Iromány száma: **T/17313.**

Benyújtás dátuma: **2017-09-11 18:11**

Parlex azonosító: **1346MHFY0001**

Címzett: Kövér László, az Országgyűlés elnöke

Tárgy: Törvényjavaslat benyújtása

Benyújtó: Dr. Semjén Zsolt, miniszterelnök-helyettes

Előadó: Lázár János, Miniszterelnökséget vezető miniszter

Törvényjavaslat címe: A közigazgatási szabályszegések szankcióiról

A Kormány nevében mellékelten benyújtom a közigazgatási szabályszegések szankcióiról szóló törvényjavaslatot.

A törvényjavaslat az érintett szakmai érdekképviselői szervezetekkel egyeztetésre került.

2017. évi törvény

a közigazgatási szabályszegések szankcióról

A közigazgatási hatósági eljárás során megállapított jogszabálysértések esetén a közigazgatási hatóság által kiszabható hátrányos jogkövetkezmények általános szabályainak egységes, átlátható és következetes szabályozása, valamint az állampolgárok és a vállalkozások jogkövető magatartásának oly módon történő elősegítése érdekében, hogy az ne lehetetlenítse el a szankcionált további életvitelét, működését, az Országgyűlés a következő törvényt alkotja:

I. Fejezet

Általános rendelkezések

1. A törvény hatálya

1. §

(1) 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 szankciók) terjed ki.

(2) E törvény rendelkezéseitől külön törvény akkor rendelkezhet eltérően, ha ezt e törvény megengedi.

2. Közigazgatási szankciók

2. §

(1) A közigazgatási szabályszegésért való felelősség megállapítása esetén a közigazgatási hatóság közigazgatási szankciót alkalmaz.

(2) Közigazgatási szankciót azzal a természetes személlyel, jogi személlyel vagy jogi személyiséggel nem rendelkező szervezettel szemben lehet alkalmazni, akinek, illetve amelynek a közigazgatási szabályszegésért való felelősségét a közigazgatási hatóság megállapította. Az elkobzás akkor is alkalmazható, ha felelősségre vonásra nem került sor.

(3) Közigazgatási szabályszegés esetén a következő közigazgatási szankciók alkalmazhatók:

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

(4) Törvény további közigazgatási szankciókat állapíthat meg.

3. Közigazgatási Szankciók Nyilvántartása

3. §

(1) A közigazgatási szankciót alkalmazó hatóság a közigazgatási szankciók alkalmazásának fokozatossága érdekében – törvény eltérő rendelkezésének hiányában – a Közigazgatási Szankciók Nyilvántartásába (a továbbiakban: Nyilvántartás) bejegyzi azon döntés e törvényben meghatározott adatait, amely ellen kérelemre induló jogorvoslatnak már nincs helye. A közigazgatási szankciót alkalmazó hatóság a döntés adatait a jogorvoslati kérelem benyújtására rendelkezésre álló idő elteltével egyidejűleg jegyzi be.

(2) A közigazgatási szankciót alkalmazó hatóság a Nyilvántartásba általa bejegyzett adat vonatkozásában ellátja az adatkezelői feladatokat.

(3) A közigazgatási szankció alkalmazására jogosult hatóság az eljárása során a Nyilvántartásnak az adott eljárás ügyfelére vonatkozó minden adatába betekinthez.

4. §

(1) A Nyilvántartás döntésenként tartalmazza

- a) az ügyfél nevét,
- b) a természetes személy ügyfél születési nevét, anyja nevét, születési helyét és idejét,
- c) a jogi személy vagy jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet ügyfél cégjegyzékszámát vagy nyilvántartási számát,
- d) a közigazgatási szankciót alkalmazó hatóság megnevezését,
- e) a közigazgatási szankciót megállapító döntés bejegyzésének időpontját,
- f) a közigazgatási szankciót megállapító döntés ügyiratszámát,
- g) a közigazgatási szankció típusát.

(2) A Nyilvántartás az (1) bekezdés d)-g) pontjában meghatározott adatok tekintetében közhiteles hatósági nyilvántartás.

(3) A Nyilvántartással összefüggő adatfeldolgozói feladatokat a Kormány által kijelölt szerv (a továbbiakban: nyilvántartó szerv) látja el.

(4) A Nyilvántartás a bejegyzés időpontjától számított öt év elteltéig tartalmazza az adott döntéssel összefüggésben nyilvántartott adatokat.

4. Elévülés

5. §

(1) Ha törvény eltérően nem rendelkezik, nem alkalmazható közigazgatási szankció, ha a jogsértő magatartásnak a szankció alkalmazására jogosult hatóság tudomására jutásától számított hat hónap eltelt (elévülés).

(2) Az elkövetés napja

- a) az a nap, amikor a jogsértő magatartás megvalósul,
- b) jogellenes állapot fenntartása esetén az a nap, amikor ez az állapot megszűnik.

(3) Az elévülési időt a hatóság bármely eljárási cselekménye megszakítja. Az elévülés megszakadásával az elévülési idő újrakezdődik.

(4) Ha törvény eltérően nem rendelkezik, nem alkalmazható közigazgatási szankció, ha az elkövetéstől számított három év eltelt.

II. Fejezet

Az egyes közigazgatási szankciók különös szabályai

5. Figyelmeztetés

6. §

(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 teszi lehetővé.

(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.

6. Közigazgatási óvadék

7. §

Közigazgatási óvadék szankciót alkalmazhat a hatóság, ha

- a) törvény vagy törvény felhatalmazása alapján önkormányzati rendelet közigazgatási bírság kiszabását teszi lehetővé,
- b) a Nyilvántartásba a hatósági eljárás megindításának napját megelőző egy éven belül az ügyfél vonatkozásában közigazgatási szankciót megállapító döntést jegyeztek be és
- c) az óvadék alkalmazásától kellő visszatartó hatás várható.

8. §

(1) A közigazgatási óvadék összegét a Kormány által a közigazgatási óvadék kezelésére kijelölt

szerv az óvadék befizetését követő egy év elteltével visszafizeti az ügyfélnek vagy jogutódjának.

(2) Az ügyfél elveszti a jogát a közigazgatási óvadék összegére, ha a közigazgatási óvadék befizetését követő egy éven belül vele szemben közigazgatási szankciót alkalmaznak.

(3) A közigazgatási óvadékot az ügyfél a Nyilvántartásba történő bejegyzést követő harminc napon belül köteles befizetni a közigazgatási óvadék kezelésére kijelölt szerv által vezetett számlára. A befizetésre nyitva álló határidő elmulasztása esetén a közigazgatási óvadékot közigazgatási bírságnak kell tekinteni.

(4) A közigazgatási óvadéokra a közigazgatási bírságra vonatkozó szabályokat az ebben az alcímben foglalt eltérésekkel kell alkalmazni.

7. Közigazgatási bírság

9. §

(1) Közigazgatási bírság minden, a közigazgatási hatóság által közigazgatási szabályszegésért kiszabott bírság.

(2) Közigazgatási bírságot szab ki a közigazgatási hatósági eljárás során a hatóság, ha törvény vagy törvény felhatalmazása alapján önkormányzati rendelet bírság kiszabását írja elő,

- a) a Nyilvántartásba a hatósági eljárás megindításának napját megelőző egy éven belül az ügyfél vonatkozásában közigazgatási szankciót megállapító döntést jegyeztek be és
- b) a hatóság nem figyelmeztetés vagy közigazgatási óvadék alkalmazásáról dönt.

(3) A hatóság a figyelmeztetés vagy a közigazgatási óvadék szankció alkalmazása feltételeinek teljesülése esetén is közigazgatási bírság szankciót alkalmaz, ha

- a) a jogsértés emberi életet, testi épséget vagy egészséget sért vagy veszélyeztet,
- b) kiskorú személyek védelmét célzó jogszabályi rendelkezés megsértésére került sor,
- c) a jogsértésre - kora, anyagi és szociális helyzete, fogyatékossága, egészségi állapota, megváltozott munkaképessége, cselekvőképességének korlátozása miatt - különösen kiszolgáltatott személlyel szemben került sor, vagy
- d) törvény meghatározott ügyek vonatkozásában a figyelmeztetés és az óvadék alkalmazásának kizárásáról rendelkezik.

10. §

(1) 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.

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

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

(4) A hatóság mérlegelési jogkörében meghatározható közigazgatási bírságösszeg esetén, a kiszabható közigazgatási bírság mértéke, legfeljebb a törvényben, a kormányrendeletben vagy az önkormányzati rendeletben meghatározott közigazgatási bírságösszeg felső határának fele lehet, ha a Nyilvántartásba a hatósági eljárás megindításának napját megelőző három éven belül az ügyfél vonatkozásában közigazgatási bírság szankciót megállapító döntést nem jegyezték be.

11. §

(1) A hatóság közigazgatási bírság kiszabása feltételeinek teljesülése esetén – a célszerűség figyelembevételével, mérlegelése alapján – közigazgatási bírságként helyszíni bírságot szabhat ki, ha a helyszíni intézkedés alkalmával az ügyfél a jogsértést teljes mértékben elismeri, és azt törvény, kormányrendelet vagy önkormányzati rendelet lehetővé teszi.

(2) A jogsértés teljes mértékben való elismerésével az ügyfél lemond a helyszíni bírsággal szemben őt megillető jogorvoslati jogról.

(3) A helyszíni bírság kiszabását megelőzően az ügyfelet tájékoztatni kell a jogorvoslati jogról történő lemondás és a helyszíni bírság meg nem fizetése esetén alkalmazandó jogkövetkezményekről, továbbá a hatóság által megállapítható bizonyítékok köréről.

(4) A helyszíni bírságról szóló döntést a hatóság a helyszínen közli az ügyféllel. A döntés indokolásában elegendő az ügyfélnek a jogsértés elismeréséről szóló írásbeli nyilatkozatát rögzíteni.

(5) A kiszabott helyszíni bírság összege nem lehet magasabb, mint az ugyanezen tényállás mellett megállapítható közigazgatási bírság legmagasabb összegének negyede.

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

12. §

A kiszabott közigazgatási bírság összege nem lehet alacsonyabb, mint az adók módjára történő

végrehajtás szabályai szerinti legkisebb behajtható összeg.

8. Tevékenység végzésétől történő eltiltás

13. §

(1) Tevékenység végzésétől történő eltiltásnak kell tekinteni minden olyan közigazgatási szankciót, amellyel a hatóság az ügyfél valamilyen jogosultsága gyakorlását meghatározott időre megvonja vagy korlátozza.

(2) Ha törvény eltérően nem rendelkezik, a közigazgatási hatóság eltilthatja a tevékenység végzésétől az ügyfelet, ha

- a) a jogsértés emberi életet, testi épséget vagy egészséget sért vagy veszélyeztet,
- b) a jogsértésre – kora, anyagi és szociális helyzete, fogyatékosága, egészségi állapota, megváltozott munkaképessége, cselekvőképességének korlátozása miatt – különösen kiszolgáltatott személlyel szemben került sor, vagy
- c) a jogsértés az eljárás megindulását megelőző egy éven belül legalább három alkalommal került megállapításra.

(3) Törvény a tevékenység végzésétől történő eltiltás alkalmazását egyéb esetekben is lehetővé teheti.

(4) Ha törvény eltérően nem rendelkezik, a tevékenység végzésétől történő eltiltás a döntés véglegessé válásától számított negyvenöt napnál hosszabb időre nem szólhat.

9. Elkobzás

14. §

(1) Ha törvény lehetővé teszi, a hatóság elkobozza azt a dolgot,

- a) amelyet a jogsértés elkövetéséhez eszközül használtak vagy arra szántak,
- b) amelynek birtoklása jogszabályba ütközik, vagy amely veszélyezteti a közbiztonságot,
- c) amely jogsértés elkövetése útján jött létre,
- d) amelyre a jogsértést elkövették, vagy amelyet a jogsértés befejezését követően e dolog elszállítása céljából használtak,
- e) amelyet a jogsértő a jogsértés elkövetéséért a tulajdonostól vagy annak hozzájárulásával mástól kapott.

(2) Ha törvény eltérően nem rendelkezik, az (1) bekezdés a) és d) pontja esetében

- a) az elkobzást nem lehet elrendelni, ha a dolog nem a jogsértő tulajdona, kivéve, ha a tulajdonos a jogsértésről előzetesen tudott és abba beleegyezett,
- b) az elkobzás kivételesen mellőzhető, ha az a jogsértőre vagy a dolog tulajdonosára a jogsértés súlyával arányban nem álló, méltánytalan hátrányt jelentene.

(3) Ha törvény eltérően nem rendelkezik, az elkobzott dolog tulajdonjoga az államra száll.

III. Fejezet

Záró rendelkezések

15. §

- (1) Felhatalmazást kap a Kormány, hogy rendeletben jelölje ki
- a) a nyilvántartó szervet,
 - b) a közigazgatási óvadékot kezelő szervet.
- (2) Felhatalmazást kap a Kormány, hogy rendeletben állapítsa meg
- a) az e törvényben meghatározott közigazgatási szankciók alkalmazására és
 - b) a Nyilvántartás vezetésére
- vonatkozó eljárási szabályokat.

16. §

- (1) Ez a törvény 2018. január 1. napján lép hatályba.
- (2) E törvény rendelkezéseit a hatálybalépését követően indult és a megismételt eljárásokban kell alkalmazni.
- (3) E törvény hatálybalépését megelőzően elkövetett közigazgatási szabályszegés esetén, olyan közigazgatási szankció alkalmazható, amely e törvény hatálybalépését megelőzően is alkalmazható volt.

Általános indokolás

A közigazgatási szabályszegések szankcióiról szóló törvény (a továbbiakban: Szankció tv.) megteremti a közigazgatási hatóságok által közigazgatási hatósági eljárás során megállapított, anyagi jogi jogszabálysértések miatt alkalmazható szankciókra vonatkozó egységes szabályozást. A fokozatos szankcionálás elvének figyelembevételével a közigazgatási szabályszegések szankcióiról szóló törvény meghatározza a közigazgatási szabályszegések elkövetőivel szemben alkalmazható szankciók körét és az egyes szankciók kiszabására vonatkozó előírásokat.

Az állam és az állampolgárok, vállalkozások közti bizalom jegyében kiemelt célkitűzés az állampolgárokat és vállalkozásokat terhelő fizetési kötelezettségek csökkentése, ennek keretében a tényleges pénzügyi hátrányt keletkeztető szankciók alkalmazási körének korlátozása. E tehercsökkentés megvalósítása érdekében a Szankció tv. koncepciója a fokozatos szankcionálás elvén alapul.

A Szankció tv. általános szabályként – nagyon súlyos közigazgatási szabályszegések kivételével – bevezeti a figyelmeztetés privilegizált alkalmazását. A figyelmeztetés szankció a hatóság rosszallását kifejező, preventív hatás kiváltására irányuló szankció, amely rámutat az adott cselekménnyel elkövetett jogszabálysértésre, egyben felhívja az ügyfelet a jövőbeli jogsértő cselekményektől való tartózkodásra. A figyelmeztetés közvetlen joghátrányt az ügyfél oldalán nem keletkeztet, és kisebb mértékben veszi igénybe a jogalkalmazói kapacitásokat, mint az egyéb közigazgatási szankciók.

A közigazgatási óvadék bevezetésével a figyelmeztetés és a közigazgatási bírság közti átmenet alakul ki. A közigazgatási óvadék a közigazgatási bírságot megelőző, biztosíték jellegű pénzügyi joghátrány, melynek előnye az ügyfél részéről nézve, hogy jogkövető magatartás esetén egy év elteltével annak összege visszajár. A közigazgatási óvadék összegének lehetséges visszafizetése megfelelő motiváció a jogsértések elkerülésére, ami a közigazgatási szabályszegések számának csökkenését eredményezheti.

A közigazgatási bírság összeg fokozatosságának érvényesítése érdekében, ha három éven belül az ügyféllel szembeni közigazgatási bírságot nem szabtak ki, akkor a hatóság mérlegelési jogkörében a közigazgatási bírság kiszabható legmagasabb összegének legfeljebb a felében határozhatja meg a bírság mértékét.

Részletes indokolás

1. §

A közigazgatási szabályszegések szankcióiról szóló törvény a közigazgatási szabályszegés,

továbbá a közigazgatási szankció fogalmának meghatározásával jelöli ki alkalmazási körét. A Szankció tv. a közigazgatási szabályszegés fogalmi ismérvei közt utal a jogszabálysértés tényére, továbbá arra, hogy annak megállapítására közigazgatási hatósági eljárás keretében, érdemi döntéssel kerül sor. Ezzel a szabályozás elhatárolja a közigazgatási szabályszegéseket az egyéb jogsértő magatartásoktól (szabálysértés, bűncselekmény). A közigazgatási szankció fogalmából következik, hogy a közigazgatási hatósági eljárás során kiszabott eljárási bírság nem tartozik a Szankció tv. hatálya alá, vagyis e törvény kizárólag a közigazgatási anyagi jogi szankciók kiszabásával összefüggésben alkalmazandó. A Szankció tv. elvi éllel rögzíti, hogy rendelkezéseitől ágazati törvényben a felhatalmazása alapján lehet eltérni. A Szankció tv. hatálya nem terjed ki az általános közigazgatási rendtartásról szóló törvény hatálya alól kivett közigazgatási hatósági eljárásokra, tekintettel azok sajátos szabályrendszerére, jogintézményeire. E körbe tartozik a szabálysértési eljárás, a választási eljárás, a népszavazás kezdeményezés és a népszavazási eljárás, az adó-, valamint vámigazgatási eljárás, a menekültügyi és idegenrendészeti, - az állampolgársági bizonyítvány kiadásának kivételével - az állampolgársági eljárás, valamint a versenyfelügyeleti eljárás.

2. §

A Szankció tv. rendelkezik a közigazgatási szabályszegés esetén alkalmazható közigazgatási szankciók köréről, amelyek a következők: figyelmeztetés, közigazgatási óvadék, közigazgatási bírság, tevékenység végzésétől történő eltiltás, továbbá elkobzás. A fentiekén túl, a Szankció tv. az egyes ágazati sajátosságokra tekintettel lehetővé teszi, hogy törvény további közigazgatási szankciókat is meghatározhasson. A Szankció tv. meghatározza a közigazgatási szabályszegésért való felelősségre vonás minimumfeltételét, amely alapján közigazgatási szankciót azzal szemben lehet kiszabni, akinek, illetve amelynek a közigazgatási szabályszegésért való felelősségét a közigazgatási hatóság megállapította. A közigazgatási szankció alkalmazására jogosult hatóság eljárása során a közigazgatási szabályszegést elkövető ügyfél vétkességét akkor vizsgálja, ha törvény így rendelkezik. A fenti szabály alól az elkobzás szankció kivételt képez, mivel alkalmazásának a felelősségre vonás nem feltétele.

3. §

A Szankció tv. kiemelt célkitűzése az állampolgárokat és vállalkozásokat terhelő fizetési kötelezettségek csökkentése. A Szankció tv. alapján e tehercsökkentés megvalósítása érdekében a közigazgatási szabályszegések elkövetőivel szemben a fokozatos szankcionálás elvének figyelembevételével kerül sor közigazgatási szankciók kiszabására. Az ügyféllel szemben korábban kiszabott szankciókkal kapcsolatos adatok megismerhetőségének biztosítása érdekében a Szankció tv. létrehozta a Közigazgatási Szankciók Nyilvántartását (a továbbiakban: Nyilvántartás). Törvény a Nyilvántartásba való bejegyzési kötelezettség teljesítése alól kivételt állapíthat meg. A bejegyzést teljesítő hatóság az általa bejegyzett adat vonatkozásában adatkezelési jogosultsággal rendelkezik. Ennek tartalmát az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) határozza meg, amely alapján az adatkezelő meghatározza az adat kezelésének célját, továbbá meghozza és

végrehajtja, vagy az adatfeldolgozóval végrehajthatja az adatkezelésre, vagyis az adaton végzett műveletekre vonatkozó döntéseket. Az eljáró hatóság az egyéb adatkezelők által a saját eljárásában lévő ügyféllel kapcsolatban rögzített adatokba betekintési joggal rendelkezik annak megismerése érdekében, hogy meghatározott időtávon belül sor került-e közigazgatási szankció alkalmazására.

4. §

A Nyilvántartásban az adatok rögzítése döntésenként történik; az ügyfél azonosítására a neve, születési neve, anyja neve, születési helye és ideje, illetve cégjegyzékszama, nyilvántartási száma szolgál. A közigazgatási szankcióval kapcsolatban annak típusa, az azt alkalmazó hatóság, a bejegyzés ideje, a döntés ügyiratszama kerül rögzítésre; ezen adatok tekintetében a Nyilvántartás közhiteles hatósági nyilvántartásnak minősül. A Szankció tv. az adatok törlésének határidejét a bejegyzés idejétől számított öt évben határozza meg. A Nyilvántartással kapcsolatos, az Infotv.-ben meghatározott adatfeldolgozói, vagyis az adatkezelési műveletekhez kapcsolódó technikai feladatokat a Kormány által rendeletben kijelölt szerv látja el.

5. §

Az idő múlásával a közigazgatási szabályszegés társadalomra veszélyessége csökken, majd elenyészik, a tényállás felderítése nehezebbé válik. A jogrendszer egyéb területeihez hasonlóan a közigazgatási szabályszegések elkövetőinek felelősségre vonását is szükséges időbeli korláthoz kötni. A Szankció tv. értelmében – törvény eltérő rendelkezése hiányában – nem alkalmazható közigazgatási szankció, ha a jogsértő magatartásnak a szankció alkalmazására jogosult hatóság tudomására jutásától számított hat hónap, vagy az elkövetéstől számított három év eltelt. Az objektív elévülési időt a jogsértő magatartás megvalósulásának napjától, illetve a jogellenes állapot megszűnésének napjától kell számítani. Az állam szankcionáló hatalma érvényesülésének garanciájaként a hat hónapos elévülési határidő a hatóság eljárási cselekményével megszakad, ezt követően újratezdődik.

6. §

A figyelmeztetés szankció alkalmazásával a hatóság célja a jogsértés megszüntetése, illetve a jövőbeli hasonló cselekmények megelőzése. A figyelmeztetés a hatóság rosszallását kifejező, preventív hatás kiváltására irányuló szankció, amely rámutat az adott cselekménnyel elkövetett jogszabálysértésre, egyben felhívja az ügyfelet jövőbeli jogsértő cselekményektől való tartózkodásra. A figyelmeztetés kiszabása kisebb mértékben veszi igénybe a jogalkalmazói kapacitásokat és kisebb adminisztratív teherrel jár, mint a közigazgatási szabályszegés esetén kiszabható egyéb szankciók.

A fokozatos szankcionálás rendszerében a közigazgatási óvadék és – a jogsértés jellegére tekintettel történő azonnali bírságolás esetét kivéve – a közigazgatási bírság alkalmazásának feltétele a Nyilvántartásba legalább egy, egy éven belül bejegyzett közigazgatási szankció. Ebből következően a Nyilvántartásban nem szereplő ügyféllel szemben első alkalommal történő

közigazgatási szabályszegés esetén figyelmeztetés alkalmazandó. Figyelmeztetés szankciót alkalmaz továbbá a hatóság, ha az ügyfél számára kötelezettséget (például cselekmény elvégzésére) állapít meg, és a kötelezettséget megállapító döntésben más szankció alkalmazásáról nem rendelkezik. Figyelmeztetés alkalmazásának akkor van helye, ha a közigazgatási szabályszegés elkövetése miatt más szankció nem alkalmazható. A figyelmeztetés alkalmazásával kapcsolatban a Szankció tv. a hatóság számára több tekintetben mérlegelési lehetőséget biztosít; figyelmeztetés a hatóság megítélése alapján csekély súlyú közigazgatási szabályszegések esetén alkalmazható, vizsgálni szükséges továbbá, hogy a figyelmeztetés alkalmas-e a további jogszabálysértések megelőzésére. További mérlegelési lehetőséget jelent a hatóság számára, hogy figyelmeztetés – a Szankció tv.-ben meghatározott kivételekkel – közigazgatási bírság kiszabása helyett is bármikor alkalmazható.

7. §

A közigazgatási szankciórendszer új jogintézménye a közigazgatási óvadék. A fokozatos bírságolás rendszerében a figyelmeztetés és a közigazgatási bírság közti átmenetet a közigazgatási óvadék képezi. A közigazgatási óvadék szankció alkalmazásának konjunktív feltételei a következők: közigazgatási bírság kiszabását törvény vagy törvény felhatalmazása alapján önkormányzati rendelet lehetővé teszi, a Nyilvántartásba a hatósági eljárás megindításának napját megelőző egy éven belül az ügyféllel szemben közigazgatási szankciót megállapító döntés került bejegyzésre, és az óvadék alkalmazása feltehetően alkalmas preventív hatás kiváltására. A kellő visszatartó hatás tekintetében a hatóság mérlegelési jogkörrel rendelkezik.

8. §

A közigazgatási óvadék elvi szinten a közigazgatási bírságot megelőző, biztosíték jellegű pénzügyi joghátrány, amelynek előnye az ügyfél részéről nézve, hogy jogkövető magatartás esetén bizonyos idő elteltével annak összege visszajár. A közigazgatási óvadék alkalmazása esetén a közigazgatási szabályszegés ismételt elkövetését megakadályozó preventív hatás abban rejlik, hogy az ügyfél tudatában van annak a kockázatnak, hogy jogsértő magatartás esetén az óvadék összege végleg kikerül a rendelkezése alól. Ezzel szemben normakövetésre ösztönző hatással bír az a perspektíva, hogy az ügyfél az óvadék összegét visszakaphatja, amennyiben a jogszabályoknak megfelelő magatartást tanúsít.

A Szankció tv. a közigazgatási óvadék alkalmazásával kapcsolatos szabályokat a közigazgatási bírság kiszabására utalva határozza meg. Tekintettel arra, hogy a közigazgatási óvadék a közigazgatási bírsághoz képest az ügyfél részére a visszafizetési perspektíva alapján egyfajta kedvezménynek minősül, a befizetés elmulasztása esetén feltételezhető az ügyfél együttműködési szándékának hiánya, nem indokolt a visszafizetés lehetőségének fenntartása. Ebben az esetben a közigazgatási óvadékot közigazgatási bírságnak kell tekinteni. Határidőben történő befizetés esetén a közigazgatási óvadék jogkövetést elősegítő hatása érvényesülésének biztosítása érdekében a közigazgatási óvadék összegét a közigazgatási óvadék kezelésére kijelölt szerv a befizetést követő egy év elteltével visszafizeti az ügyfélnek vagy jogutódjának, feltéve,

hogy az ügyfelet a közigazgatási óvadék befizetését követő egy éven belül nem sújtották újabb közigazgatási szankcióval.

9. §

A Szankció tv. meghatározza a közigazgatási bírság kiszabásának keretszabályait, általános feltételeit. A közigazgatási bírságokra történő utalás az egyes ágazati jogszabályokban nem egységes. A közigazgatási bírság megnevezése számos esetben tartalmaz utalást az ágazatra – például egészségvédelmi bírság –, illetve a bírságot kiszabó hatóság hatáskörére – például munkavédelmi bírság, halgazdálkodási bírság. Használatos továbbá a pénzbírság kifejezés, például a gyógyszer- vagy gyógyászati segédeszköz ismertetésére vonatkozó előírások megsértése esetén kiszabható közigazgatási bírság vonatkozásában.

A fentiekre tekintettel a Szankció tv. rögzíti, hogy közigazgatási bírság minden, a közigazgatási hatóság által közigazgatási szabályszegésért kiszabott bírság.

A fokozatos szankcionálás elve alapján a hatóság közigazgatási bírságot szab ki következő követelmények teljesülése esetén: törvény vagy törvény felhatalmazása alapján önkormányzati rendelet bírság kiszabását írja elő, a Nyilvántartásba a hatósági eljárás megindításának napját megelőző egy éven belül az ügyfél vonatkozásában közigazgatási szankciót megállapító döntést jegyezték be, és a hatóság nem figyelmeztetés vagy közigazgatási óvadék alkalmazásáról dönt. Ennek értelmében bírság csak korábbi szankcionálást követően szabható ki, azonban ekkor is csak opcionális jelleggel, hiszen a hatóság mérlegelési jogkörében figyelmeztetés vagy közigazgatási óvadék alkalmazásáról is dönthet. A fentiekén túl, a közigazgatási bírság – a fokozatosság elvének érvényesítése nélküli, azonnali – alkalmazását a jogsértés jellege is megalapozhatja, ha az emberi életet, testi épséget, egészséget sért vagy veszélyeztet, kiskorú személyek védelmét célzó jogszabályi rendelkezés megsértésére került sor, a jogsértésre különösen kiszolgáltató személlyel szemben került sor, továbbá, ha törvény meghatározott ügyek vonatkozásában a figyelmeztetés és az óvadék alkalmazásának kizárásáról rendelkezik. Az általános kötelező bírságolási esetek mellett a Szankció tv. a figyelmeztetés és az óvadék alkalmazásának ágazati törvényben történő kizárási lehetőségével biztosítja, hogy egyes ágazatok kiemelt súlyú közigazgatási szabályszegések esetén elsődleges szankcióként bírságolhassanak.

10. §

A mérlegelési jogkörben meghatározható közigazgatási bírság összegét a hatóság az eset összes lényeges körülményének mérlegelésével szabja ki. Ennek keretében vizsgálja a jogsértéssel okozott hátrányt, a hátrány visszafordíthatóságát, a jogsértéssel érintettek körének nagyságát, a jogsértő állapot időtartamát, a jogsértő magatartás ismétlődését és gyakoriságát, a jogsértést elkövető eljárást segítő, együttműködő magatartását, valamint a jogsértést elkövető gazdasági súlyát. A speciális, ágazati szempontok érvényesítése érdekében törvény, kormányrendelet vagy önkormányzati rendelet e tényezők mellett további vizsgálandó szempontokat állapíthat meg.

A fokozatos szankcionálás elvének érvényesítése érdekében – mérlegelési jogkörben meghatározható közigazgatási bírság esetén – ha három éven belül az ügyféllel szembeni szankció nem került bejegyzésre a Nyilvántartásba, akkor a bírság legmagasabb összegének legfeljebb a felét szabhatja ki a hatóság.

A közigazgatási bírság összegének felső határa a közigazgatási bírságot megállapító jogforrás, továbbá az ügyfél személye alapján differenciált, vagyis az önkormányzati rendelet alapján, vagy természetes személlyel szemben kiszabott közigazgatási bírságok tekintetében alacsonyabb. Az ágazati sajátosságokra tekintettel a közigazgatási bírság maximuma tekintetében törvényi és kormányrendeleti szinten biztosított az eltérés lehetősége.

11. §

A Szankció tv. a helyszíni bírságot a közigazgatási bírság altípusaként nevesíti. A hatóság mérlegelési jogkörében közigazgatási bírságként helyszíni bírságot szabhat ki, ha a helyszíni intézkedés alkalmával az ügyfél a jogsértést teljes mértékben elismeri, és törvény, kormányrendelet vagy önkormányzati rendelet ezt lehetővé teszi.

Az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése értelmében mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen a jogát vagy jogos érdekét sértő hatósági és más közigazgatási döntés ellen.

A helyszíni bírság sajátossága, hogy a jogsértés elismerésével az ügyfél lemond a jogorvoslati lehetőségről, ezzel kapcsolatban a Szankció tv. a hatóság számára speciális tájékoztatási kötelezettséget ír elő annak érdekében, hogy az ügyfél tudatában legyen a jogorvoslathoz fűződő alapvető joga elvesztésének. A Szankció tv. meghatározza a helyszíni bírság kiszabásának általános szabályait, továbbá a helyszíni bírság kiszabható legmagasabb összegét az ugyanezen tényállás mellett megállapítható közigazgatási bírságösszeghez viszonyítva.

12. §

A Szankció tv. a közigazgatási bírság kiszabható legalacsonyabb összegét az adók módjára történő végrehajtás során behajtható legkisebb összeggel azonos mértékben határozza meg.

13. §

A tevékenység végzésétől történő eltiltással a hatóság a jogsértés megszüntetése vagy további jogsértés megelőzése érdekében, határidő megállapításával kötelezi a jogsértést elkövetőt valamely magatartástól való tartózkodásra. A közigazgatási szankció által kiváltott jogkövetkezményre tekintettel tevékenység végzésétől eltiltásnak minősül minden olyan szankció, amellyel a hatóság az ügyfél valamilyen tevékenység végzésére való jogosultságát meghatározott ideig visszavonja vagy korlátozza (ágazati jogszabályokban szereplő elnevezések például: tevékenység felfüggesztése, a tevékenység folytatásának megtiltása). A Szankció tv. meghatározza, hogy – törvény eltérő rendelkezése hiányában – milyen jellegű, milyen eredményt előidézhető jogsértések elkövetője tiltható el valamely tevékenységtől. A tevékenység végzésétől történő eltiltás a fokozatos szankcionálás elve alól tehát kivételt képez abban az értelemben,

hogy e jogsértések esetén alkalmazásának nem feltétele a korábban alkalmazott közigazgatási szankció. A fentiekén túl azonban a tevékenység végzésétől akkor tiltható el az ügyfél, ha a jogsértés az eljárás megindulását megelőző egy éven belül legalább három alkalommal került megállapításra. Törvény a tevékenység végzésétől történő eltiltás alkalmazását egyéb esetekben is lehetővé teheti. A közigazgatási szabályszegést elkövető további működése indokolatlan korlátozásának elkerülése érdekében az eltiltás a döntés véglegessé válásától számított 45 napig tarthat. A közigazgatási szankcióval sújtható szabályszegések társadalomra való veszélyességének eltérő fokára tekintettel törvény e határidőtől eltérhet.

14. §

Az elkobzás vagyoni hátrányt okozó szankció, amelynek alkalmazása során az ügyféltől elvonják a jogsértéssel kapcsolatba hozható dolgot. Az Alaptörvény XIII. cikke kimondja, hogy mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez, amely csak más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható. Az elkobzás a tulajdonhoz való jog Alaptörvényben biztosított védelmi körébe tartozó jogintézmény. A tulajdonhoz való jog védelmét garanciális jelleggel biztosítja, hogy az elkobzásra okot adó jogsértés súlyára, az elkobzás tárgyát képező dolog értékére és jellegére tekintettel az elkobzás alkalmazására csak törvény kifejezett rendelkezése alapján kerülhet sor. A Szankció tv. felsorolja az elkobozható dolgok körét, meghatározza, hogy mely esetekben nem lehet elkobzást elrendelni, illetve lehetőséget ad az elkobzás kivételes, méltányossági alapon történő mellőzésére is, ha az az ügyfélre nézve aránytalan hátrányt jelentene.

15. §

Felhatalmazó rendelkezéseket tartalmaz a Kormány számára a nyilvántartó és a közigazgatási óvadékot kezelő szerv kijelölésére, valamint, hogy megalkossa a Szankció tv.-ben meghatározott közigazgatási szankciók alkalmazására és a Nyilvántartás vezetésére vonatkozó eljárási szabályokat.

16. §

Hatályba léptető és átmeneti rendelkezést tartalmaz.