

Petrasovszky Berta*



A *ne bis in idem* elvről, különös tekintettel az állatvédelmi hatósági eljárás büntetőeljáráshoz való viszonyáról

I. BEVEZETÉS

„*Nemo debet bis vexari pro una et eadem causa*” – szól a római jogi alapelv Ulpianus tollából, ami szó szerinti fordítás szerint annyit tesz, hogy senkit sem lehet egy és ugyanazon okból kétszer zaklatni.¹ A tézis jelenkori formájában a *ne bis in idem* elvben, azaz a kétszeres értékelés tilalmának elvében jelenik meg, ami általános értelemben az egész igazságszolgáltatás működését átható princípium. Szűk értelemben a büntetőjogban, a büntetékiszabás során érvényesülő alapelv, amelynek jelentése: a bűnelkövetőt ugyanazon cselekménye miatt nem lehet kétszer büntetőjogi hátránnyal sújtani. Ebből kifolyólag az eljáró hatóságok ugyanazon eljárásjogi szabályok szerint ugyanazt a tényt, körülményt vagy állapotot kétszer nem értékelhetik. Az elv érvényesülésének kiemelt jelentősége leginkább viszont a szűkebb értelemben vett büntetőeljárás során van.² Az eljárás jogban a *res iudicata* elvével, azaz a többszörös eljárás tilalmával együtt jelenik meg,³ amely önmagában a tettazonosság eseteire vonatkozatható.⁴ A két tételt együttesen értelmezve ugyanazon cselekmény miatt senkivel szemben nem indítható kétszer büntetőeljárás. Az elv ún. relatív eljárás akadályként⁵ érvényesül a büntetőeljárás során, amely gátat szab annak, hogy a bűncselekmény elkövetése miatt jogerősen elítélt vagy felmentett elkövetővel szemben ugyanazon cselekmény, tény, körülmény vagy állapot miatt új büntetőeljárás vagy a folyamatban lévő büntetőeljárás mellett „büntető jellegű” eljárás megindítására kerüljön sor. A *ne bis in idem* elv

tehát egyfelől a *res iudicata* elvével együtt eljárásjogi értelemben az ugyanazon jogágba tartozó eljárás kétszeres lefolytatásának tilalmát jelenti, másfelől a kétszeres szankció kiszabásának tilalmát, amelynek gyökere egy ennél is szélesebb koncepcióra, a „kétszeres zaklatástól” mentes életet biztosító római jogi alapelvre vezethető vissza.

A nemzetközi joggyakorlat egyetért abban, hogy a *ne bis in idem* elv egyértelmű megsértését jelenti az, ha ugyanazon cselekmény miatt, ugyanazon jogsértés fennállása mellett, ugyanazon személlyel szemben büntetőeljárás keretében kiszabott büntetőjogi szankciót és „büntető jellegű eljárásban” „büntető jellegű” szankciót is kiszabnak. Az elv értelmezési keretei a nemzetközi bíróságok kiterjesztő értelmezése okán tehát nem csupán csak a büntetőjog területéig terjednek.⁶ Az alaptétel érvényesülését ugyanis a bíróságok eddig kizárólag a büntetőeljárások vonatkozásában vizsgálták, jelenleg viszont többek között a közigazgatási hatóságok által alkalmazott „büntető jellegű” jogkövetkezményekkel kapcsolatosan is elemzik.⁷ Ez pedig olyan új helyzetet teremtett, amely megnehezíti a *ne bis in idem* elvnek való megfelelést. Jelen tanulmányban a *ne bis in idem* elv nemzetközi és nemzeti szabályozását, és annak az Európai Unió Bírósága (a továbbiakban: EUB), valamint az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB) értelmezését kívánom bemutatni. Ezt követően azt vizsgálom, hogy az elv érvényesítése milyen lehetséges nehézségekbe ütközhet a büntetőeljárás és a közigazgatási eljárás párhuzamos lefolytatása során, különösen az állatvédelmi hatósági eljárásban.

A kérdés aktualitását adja, hogy a jelenlegi jogalkotás fontos célkitűzései közé tartozik az állatok jóllétének biztosítása, amelynek keretében legutóbb a parlament 2021. november 30. napján egyhangúlag elfogadta az állatok védelme érdekében szükséges egyes büntetőjogi tárgyú törvények módosításáról szóló 2021. évi CXXVIII. törvényt,⁸ amely az állatok védelméről és kíméletéről szóló 1998. évi XXVIII. törvényt

* Petrasovszky Berta: Igazságügyi Minisztérium, Büntetőjogi Jogalkotásért Felelős Helyettes Államtitkárság, Büntető Eljárásjogi Főosztály, jogi ügyintéző.

1 „A Justinianus császár Digestájában foglalt egy rendelkezés nyomán napjainkig ható érvénnyel meggyökeresedett az a gondolat, miszerint *nemo debet bis vexari pro una et eadem causa* [...] hiszen még az alapvetően retributív természetű *talio-elv* sem kívánt egy szemért többet.” M. NYITRAI Péter: *Nemzetközi és európai büntetőjog*. Osiris Kiadó, 2006, 143. o.
2 GÖRGÉNYI Ilona – GULA József – HORVÁTH Tibor – JACSÓ Judit – LÉVAY Miklós – SÁNTHA Ferenc – VÁRADI Erika: *Magyar büntetőjog általános rész*. Wolters Kluwer Kft., Budapest, 2014 (a továbbiakban: GÖRGÉNYI–GULA–HORVÁTH–JACSÓ–LÉVAY–SÁNTHA–VÁRADI) 70–71. o.
3 GÖRGÉNYI–GULA–HORVÁTH–JACSÓ–LÉVAY–SÁNTHA–VÁRADI: 70–71. o.
4 AMBRUS István: *A ne bis in idem* elve a legújabb európai joggyakorlatban, kitekintéssel a princípium érvényesülésére különböző jogterületek találkozásánál. *Európai Tükör: Az integrációs stratégiai munkacsoport két-havonta megjelenő folyóirata*, 2019, 123. o.
5 42/1993. (VI. 30.) AB határozat.

6 „Az EUB döntése nyomán arra vonható következtetés, hogy a *ne bis in idem* elvét kiterjesztően értelmezte.” In: MOLNÁR Gábor Miklós: *Az adóigazgatási és büntetőeljárás kapcsolata. A költségvetés büntetőjogi védelme konferencia előadásainak szerkesztett változata*. Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Budapest, 2017 (a továbbiakban: MOLNÁR G. M. 2017) 40. o.

7 MOLNÁR G. M. 2017: 40. o.

8 Magyar Közlöny 2021. december 8., 224. sz.

(a továbbiakban: Ávtv.),⁹ a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvényt,¹⁰ a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvényt (a továbbiakban: Btk.),¹¹ valamint a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvényt (a továbbiakban: Be.)¹² módosította. Tekintettel arra, hogy a Btk. által szabályozott, állatokat érintő bűncselekményekben megjelenő elkövetési magatartásokat részben az Ávtv. is szabályozza, így aktuális kérdésnek tekintetem a két eljárás párhuzamosságának és a párhuzamosan kiszabott szankciók *ne bis in idem* elvnek való megfelelés vizsgálatát. A *ne bis in idem* alaptétel érvényesülésének kérdését már az Alkotmánybíróság is vizsgálta a 8/2017. (IV. 18.) AB határozatában, amelyben különböző szempontok alapján vette górcső alá a két eljárás viszonyát. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor arra a megállapításra jutott, hogy minden igényt kielégítő megoldást végső soron várhatóan csak a jogalkotás tud adni.

Jelen tanulmány az Ávtv.-t úgy vizsgálja, hogy szem előtt tartja annak elsődleges célját, amely az állatvilág egyedeinek védelme, az emberi felelősségtudat fokozása az állatokkal való kiemelt bánásmód érdekében, valamint az állatvédelem alapvető szabályainak meghatározása,¹³ amelyhez a büntetőjog *ultima ratio* jelleggel kíván kapcsolódni és fellépni az ember és állat együttéléséből fakadó, társadalomra veszélyes cselekmények ellen.

II. SZABÁLYOZÁSI KÖRNYEZET

1. A NE BIS IN IDEM ELV NEMZETKÖZI SZABÁLYOZÁSA

A kétszeres eljárás alá vonás és a kétszeres büntetés tilalma több nemzetközi jogi aktusban is megjelenő tétel. Elsőként az 1976. évi 8. törvényerejű rendelettel kihirdetett *Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya* 14. cikkének 7. bekezdésében került szabályozásra,¹⁴ majd az *emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény*¹⁵ (a továbbiakban: Egyezmény) 1984. november 22-én Strasbourgban aláírt 7. kiegészítő jegyzőkönyvének 4. cikkében is rögzítették a kétszeres eljárás alá vonás és büntetés tilalmának elvét. Az Egyezmény *ne bis in idem* elvet szabályozó rendelkezése szerint, ha valakit egy állam büntetőtörvényének és büntetőeljárás törvényének megfelelően egy bűncselekmény

kapcsán már jogerősen felmentettek vagy elítéltek, e személlyel szemben ugyanennek az államnak az igazságszolgáltatási szervei ugyanezen bűncselekmény miatt nem folytathatnak büntetőeljárást, és vele szemben abban büntetést nem szabhatnak ki.

Uniói szempontból ugyanakkor sokkal lényegesebbnek tekinthető a *Schengeni Megállapodás végrehajtásáról szóló egyezmény*,¹⁶ amely 3. fejezetének 54. cikke is rendelkezik a kétszeres büntetés tilalma elvének alkalmazásáról.

Végül alapjogi szintre az *Európai Unió Alapjogi Charta*¹⁷ (a továbbiakban: Alapjogi Charta) igazságszolgáltatás alapkövetelményeket szabályozó VI. cím 50. cikke emelte, amelynek értelmében senki sem vonható büntetőeljárás alá és nem büntethető olyan bűncselekményért, amely miatt az Unióban a törvénynek megfelelően már jogerősen felmentették vagy elítéltek.

2. A NE BIS IN IDEM ELV NEMZETI SZABÁLYOZÁSA

Az alapelvet Magyarországon az *Alaptörvény XXVIII. cikk (6) bekezdése* rögzíti:

„(6) A jogorvoslat törvényben meghatározott rendkívüli esetei kivételével senki nem vonható büntetőeljárás alá, és nem ítélhető el olyan bűncselekményért, amely miatt Magyarországon vagy – nemzetközi szerződés, illetve az Európai Unió jogi aktusa által meghatározott körben – más államban törvénynek megfelelően már jogerősen felmentették vagy elítéltek.”

Az alaptétel kiemelt jelentőségét mutatja az is, hogy az Alaptörvény ezen szakaszhoz fűzött indokolása szerint a kétszeres eljárás alá vonás és a kétszeres büntetés tilalma olyan alapvető büntetőjogi, illetve büntető eljárásjogi biztosíték, amit a megtorló jellegű joghátrány alkalmazásának lehetőségére tekintettel külön is ki kell emelni.

A Be. 4. § (3) bekezdése szerint büntetőeljárás nem indítható, illetve a megindult büntetőeljárást meg kell szüntetni, ha az elkövető cselekményét már jogerősen elbírálták, kivéve a rendkívüli jogorvoslati eljárások és egyes különleges eljárások eseteit. Ezenfelül a Be. 4. § (7) bekezdése szerint akkor sem indítható büntetőeljárás, illetve a megindult büntetőeljárást meg kell szüntetni, ha az elkövető cselekményét az Európai Unió tagállamában jogerősen elbírálták, vagy egy tagállamban a cselekmény érdeméről olyan határozatot hoztak, amely azonos cselekmény vonatkozásában, a határozatot hozó tagállam joga alapján akadályát képezi újabb büntetőeljárás megindításának, vagy annak, hogy a büntetőeljárást hivatalból vagy rendes jogorvoslat alapján folytassák.

9 Ávtv. 43. §-a (13)–(15) bekezdéssel egészült ki, hatályos: 2022. október 4.
 10 A büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény 319. §-a (4) bekezdéssel egészült ki (hatálybalépésének ideje: 2022. január 1.).
 11 Btk. 242. §-a (2a) és (3a) bekezdéssel egészült ki, a 244. §-a (2) bekezdése módosult, 244. §-a (3)–(6) bekezdéssel egészült ki, 247. § (1a), (3) és (4) bekezdéssel egészült ki, illetve XXIII. Fejezete a 253/A. §-sal egészült ki (hatálybalépésének ideje: 2022. január 1.).
 12 Be. 319. §-a (8) és (9) bekezdéssel egészült ki, illetve a 320. § (2) bekezdésébe módosult (hatálybalépésének ideje: 2022. január 1.).
 13 Az állatok védelméről és kíméletéről szóló 1998. évi XXVIII. törvény (a továbbiakban: Ávtv.) 1. §.
 14 „7. Senkivel szemben sem lehet büntetőeljárást indítani vagy büntetést kiszabni olyan bűncselekmény miatt, amely miatt az adott ország törvényének és büntetőeljárásának megfelelően jogerős ítélettel már elítéltek vagy felmentették.”
 15 Magyarországon az 1993. évi XXXI. törvénnyel hirdették ki.

16 A Benelux Gazdasági Unió államai, a Németországi Szövetségi Köztársaság és a Francia Köztársaság kormányai között a közös határaitkon történő ellenőrzések fokozatos megszüntetéséről szóló 1985. június 14-i Schengeni Megállapodás végrehajtásáról szóló 3. Fejezet 54. cikke szerint: „Az ellen a személy ellen, akinek a cselekményét a Szerződő Felek egyikében jogerősen elbírálták, ugyanazon cselekmény alapján nem lehet egy másik Szerződő Fél területén büntetőeljárást indítani, amennyiben elítélés esetén a büntetést már végrehajtották, végrehajtása folyamatban van, vagy az ítélet meghozatalának helye szerinti Szerződő Fél jogszabályainak értelmében azt többé nem lehet végrehajtani.”
 17 Az Európai Unió Alapjogi Chartája (2016/C 202/02.), 2016. június 7.

A kétszeres eljárás tilalmának minimumszabályait rögzítő büntető eljárásjogi szabályok mellett jelen tanulmány írásával egy időben, 2022. március 1-jén hatályba lépő Btk. 74. § (5) bekezdés c) pontja is *ne bis in idem* elv tárgykörében rendezi a kétszeres büntetés tilalmának vagyoneklobzásra vonatkozó részét.¹⁸ A Btk. 74. § (5) bekezdés c) pontja ugyanis a „kétszeres vagyoneklobzás” elrendelésének lehetőségét zárja ki azzal, hogy kimondja: ha a büntetőeljárás tárgyát képező bűncselekménnyel azonos tényállás miatt közigazgatási hatóság, állami adó- és vámhatóság végleges határozatában vagy közigazgatási perben a bíróság jogerős határozatában fizetési kötelezettséget állapított meg, akkor a fizetési kötelezettség erejéig vagyoneklobzás nem rendelhető el.

A kétszeres értékelés tilalmának alapelve tehát a büntetőeljárás egész folyamatára vonatkozóan általános elvárásaként jelenik meg a büntetőeljárás szabályozó törvényben, emellett pedig a vagyoneklobzás vonatkozásában a büntető anyagi jogi törvényben is rögzítésre került.

III. A NEMZETKÖZI JOGGYAKORLAT

A *ne bis in idem* elv két fő nemzetközi forrásának minősül az Egyezmény, illetve az Alapjogi Charta. Ebből kifolyólag elkerülhetetlen a tézist szabályozó EJEB jogértelmezését, valamint az Alapjogi Chartát értelmező EUB joggyakorlatát megvizsgálni, amelyet az Alkotmánybíróság maga is a jogok védelmének minimális szintjeként fogad el.¹⁹

1. AZ EMBERI JOGOK EURÓPAI BÍRÓSÁGÁNAK JOGÉRTELMEZÉSE

A *ne bis in idem* elvnek megfelelő szabályozást az Egyezmény nemzeti, tagállami keretek között kívánja meg.²⁰ Az EJEB határozataiban arra a korábbi megállapításra jut, amely szerint a *res iudicata* elvével összekapcsolt *ne bis in idem* elvvel ellentétes minden olyan rendelkezés, amely lehetőséget ad arra, hogy bűncselekmény miatt jogerősen felmentett vagy elítélt személlyel szemben a büntetőeljárás után vagy mellett „büntető jellegű” eljárást folytassanak. A „büntető jellegű” eljárás kapcsán az EJEB az ún. *Engel-kritériumokra*²¹ hívja fel a figyelmet, amely egy olyan szempontrendszer, amely segítséget nyújt az amúgy nem büntetőjogi eljárások „büntető jellegének” megítélésében. A „büntető jellegű” fogalmat a nemzetközi joggyakorlat lényegében olyan büntetőjogon kívüli eljárásokra használja, amelyek céljukra, címzetti körükre, a szankció súlyára és jellegére tekintettel elnevezésükkel

szemben büntetőjogi jellemzőkkel bírnak. Az *Engel-kritériumoknak* nevezett szempontrendszer az alábbiakat vizsgálja:²²

I. Az első kritérium, mint kiindulópont a rendelkezés nemzeti jog szerinti besorolását vizsgálja. Amennyiben a büntetőjog területén lehet elhelyezni, úgy egyértelműen „büntető jellegű”.

II. A második kritérium a szankció címzetti körére vonatkozik. Amennyiben a szankció mindenkire érvényes, akkor vélhetően a vizsgált rendelkezés „büntető jellegű” lesz, abban az esetben viszont, ha az csak egy bizonyos jogállással rendelkező csoportra vonatkozik, úgy várhatóan a vizsgált eredménye szerint nem lesz „büntető jellegű”. A szankció címzetti körén kívül a célját is szükséges megvizsgálni. Amennyiben a szankció csak a vagyoni kár megtérítését szolgálja, abban az esetben nem „büntető jellegű”, ha viszont annak célja megtorlás és megelőzés, akkor ezen kritérium szerint „büntető jellegűnek” fog minősülni. A második kritérium körében vizsgálható az is, hogy a jogsértés szankcionálása olyan jogi tárgyak védelmét szolgálja-e, amelyek védelmét rendszerint büntetőjogi rendelkezések útján biztosítják.

III. A harmadik kritérium a szankció jellegére és súlyára vonatkozik. Szabadságvesztés esetében – kevés kivétellel – általában vélelmezhető a „büntető jelleg”.

Az *Engel-kritériumoknak* ugyanakkor nem kell egyszerre fennállniuk, a „büntető jellegű” egy kritérium is megalapozhatja. Ebből kifolyólag akkor is „büntető jellegű” lesz, ha ugyan az egyes feltételek önmagukban nem alapozzák meg e minőséget, viszont a vizsgált kritériumok együttes hatásukban mégis ilyen eredményre vezetnek.²³

Az EJEB határozatában megerősítette az elvet szabályozó rendelkezést, és nyomatékosította, hogy senkit sem lehet bíróság elé állítani olyan bűncselekmény miatt, amelyről korábban már jogerősen döntöttek, azaz jogerősen elítélték vagy felmentették. Az EJEB továbbá kimondta azt is, hogy a *ne bis in idem* elvet alapjában véve úgy kell értelmezni, hogy az megtiltja: az adott személy ellen bűncselekmény miatt úgy folytatásnak le eljárást, vagy tartásnak tárgyalást, hogy az első bűncselekménnyel azonos ténybeli alapokon vagy „lényegében” azonos tényekből fakadó alapokon áll.²⁴ Az EJEB döntései alapján tehát a *ne bis in idem* elv megsértését jelenti az, ha egy személy ellen két olyan azonos jogágba tartozó eljárást folytatnak, amelyek közül mindkettő büntetőeljárásnak vagy „büntető jellegű” eljárásnak minősül, és mindkét eljárás tárgya az érintett által elkövetett ugyanazon jogellenes cselekmény, amelynek legalább „lényegében” azonos tényállásból kell fakadnia.²⁵

Fontos megjegyezni, hogy az *Engel-kritériumok* ugyan az eljárás „büntető jellegének” meghatározásában nyújtanak segítséget, azonban a szempontok (*Engel-kritériumok* II. és III. pontjai) sokkal inkább az eljárás során kiszabott szankció

18 Az egyes büntetőjogi tárgyú és ehhez kapcsolódóan egyéb törvények módosításáról szóló 2021. évi CXXXIV. törvény 92. §. Emellett a módosító törvény 207. §-a a vagyoneklobzás kétszeres tilalmát az érintett ágazati „tükör szabályban”, az adózás rendjéről szóló 2017. évi CL. törvényben is rendezi, így biztosítja, hogy a büntetőeljárás keretében elrendelt vagyoneklobzás erejéig adóigazgatási eljárásban sem lehet több – párhuzamos zaklatásként – adókötelezettséget előírni.

19 32/2012. (VII. 4.) AB határozat [41], 25/2013. (VII. 19.) AB határozat [27], 33/2013. (XI. 22.) AB határozat [24].

20 33/2013. (XI. 22.) AB határozat [24].

21 Engel és társai kontra Holland ügy, 1978. június 8.

22 Engel és társai kontra Holland ügy, 1978. június 8., lásd bővebben: C-489/10. számú Lukasz Marcin Bonda ügyben benyújtott előzetes döntéshozatali kérelem, 2011. december 15. [45]–[54].

23 C-489/10. számú Lukasz Marcin Bonda ügyben benyújtott előzetes döntéshozatali kérelem, 2011. december 15. [45]–[54].

24 Sergey Zolotukhin kontra Oroszország [GC] (14939/03), 2009. február 10., [10], [81], [82].

25 Dungveckis kontra Litvánia (32106/08), 2016. április 12. [42].

milyenségét vizsgálják. Ebből kifolyólag, ha mindkét kiszabott szankció „büntető jelleget” ölt, úgy annak eredménye nem is lehet más, mint az, hogy a *ne bis in idem* elv sértő módon került kiszabásra, az ezt lehetővé tevő jogszabályi rendelkezés pedig a *ne bis in idem* elv magját sértő szabálynak minősül.

Az EJEB ezen alaptétel értelmezése során ezen esetben szokatlan módon jelentős mértékben támaszkodik az EUB joggyakorlata során megállapítottakra, amelyeket az Egyezmény kétszeres értékelés tilalmát előíró rendelkezései értelmezésének mércéjeként fogad el.²⁶

2. AZ EURÓPAI UNIÓ BÍRÓSÁGÁNAK JOGGYAKORLATA

Az EUB határozataiban az *Engel-kritériumokra* figyelemmel vizsgálja a kérdéses eljárás büntetőeljárás mellett való lefolytathatóságának jogszerűségét, amelynek keretében az eljárás során kiszabható szankciók „büntető jelleget” is górcső alá veszi.²⁷ Hangsúlyozza, hogy a megtorlásra irányuló szankció egyértelműen „büntető jelleget” ölt, ugyanakkor kimondja azt is, hogy megelőzésre is irányuló célú szankció is lehet „büntető jellegű”.²⁸ Az EUB a büntetőeljárás és a közigazgatási eljárás során kiszabható szankciók kapcsolatára vonatkozóan azt a megállapítást teszi, hogy nem ütközik az elvbe az, ha valamely jogszerű célból (pl. adóbevallásból származó bevétel teljes körű beszerzésének biztosítása érdekében) az alkalmazandó szankció közigazgatási és büntetőjogi szankció kombinációjaként jelenik meg.²⁹

Amint azt korábban említettem, a *ne bis in idem* elv egyértelmű megsértését jelenti az, ha *ugyanazon cselekmény miatt, ugyanazon jogsértés fennállása mellett, ugyanazon személlyel szemben* büntetőeljárás keretében kiszabott büntetőjogi szankciót és „büntető jellegű eljárásban” „büntető jellegű” szankciót is kiszabnak. Kérdésként vetődik fel ugyanakkor, hogy mit tekint a joggyakorlat „ugyanazon cselekménynek”, „ugyanazon jogsértés fennállásának”, illetve kit „ugyanazon személynek”. Az EUB szűken értelmezi az „ugyanazon cselekmény” fogalmát, és kimondja, hogy ezen az azonos törvényi tényállást, azaz az egymáshoz elválaszthatatlanul kötődő körülmények együttesének az azonosságát³⁰ kell érteni, függetlenül annak jogi minősítéstől, valamint annak védett jogi tárgyától.³¹ Ehhez kapcsolódik a tételmondat második eleme, amely szerint, ha valakit már „ugyanazon cselekmény” miatt jogerősen felmentettek vagy elítéltek, akkor „ugyanazon jogsértés fennállása” esetén ugyanolyan eljárást már nem lehet vele szemben megindítani.³² A tételmondat harmadik elemét az „ugyanazon személy” fogalma adja, amellyel kapcsolatosan

az EUB kimondta, hogy nem ellentétes az elvvel az, ha a szankciót³³ valamely jogi személyiséggel rendelkező társasággal szemben szabták ki úgy, hogy ugyanazon tényállás miatt természetes személlyel szemben büntetőeljárást is indítottak.

A részlemek tehát egybekapcsolódó logikai láncot alkotnak, amelyek vonatkozásában az EUB értékelt azokat az eseteket, amelyek egyértelműen a *ne bis in idem* elvébe ütköznek. Megállapítható azonban, hogy adott esetben ugyanazon cselekmény miatt, ugyanazon jogsértés fennállása mellett, ugyanazon személlyel szemben indított, párhuzamosan lefolytatott eljárások sem ütköznek a *ne bis in idem* elvébe. Ebből kifolyólag annak eredménye akár több szankció kiszabását is jelentheti (*prohibition of double punishment*), amelyek halmozása az EUB jogértelmezése alapján azonban csak meghatározott feltételek fennállása esetén lehet jogszerű. Az EUB ítélezési gyakorlata szerint ugyanis nem ellentétes a tézissel egy olyan világos és pontos nemzeti szabályozás, amely előre meghatározott célból lehetővé teszi büntetőeljárás megindítását egy olyan személlyel szemben, akit ugyanazon tényállás miatt már „büntető jellegű” közigazgatási szankcióval sújtottak. Az ezt lehetővé tevő szabályozásnak ugyanakkor biztosítani kell a két eljárás összhangját úgy, hogy az eljárások halmozása miatt az érintett személyre háruló többletterhet a feltétlenül szükséges mértékre korlátozódjon, valamint hogy a kiszabott szankciók összességének súlyát az elkövetett jogsértés súlyához mérten a feltétlenül szükséges mértékben lehessen kiszabni.³⁴

Az EUB gyakorlata szerint tehát a meghatározott kereteken belül jogszerűen is lehet több eljárást egymás mellett lefolytatni. A párhuzamosság természetesen velejárája pedig a szankciók halmozása, amelyek az EUB gyakorlata szerint kiszabhatók anélkül, hogy a *ne bis in idem* elvét sértene, ha és amennyiben az eljárások lefolytatására egymásra és a „másik” eljárásban kiszabott szankcióra figyelemmel kerül sor. Vagyis elfogadható egy olyan szabályozás, amely egy-egy jogsértés hatékony kezelése érdekében a különböző eljárások és szankciók szinergiáját hozza létre. Azt azonban fontos kiemelni, hogy eljárások és szankciók halmozása soha nem jelentheti a *ne bis in idem* elv „magjának” megsértését, azaz két büntetőeljárás megindítását, és ennek eredményeképpen két „büntető jellegű” büntetés kiszabását.

IV. A NE BIS IN IDEM ELV A 8/2017. (IV. 18.) AB HATÁROZAT TÜKRÉBEN

Az Alkotmánybíróság több esetben is foglalkozott már a *ne bis in idem* elv értelmezésével,³⁵ amelyek közül jelen tanulmányban az állatvédelmi hatósági eljárás kapcsán hozott 8/2017. (IV. 18.) AB határozat főbb megállapításait kívánom összefoglalni.

Az Alkotmánybíróság több esetben is hivatkozik az EJEB és az EUB határozataira, és részben azok alapján értékeli

26 33/2013. (XI. 22.) AB határozat [26].

27 Pl. C-489/10. számú Lukasz Marcin Bonda ügy, 2012. június 5. [37]–[40], C-524/15. Menci Luca ügy, 2018. március 20. [26].

28 C-524/15. Menci Luca ügy, 2018. március 20. [31].

29 C-617/10. számú Hans Åkerberg Fransson ügy, 2013. február 26. [34]: „tagállam az adóbevallási (héa) kötelezettség teljesítésnek elmulasztásában megnyilvánuló ugyanazon tényállásra adójogi és büntetőjogi szankciók kombinációját alkalmazzák.”

30 C-436/04. Leopold Henri Van Esbroeck ügy, 2006. március 9. [43].

31 C-436/04. számú Van Esbroeck ügy, 2006. március 9. [42], C-524/15. Menci Luca ügy, 2018. március 20. [36].

32 C-524/15. Menci Luca ügy, 2018. március 20. [35].

33 Ebben az ügyben: adóbírságot, in: C-436/04. számú Van Esbroeck ügyben.

34 C-524/15. Menci Luca ügy, 2018. március 20. [63].

35 Pl. 30/2014. (IX. 30.) AB határozat, 33/2013. (XI. 22.) AB határozat, 60/2009. (V. 28.) AB határozat, 42/1993. (VI. 30.) AB határozat.

a büntetőeljárás és az állatvédelmi eljárás, valamint ezekkel kapcsolatosan a pénzbüntetés és állatvédelmi bírság viszonyát. A kérdést felvető ügyben ugyanis ugyanazon tényállás alapján és ugyanazon jogellenes cselekmény miatt a jogsértő személlyel szemben először pénzbüntetést, majd állatvédelmi bírságot is kiszabtak. Ezzel összefüggésben érdemes megemlíteni, hogy az Alkotmánybíróság előtt jelenleg is folyamatban van egy ügy, amely a korábbi probléma fordítottja, a közigazgatási bírság után indított büntetőeljárás *ne bis in idem* elvnek való megfelelését vizsgálja.³⁶

Az EJEK egyik határozatát³⁷ kiemelve az Alkotmánybíróság felhívja arra a figyelmet, hogy a büntetőeljárás és a közigazgatási eljárás párhuzamos és összekapcsolt együttes alkalmazása bizonyos feltételek fennállása esetén összeegyeztethető a *ne bis in idem* elvével. A két eljárás integrált alkalmazása azonban szigorú feltételeknek való megfelelés esetén jogszerű. Jogszerű és a jogbiztonság követelményével együtt értelmezett *ne bis in idem* elvnek megfelelő a szabályozás, ha az érintett számára pontosan előre látható az eljárások eredményeként alkalmazható szankciók köre, és a kiszabott joghátrányok között tárgyi és időbeli kapcsolat áll fenn. Kiemelten fontos megemlíteni azonban azt is, hogy ez az eljáró bíróságok és hatóságok szoros együttműködése nélkül nem valósítható meg.³⁸ A hatályos rendelkezések ugyan külön nem emelik ki a hatóságok ilyen jellegű kötelezettségét, azonban több helyen is szabályozzák azok együttműködését, így azt is, hogy a büntetőeljárás során hozott jogerős döntésre figyelemmel melyek azok a közigazgatási szankciók, amiket a hatóságok nem szabhatnak ki.³⁹ Ebből is levonható az a következtetés, hogy maga a *ne bis in idem* elv nem a párhuzamos eljárásokra vonatkozó tilalom, hanem – végső soron – a „büntető jellegű” szankciók többszörös kiszabásának tilalmát jelenti, hiszen a rendező szabályok alapvetően feltételezik, hogy két eljárás indul az ügyben és erre tekintettel állapítják meg, hogy mely szankciók nem szabhatóak ki a jogerős bírósági döntés mellett.

Az Alkotmánybíróság kimondja azt is, hogy az Alaptörvény rendelkezései nem zárják ki azt, hogy a jogalkotó a büntetendő cselekményhez a büntetőjogi szankció mellett más jogágba tartozó jogkövetkezményeket fűzzön, azonban az ezt szabályozó jogszabályoknak egyértelműnek, és megfelelően részletesnek kell lenniük.⁴⁰ Ehhez kapcsolódó hasonló a III. pont 2. alpontjában bemutatott megállapításra jutott az EUB, amely szerint meghatározott feltételek fennállása mellett jogszerű a szankcióhalmaz, így ha az egy olyan világos

és pontos nemzeti szabályozáson alapul, amely előre meghatározott célból biztosítja, hogy az érintett személyre háruló két eljárás szankciójából fakadó többletterhelés a feltétlenül szükséges mértékre korlátozódjon.⁴¹

Az Alkotmánybíróság határozatában a kiszabható szankciók vonatkozásában az állatvédelmi bírság büntető jellegét vizsgálta elsősorban. Ennek során részben az *Engel-kritériumok* mentén haladva különböző szempontok alapján jutott arra a következtetésre, hogy az állatvédelmi bírság akkor bírt büntető jelleggel, ha azt a Btk.-ba is ütköző jogellenes cselekmény szándékos elkövetése miatt, ugyanazon tényállás alapján szabták ki ugyanazon természetes személlyel szemben, és célja a jogsértéssel arányos megtorlás a speciális és generális prevenció mellett.⁴² Emellett viszont arra is kitér az Alkotmánybíróság, hogy korábban több határozatban is vizsgálat tárgyává tette a közigazgatási (anyagi jogi) bírság különböző típusait, amely során arra a következtetésre jutott, hogy a közigazgatási bírság egyértelműen büntetőjogi következménynek és nem a tevékenység kikényszerítésére irányuló jogkövetkezménynek minősül.⁴³ Az állatvédelmi bírság összegét az állatvédelmi bírság kiszabásáról szóló 244/1998. (XII. 31.) Korm. rendelet határozza meg, amely esetenként súlyosabb hátrányt jelenthet az eljárás alá vont személyre nézve, mint az azonos jogsértés esetén a büntetőeljárás során kiszabott pénzbüntetés.⁴⁴ Az Alkotmánybíróság ugyanakkor megállapította azt is, hogy az állatvédelmi bírság helyett vagy mellett alkalmazható szankciók (lásd V.2.3. pont szerinti táblázat) nem sorolhatók a büntetőjogi jogkövetkezmények közé.⁴⁵ Az Alkotmánybíróság megállapításaiból egyértelműen levonható az a következtetés, hogy a két eljárás közötti legfőbb problémát a pénzbüntetés és az állatvédelmi bírság egymástól függetlenül, de ugyanazon tényállás miatti kiszabása jelenti. Emellett arra is rámutatott, hogy a két eljárás viszonyát a jogbiztonság és a kiszámíthatóság érdekében rendezni szükséges.

V. A BÜNTETŐELJÁRÁS ÉS AZ ÁLLATVÉDELMI HATÓSÁGI ELJÁRÁS VISZONYA

A büntetőeljárás kapcsán megfogalmazott *ne bis in idem* elv érvényesülésének követelménye, amint látható, különböző „büntető jellegű” közigazgatási eljárásokra és szankciókra is kiterjed. Jelen tanulmányban – aktualitására tekintettel⁴⁶ – az állatvédelmi hatósági eljárás büntetőeljáráshoz való viszonyán keresztül kívánom az esetleges *ne bis in idem* elv követelményéből eredő problémát felvető területeket megvizsgálni.

36 III/04328/2021 számú ügy: <http://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/9BEB5F0804446473C12587A300602DBC?OpenDocument> (letöltés ideje: 2022. március 16.).

37 A és B kontra Norvégia [GC] (24130/11; 29758/11.), 2016. november 15.

38 8/2017. (IV. 18.) AB határozat [111], Dr. Czine Ágnes alkotmánybíró különvéleménye.

39 Pl. a közigazgatási szabályszegések szankcióiról szóló 2017. évi CXXV. törvény 4/A. cím 5/A. §: „Ha a bíróság a jogsértő magatartást megvalósító természetes személyt ugyanazon tényállás alapján jogerős ügydöntő határozatban

a) elítélte és vele szemben büntetést szabott ki, illetve intézkedést alkalmazott, vagy

b) arra hivatkozással, hogy a bűncselekményt nem a vádlott követte el, felmentette,

nem alkalmazható a 2. § (3) bekezdés c) és d) pontjában meghatározott közigazgatási szankció.”

40 8/2017. (IV. 18.) AB határozat [49].

41 C-524/15. Menci Luca ügy, 2018. március 20. [63].

42 8/2017. (IV. 18.) AB határozat [41].

43 8/2017. (IV. 18.) AB határozat [39].

44 8/2017. (IV. 18.) AB határozat [41].

45 8/2017. (IV. 18.) AB határozat [43].

46 Az állatok védelmével kapcsolatos állami fellépés hatékonyságát növelő lehetőségek vizsgálatáról szóló 1955/2021. (XII. 23.) Korm. határozat. Magyar Közlöny, 2021. évi 239. szám. „A Kormány az állatok védelmét szolgáló állami fellépés hatékonyságának a fokozása érdekében, különös tekintettel az állatvédelmi jellegű közigazgatási hatósági eljárások és a büntetőeljárások során eljáró hatóságok közötti együttműködés elősegítése érdekében [...]”

1. AZ ÁLLATOK VÉDELME MINT A KÖZÖS CÉL

Az állatvédelmi hatósági eljárás és az állatokat érintő bűncselekmények miatt indult büntetőeljárás legfőbb közös pontját vitathatatlanul az állatok élete, egészsége, jólléte és védelme jelenti.⁴⁷ Ezt fejezi ki a 2021 decemberében elfogadott, az állatok védelme érdekében szükséges egyes büntetőjogi tárgyú törvények módosításáról szóló 2021. évi CXXVIII. törvény, amely több büntetőjogi rendelkezés vonatkozásában is bővítő, új minősített eseteket kriminalizál.

A természetben élő állatok életének védelme, illetve a természetkárosító cselekmények visszaszorítása és megelőzése érdekében minősített esetként bünteti a mérge, illetve az állat elpusztítására alkalmas csaletek kihelyezését, ha az több állat életére is veszélyt jelent.⁴⁸ A cselekmény előkészületét is bünteti a törvény, hiszen például a mérge vagy csaletek kihelyezése is már önmagában olyan veszélyt jelenthet az állatokra és ezáltal – a táplálékláncon keresztül – az egész természetre, ami miatt indokoltnak látta a jogalkotó a büntetőjogi felelősség előrehozatalát.⁴⁹ A mérge fogalmát a Btk. értelmező rendelkezése határozza meg.⁵⁰

A Btk. az Ávtv.-hez kapcsolódva egy új alapokon nyugvó minősített esettel bővíti az állatkínzás tényállását.⁵¹ A szakasz azon cselekményt kívánja büntetni, amikor a Btk. szerinti állatkínzást az Ávtv. alapján az állatvédelmi hatóság által meghatározott állattartástól való eltiltás ideje⁵² alatt követik el.

Új minősített esetként kriminalizálja továbbá azokat az eseteket is, amikor az állatkínzás vagy a tiltott állatviadal szervezésének elkövetése miatti elítélést követő két éven belül újabb állatkínzást követnek el.⁵³ Ezen rendelkezés azon a büntetőjogi megfontoláson alapult, hogy akkor is lehessen súlyosabb büntetést kiszabni a hasonló bűncselekményt viszonylag rövid időn belül ismételt elkövető személlyel szemben, ha az elkövető főszabály szerint nem minősül különös visszaesőnek.⁵⁴ Ezen speciális minősített eset az elítéléshez és nem csak a szabadságvesztés kiszabásához kapcsolódik, amivel a jogalkotó azt a célt kívánta megvalósítani, hogy büntetési nemtől függetlenül is meg lehessen állapítani a fokozott büntetőjogi felelősséget.

A Btk. a természetkárosítás vonatkozó rendelkezéseivel összhangban az állatkínzás minősített eseteként bünteti a mérge alkalmazásával vagy az állat elpusztítására alkalmas

csaletek kihelyezésével, és ezáltal több állat pusztulását okozva elkövetett állatkínzást. A két deliktum közötti különbséget az adja, hogy amíg a természetkárosítás védett jogi tárgya a környezet és a természet védelme, amely megsértéséhez elegendő az állatok életének veszélyeztetésével együtt járó mérge alkalmazása vagy csaletek kihelyezése, addig az állatkínzás bűncselekmény védett jogi tárgya elsődlegesen az állatok kímélete és védelme, így a veszélyeztetésen túl akkor minősül állatkínzás bűncselekményének, ha az több állat veszélyeztetésén túl azok pusztulását is okozza. Ezen esetek az „állatkínzás alapesetén felül [...] a természetet aljas módon khasználó mérge vagy csaletek kihelyezésével, és annak elfogyasztásával több állatnak is olyan szenvedését okozza, amelynek következtében a mérge vagy csaletek okozta hosszú kínlás után az állatok tömeges pusztulását is előidézi”⁵⁵ Ebből kifolyólag a természetkárosításhoz hasonlóan a bűncselekmény előkészületét is bünteti a törvény. Emellett szigorúbban rendeli büntetni azokat, akik az állatkínzás alapesetét visszaesőként valósítják meg. A Btk. új minősített esetének minősül, ha az állatkínzást a szaporítótelepeken hasznoszerzési célból, tíznél nagyobb számú, kedvtelésből tartott állatra (pl. kutya, macska), a jó gazda gondosságának elmulasztásával követi el.⁵⁶ A jó gazda gondosságának fogalma alatt az Ávtv.-ben szereplő fogalmat lehet érteni, amely olyan tevékenységet jelöl, amely az állat megfelelő életkörülményeinek biztosítását jelenti.⁵⁷

A korábbi szabályozás a tiltott állatviadalban aktívan közreműködő személyek (szervező, tartó, fogadást szervező, fogadást kötő, állat megszerzése, tartása, tenyésztése, kiképzése, idomítása, forgalmazása) tevékenységét büntette. A hatályos rendelkezés azonban a büntetőjogi felelősséget a tiltott állatviadal közönségét adó nézőkre, azaz a passzív szereplőként megjelenő résztvevőkre is kiterjeszti.⁵⁸ A törvény a tiltott állatviadal különös visszaeső elkövetőit is súlyosabban bünteti.⁵⁹

Eljárásjogi szempontból a jogalkotó kiemelt céljai közé tartozik az állatok érdekeinek védelme és jóllétük biztosítása, valamint az, hogy „a büntetőeljárás során a lefoglalt állatok kedvezőtlen elhelyezési körülmények között csak a legszükségesebb ideig legyenek tarthatók”.⁶⁰ Erre tekintettel a jogalkotó a büntetőeljárás törvényt úgy módosította, hogy azokban az esetekben, amelyekben az élőlény⁶¹ eredeti élőhelyén nem hagyható, a törvény 319. § (8) bekezdés b) pontjában meghatározott feltételek fennállása esetén a ba) pontja szerint az élőlényt értékesíteni kell. Abból a célból, hogy a „gazdasági értelemben értéktelen élőlények is a számunkra és a társadalom

47 Ahogy egész Európában is az állatvédelmi jog célja az „állatok megóvása a szükségtelen fájdalomtól, szenvedéstől, károsodástól, félelemtől és életük megóvása”. PAULOVICS Anita: Állatvédelem és Eu. In: PAULOVICS, Anita (szerk.): *Decem anni in Europaea Unione IV.: Államtudományi tanulmányok*, Miskolc, 2015 (a továbbiakban: PAULOVICS: 2017.) 177. o. Lásd bővebben: PAULOVICS: 2017.

48 A Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (a továbbiakban: Btk.) 242. § (2a) és (3a) bekezdése.

49 T/17434. számú törvényjavaslat, részletes indokolás, 2. §.

50 Btk. 253/A. §: „[...] A mérge olyan veszélyes anyag vagy keverék, amely toxikológiai tulajdonságai alapján a belelegzése, lenyelése vagy bőrön át történő felszívódása esetén az állat életét veszélyezteteti, illetve az állat különös szenvedését vagy maradandó egészségkárosodását idézheti elő.”

51 Btk. 244. § (2) bekezdés d) pont.

52 Az állatok védelméről és kíméletéről szóló 1998. évi XXVIII. törvény 43. § (9)–(10) bekezdés szerint a jogsértés súlyától függően 2–8 évre eltilthatja az állattartót a kedvtelésből tartott vagy az érintett állatfaj tartásától.

53 Btk. 244. § (2) bekezdés e) pont.

54 T/17434. számú törvényjavaslat, részletes indokolás, 3. §.

55 T/17434. számú törvényjavaslat, részletes indokolás, 3. §.

56 Btk. 244. § (4) bekezdés.

57 Ávtv. 3. § 8. pont.

58 T/17434. számú törvényjavaslat, részletes indokolás, 4. §.

59 Btk. 247. § (1a), (3), (4) bekezdés.

60 T/17434. számú törvényjavaslat, általános indokolás.

61 Élőlény: „A Magyar Madártani és Természetvédelmi Egyesület, a WWF Magyarország Alapítvány és a TRAFFIC együttes javaslata alapján nem csupán a gerinces állatokra, hanem minden élőlénycsoport védelmére kiterjed az a büntetőeljárás szabály, hogy lefoglalás esetén az élőlény bizonyítási szerepét a legrövidebb időn belül meg kell szüntetni és az értékesítését el kell rendelni. Ennek indoka, hogy minden élőlény esetén jelentős problémát jelent az elhelyezés, mivel ezek életben tartása speciális szakértelmet igényel, ennek hiányában a büntetőeljárás alatt az élőlények elpusztulnak, ami a büntetőeljárás sikerét is rontja.” In: Be. 319. § (8)–(9) bekezdés, indokolás.

számára is megfelelő helyre kerülhessenek⁶² az élőlény helyzetének tartós rendezése érdekében a Be. lehetőséget nyújt arra is, hogy a tulajdonos, illetve az élőlényre igényt tartó személy hozzájárulásával az élőlény tulajdonjogát ingyen átruházzák.

2. A BÜNTETŐELJÁRÁS ÉS AZ ÁLLATVÉDELMI HATÓSÁGI ELJÁRÁS VISZONYA

Az állatokat érintő jogellenes cselekményekről a hatályos büntetőjogi szabályok mellett az Ávtv. is rendelkezik,⁶³ amely alapján az állatvédelmi hatóság közigazgatási eljárást folytat-

hat le. A büntetőeljárás és a közigazgatási eljárás ezután, habár ugyanazon vagy részben ugyanazon tényállás alapján indulnak, mégis egymástól függetlenül külön úton folynak és mennek végbe, amelynek eredménye esetenként problémás lehet abból a szempontból, hogy azok – így az állatvédelmi bírság és a pénzbüntetés párhuzamos kiszabása – a *ne bis in idem* elvébe ütközhetnek.

2.1. ÖSSZEHASONLÍTÁS

A *ne bis in idem* elv követelményeinek tükrében érdemes megvizsgálni a két eljárás viszonyát.⁶⁴

	Btk.	Ávtv.
Felelősség	Szubjektív, bűnösségen alapuló felelősség.	Objektív felelősség. ⁶⁵
Jogsértések köre (anyagi jog)	– természetkárosítás; – állatkínzás; – tiltott állatviadal szervezése; – egyéb (pl. lopás, veszélyes eb tartása) ⁶⁶	– állatkínzás; – állattartási szabályok; – egyéb állatvédelmi előírások (pl. veszélyes eb tartása)
Alanya	Természetes személlyel és jogszabályban meghatározott esetekben jogi személlyel ⁶⁷ szemben alkalmazható szankciók.	Természetes személlyel, jogi személlyel és jogi személyiséggel nem rendelkező más szervezettel szemben alkalmazható szankciók.
Eljárás	Szubjektív felelősség megállapítása okán lassúbb.	Objektív felelősség okán gyorsabban eldönthető.
Célja	Elsősorban represszió és prevenció.	Reparáció, tudatformálás és prevenció.
Büntetett előélet	Büntetett előlethez fűződő hátrányos következmények.	–

Az összehasonlításból levonható az a következtetés, hogy ugyan céljuk és szabályozási területük részben fedik egymást, azonban társadalmi funkciójukat tekintve a két eljárás mégis különbözik. A büntetőeljárás során az elkövető szubjektív, bűnösségen alapuló felelősségében dönt a bíróság, amely számos körülmény együttes értékelésével dönthető el. Az állatvédelmi hatóság feladata viszont speciálisabb, hiszen elsődlegesen az állatok jóllétét és a megfelelő állattartásra való kötelezést tartja szem előtt. Az Ávtv.-ben felsorolt állattartási szabályok megszegése esetén majdhogynem automatikusan maga után vonja a felsorolt szankciók együttes vagy önálló kiszabását, azonban a büntetőjogi szabályokkal ellentétben a kiszabott szankció végrehajtását követően főszabály szerint az elkövető

mentesül a hátrányos jogkövetkezmények alól. Az állatvédelmi hatósági eljárás gyorsabb ugyan, viszont az elkövető cselekményének részletesebb értékelésére, így az elkövető tudatának vizsgálatára nincs lehetősége, mivel a büntetőeljárás eszközrendszeréhez képest csak egyes részelemekben enged mérlegelést az elkövető személyi felelőssége vonatkozásában.

Összességében tehát megállapítható, hogy a két eljárás a jogellenes cselekmény eltérő elemeit vizsgálja eltérő célból annak érdekében, hogy eltérő társadalmi funkciójukat – így állatvédelmi eljárás esetén az állattartás körülményeinek megfelelő biztosítását, a büntetőeljárás során pedig az elkövető felelősségre vonását és megfelelő represszív büntetésének kiszabását – képesek legyenek kellően hatékonyan ellátni.

62 T/17434. számú törvényjavaslat, részletes indokolás, 7–8. §.

63 „Az állatvédelmi törvény elsőként szabályozza az állattartás általános szabályait. [...] Az állattartás általános szabályai az állattartó kötelezettségeit rögzítik. Állattartó az állat tulajdonosa, illetve aki az állatot vagy az állattartományt gondozza, felügyeli.” In.: JÁMBOR Adrienn – TÓBIÁS Mirjam: Az állatvédelem alapkérdései. In: *Miskolci Jogtudó*, 2021/1. sz., 24. o.

64 Btk., Ávtv., 8/2017. (IV. 18.) AB határozat.

65 Lásd bővebben: BÁNYAI Krisztina: Gondolatok a *ne bis in idem* elvéről az állatok jogi védelmét szolgáló közigazgatási és büntetőjogi szankció tükrében. In: *Agrár- és Környezetjog*, 2021/31. sz., 23–24. o., 32. o.

66 Részben az orvvadászat, orvhalászat is.

67 A jogi személlyel szemben alkalmazható büntetőjogi intézkedésekről szóló 2001. évi CIV. törvény 2. §.

2.2. AZONOS SZABÁLYOZÁSI KÖR

A Btk. és az Ávtv. alapján indult eljárásokban vizsgált jogellenes magatartások tartalmukban több hasonlóságot is mutatnak, amelyeket az alábbi táblázat sorol fel.

	Btk.	Ávtv.
Állatkínzás	„gerinces állatot indokolatlanul oly módon bántalmaz, vagy gerinces állattal szemben indokolatlanul olyan bánásmódot alkalmaz, amely alkalmas arra, hogy annak maradandó egészségkárosodását vagy pusztulását okozza.” (244. § (1) bekezdés a) pont)	„Az állatnak tilos indokolatlan vagy elkerülhető fájdalmat, szenvedést vagy sérülést okozni, az állatot károsítani, így különösen az állatot nem szabad: a) kínozni, [...] (6. § a) pont)
Állat elűzése, kitétel, elhagyása	„gerinces állatát vagy veszélyes állatát elűzi, elhagyja vagy kiteszi” (244. § (1) bekezdés b) pont)	„Az állat elűzése, elhagyása vagy kitétele tilos.” (8. §)
Tiltott állatviadal	„[...] állatviadalt szervez, tart, ilyen állatviadalra fogadást szervez vagy fogadást köt [...]”; „[...] állatviadalon részt vesz [...]”; „Aki állatviadal céljára gerinces állatot megszerez, tart, tenyészt, kiképez, idomít, vagy forgalmaz [...]”; (247. §)	„Tilos az állatviadal szervezése, tartása, továbbá az állatviadalra fogadás szervezése, az állatviadalon való közreműködés, részvétel, fogadaskötés.”; „Tilos állatviadal céljára a) állatot tartani, tenyészteni, kiképezni, idomítani, valamint más személynek átadni, vagy forgalmazni”; (7. §)
Veszélyes eb tartása	„a) veszélyes állatot engedély nélkül tart, szaporít, elidegenít, vagy az ország területére behoz, b) a veszélyes állat tartására vonatkozó jogszabályban előírt biztonsági előírást megszegi” (359. § (1) bekezdés a)–b) pont)	„Ha a veszélyes állat tartója a jogszabályban, illetve az engedélyben foglalt feltételeket nem vagy nem megfelelően teljesíti, veszélyes állatot az előírt engedély nélkül tart, szaporít, elidegenít, eladásra felkínál, felügyeletét átengedi, bemutatja vagy behoz az országba, illetve bejelentési kötelezettségét elmulasztja [...]” (23. §)

A két eljárás közötti közös halmazt az állatkínzás, az állat elűzése, elhagyása, kitétele, valamint a tiltott állatviadal szervezése adja. A Btk. állatkínzáshoz tartozó új minősített esetei ugyanakkor eltérést mutatnak (pl. mérge alkalmazásával elkövetett állatkínzás, hasznoszerzési cél érdekében szaporítással összefüggő állatkínzás). Ezzel a jogalkotó az Ávtv.-ben is szabályozott állatkínzást magasabb szintre emeli, amely esetekben egyértelműen megállapítható, hogy azok a bíróság hatáskörébe tartoznak. A feloldandó problémát azon esetek

okozzák, amelyek szabad utat biztosítanak annak, hogy ugyanazon tényállás alapján ugyanazon személlyel szemben két „büntető jellegű” szankciót is kiszabjanak. A két eljárás párhuzamos lefolytatása a magyar jogrendszer komplexumának részét képezi, azonban a dupla „büntető jellegű” szankció kiszabási lehetőségének gátat kell szabni. A *ne bis in idem* elvnek való teljes megfelelés tehát egy külön az állatvédelmi hatósági eljárás és a büntetőeljárás során kiszabható szankciókra kifejlesztett feloldó elv kidolgozásával és alkalmazásával érhető el.

2.3. HASONLÓ SZANKCIÓK

	Btk.	Ávtv.
Pénzvonással járó szankció	pénzbüntetés (50–51. §)	állatvédelmi bírság (43. §)
Tevékenységtől való eltiltás	foglalkozástól eltiltás (52–54. §)	állattartástól való eltiltás [43. § (9)–(10) bekezdés], tevékenységtől eltiltás [2017. évi CXXV. tv. 2. § (3) bekezdés d) pont]

Az EJEK és az EUB joggyakorlata alapján – amely ugyan az eljárások „büntető jellegére” vonatkozott, azonban azt főként a kiszabható szankció milyenségére alapozta – megállapítható, hogy tiltja két „büntető jellegű” szankció kiszabását ugyanazon tényállás alapján ugyanazon terhelttel szemben. Ezzel a kérdéssel a IV. pontban ismertetett 8/2017. AB határozat is foglalkozott, amelyet kiemelten a pénzbüntetés és a pénzbírság kiszabása kapcsán vizsgált. Megállapította, hogy akkor ütközik a *ne bis in idem* elvből eredő alkotmányos követelménybe az állatvédelmi bírság kiszabása, ha ugyanazon tényállás alapján indult eljárásban büntetőjogi felelősség kér-

désében már jogerős marasztaló döntés született, vagy büntetőjogi felelősség megállapításának van helye.⁶⁸

A másik közös pontot a tevékenységtől való eltiltás szankciója adja, amellyel kapcsolatosan kiemelendő, hogy a szankciók viszonya igen összetett, hiszen egyfelől mindkettő egy adott tevékenység végzésétől tilt, azonban számos különbség miatt végső soron mégsem egy kategória. A két törvény szankcióinak egymáshoz való viszonyának összetettségét mutatja az is, hogy a Btk. 244. § (2) bekezdés *d*) pontja szerint az Ávtv. szerinti állattartástól való eltiltás ideje alatt elkövetett állatkínzás minősített esetként értékelendő.

2.4. BÜNTETÉSEK ÉS SZANKCIÓK ÖSSZEHASONLÍTÁSA

Az alábbi táblázat a Btk. és az Ávtv. szerint kiszabható szankciókat kívánja összehasonlítóan bemutatni.

Btk.	Ávtv.
<p><u>Büntetések:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> – szabadságvesztés, – elzárás, – közérdekű munka, – pénzbüntetés, – foglalkozástól eltiltás, – járművezetéstől eltiltás, – kitiltás, – sportrendezvények látogatásától való eltiltás, – kiutasítás <p><u>Mellékbüntetés:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> – közügyektől eltiltás <p><u>Intézkedések:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> – megrovás, – próbára bocsátás, – jóvátételi munka, – pártfogó felügyelet, – elkobzás, – vagyonelkobzás, – elektronikus adat végleges hozzáférhetetlenné tétele, – kényszergyógykezelés, – jogi személlyel szemben alkalmazható intézkedések 	<p><u>Intézkedések:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> – eb közterületen való vezetésekor szigorúbb szabályok betartására kötelezhető, – az eb tartási körülményeinek megváltoztatására és szigorúbb tartási feltételek kialakítására kötelezhető, – az ebek viselkedésének megítélésében jártas szakértővel egyeztetett képzés elvégzésére kötelezhető, – az eb ivartalanítását rendelheti el, – az ebet veszélyesnek minősítheti, – az eb életének kioltását rendelheti el a 24/C. § szerinti esetekben, – működési engedélyét módosíthatja, visszavonhatja, – létesítményt vagy annak egy részét bezárhatja, – a tartási engedélyt visszavonhatja, – az állatjóléti felelős új képzés elvégzésére kötelezhető, – természetvédelmi hatóság az állattartást legfeljebb egy évig megtilthatja a 42/E. §-ban foglalt állatok esetében, – a természetvédelmi hatóság a madarat elkobozhatja, – meghatározott építési munkálatok elvégzésére kötelezhető, – meghatározott cselekmény végzésére, túrésára vagy abbahagyására kötelezhető, – hiányosságok kijavítására, pótlására kötelezhető, – állatvédelmi oktatáson való részvételre kötelezhető, – állatvédelmi képzésen való részvételre kötelezhető, – az állat kedvtelésből tartásától a jogsértés súlyától függően 2–8 évre eltilthatja, – az érintett állatfaj tartásáról a jogsértés súlyától függően 2–8 évre eltilthatja, – a jogsértés súlyától függően 2–8 évre az állatok tartása, egészségi állapota tekintetében rendszeres jelenlétre kötelezheti, vagy az érintett állatfaj vonatkozásában tartási gyakorlattal rendelkező személy igénybevételére kötelezheti <p><u>Közigazgatási szankciók</u> <u>[2017. évi CXXXV. tv. 2. § (3) bekezdése szerint]:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> – figyelmeztetés, – közigazgatási bírság, – tevékenység végzésétől való eltiltás, – elkobzás, – figyelmeztetés

68 8/2017. (IV. 18.) AB határozat 1. pont.

A két törvény szankcióinak összevetéséből levonható az a következtetés, hogy a Btk.-hoz képest az Ávtv. a közigazgatási szankciókkal kiegészülve az állatok sorsát speciálisan rendezni képes joghátrányokat rögzít, így például az állattartástól eltiltás, az oktatáson való részvétel, valamint az állat megfelelő tartási körülményeinek helyreállítását, kialakítását biztosító kötelezettségek és tilalmak előírásának lehetőségét. Ezek elsősorban az állattartási szabályok jogszerű betartására kívánják rászorítani az eljárás alá vont személyt. Ez eredményes és gyorsabb megoldást nyújthat a csekélyebb jogsértések esetén. Hatásosabb lehet azokra nézve is, akik (pl. információ hiányában, korlátozott szellemi képesség miatt) nem képesek felmérni az állattartással járó felelősségből eredő kötelezéseket, és emiatt az Ávtv. által előírt állattartási szabályaiba ütköző magatartást tanúsítanak. Ugyanakkor a társadalomra fokozott veszélyt jelentő magatartást megvalósító elkövetőket indokoltabb a jogellenes cselekmények zárkövét adó büntetőjog fokán szankcionálni.

Figyelemmel arra, hogy a *ne bis in idem* elv szerint büntetőjogi szankció mellett „büntető jellegű” szankció nem alkalmazható, a kollíziót azok az esetek okozhatják, amikor a szankciók egymásra tekintet nélkül kerülnek kiszabásra az ugyanolyan tényállásból fakadó esetekben. A közigazgatási szankciók egy része ugyanakkor rendezett, hiszen a közigazgatási szabályszegések szankcióiról szóló 2017. évi CXXV. törvény 5/A. § szerint ugyanazon tényállás alapján hozott jogerős bírósági határozat meghozatala esetén közigazgatási bírságot és tevékenységvégzéstől történő eltiltás szankcióját nem lehet kiszabni. Összességében tehát a probléma forrását továbbra is az a szabályozási rés jelentti, ami lehetőséget ad arra, hogy az állatvédelmi eljárás során ugyanazon cselekmény miatt ugyanazon személlyel szemben a „büntető jellegű” szankciót az állatvédelmi hatóság a büntetőjogi szankcióra tekintet nélkül szabja ki.

VI. FELOLDÁST SZOLGÁLÓ LEHETSÉGES MEGOLDÁSOK

Jelen dolgozat összefoglalásaként levonható az a következtetés, hogy a Btk. és az Ávtv. alapján indult eljárások párhuzamos megindításának eredményeképpen kiszabott szankciók egyes esetekben felvethetik a *ne bis in idem* elvébe való ütközés lehetőségét. Ennek feloldása, és ezáltal az egyértelmű jogszabályi környezet kialakítása elsődlegesen a jogalkotásra váró feladat. A jogalkotási folyamat ugyanakkor csakis a joggyakorlat tapasztalataira figyelemmel, és az azok során felmerült tényleges problémák és összeütközést jelentő gócpontok részletes feltérképezése után kezdhető csak meg. Ennek felmérésére az állatok védelmével kapcsolatos állami fellépés hatékonyságát növelő lehetőségek vizsgálatáról szóló 1955/2021. (XII. 23.) Korm. határozat hivatott, amely alapját képezi a hatékony és az Ávtv., valamint a Btk. célját együttesen elérni kívánó koncepció kidolgozásának. A megoldást végső soron vagy a már bevált, más eljárásokban alkalmazott feloldó elvekhez hasonló, vagy egy új alapokon álló, speciális rendező alaptétel fogja nyújtani. Jelen tanulmányban az összevetésből kirajzolódó két lehetséges fő szabályozási irányt vázolok fel.

A *ne bis in idem* elvvel összeegyeztethető megoldásként szolgálhat a szabálysértési törvényben alkalmazott rendelkezéshez hasonló szabályozás, amely a Btk.-ra figyelemmel

egyértelműen rögzíti, hogy mikor nem állapítható meg szabálysértés, amely már a szabálysértési eljárás megindítását is kizárja.⁶⁹ A párhuzamos eljárás lehetőségének kizárása így önmagában kizárja a dupla szankció kiszabásának lehetőségét. Ehhez hasonlóan az Ávtv.-ben kerülné egyértelműen meghatározásra az, hogy ha Btk.-ba ütköző cselekmény miatt már indult eljárás, akkor állatvédelmi hatósági eljárás nem indítható. Ennek következtében az Ávtv.-ben részletesebben szabályozott magatartás – társadalomra való veszélyességére való tekintettel – bizonyos fok feletti megsértése esetén a bíróság járna el (pl. tiltott állatviadal szervezése), míg az alatt az állatvédelmi hatóság. Ehhez azonban az elválasztást segítő kizárólagos fogalmakra és tényállásokra lenne szükség. Ez a megoldás segítené annak eldöntését is, hogy mikor melyik eljárást kell megindítani. Hátránya viszont, hogy ezáltal a két eljárás együttműködéséből eredő előnyök nem juthatnának érvényre, az állatokat érintő eljárásokban ugyanis rendkívüli jelentőséggel bír az állatvédelmi hatóság speciális szakértelme, az állatról történő gyors gondoskodás, adott esetben pedig az állattartástól való eltiltás kiszabásának a lehetősége. Ez azzal a nemkívánatos eredménnyel járna, hogy a közigazgatási szankciórendszer sokszínűségében rejlő lehetőségek mind elvesznének.

A két eljárás viszonyát rendezné az a megoldás is, amely kizárás helyett egyértelmű szabályok rögzítése útján továbbra is biztosítaná a párhuzamos eljárást, azonban az ütközési lehetőségeket kiküszöbölné. A joggyakorlat értelmezése szerint ugyanis a Btk. állatkínzást szabályozó tényállása nem tekinthető keretdiszpozíciónak, hiszen a büntetőjogban használt és ismert fogalmakkal a büntetőnorma maga határozza meg az elkövetési magatartást, amelyhez az Ávtv. háttérjogszabályként csatlakozik.⁷⁰ Ebből kifolyólag az Ávtv. továbbra is kizárólagosan és speciálisan az állattartási szabályokra vonatkozhatna úgy, hogy mindeközben figyelemmel kellene lennie az ugyanazon tényállás alapján indított büntetőeljárás során tett megállapításokra. A jogellenes cselekményt megvalósító számára így világos és egyértelmű lenne, hogy ha a cselekménye az Ávtv.-be és Btk.-ba ütközik, úgy az állattartási szabályok megsértése miatt a Btk.-n kívüli egyéb más szankciók kiszabására is sor kerülhet. Az állatvédelmi hatóságoknak sem kellene olyan kérdéseket vizsgálni, amilyeneket a büntetőeljárás keretében a bizonyítási eljárás során a bíróság megfelelően tud vizsgálni. Ez hasonló megoldással szolgálna, mint például a környezetkárosítás jogellenes cselekményét szabályozó jogszabályok. A környezetvédelem általános szabályanyagát ugyanis az 1995. évi LIII. törvény adja, amelynek megvalósulását a közigazgatási jog, a polgári jog, az alkotmányjog, a nemzetközi jog és a büntetőjog segíti. Ebből kifolyólag a környezetvédelem eszköztárában a büntetőjogi rendelkezések *ultima ratio*-ként érvényesülnek.⁷¹ Ez a megoldás az eljárások egyértelmű elválasztását, egy kiszámítható és világos eljárási

⁶⁹ A szabálysértésekről, szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény 2. §: „(4) Nem állapítható meg szabálysértés, ha a tevékenység vagy a mulasztás bűncselekményt valósít meg, úgyszintén, ha a tevékenységre vagy mulasztásra törvény vagy kormányrendelet – az eljárási bírság kivételével – közigazgatási eljárásban kiszabható bírság alkalmazását rendeli el.”

⁷⁰ EBH 2008. 1762., EBH 2006. 1391.

⁷¹ GÖRGÉNYI–GULA–HORVÁTH–JACSÓ–LÉVAY–SÁNTHA–VÁRADI: 365–366. o.

rendet hozna létre, ami akár a párhuzamos eljárásra is lehetőséget nyújtana, hiszen eltérő szempontokból vizsgálná az adott jogellenes magatartást. Ennek eredménye lényegében három magatartási kört hozna létre. Az első csoportba azok a csekély tárgyi súlyú magatartások tartoznak, amelyek tekintetében az Ávtv. által biztosított szankciók elegendőek arra, hogy az elkövetőket a megfelelő állattartási körülmények biztosítására rászorítsák. A második körbe azok a „köztes” jogellenes cselekmények tartoznának, amelyek lényegében kétarcúak, hiszen éppen úgy indokolt ezen magatartásokat büntetőjogi, mint közigazgatási szankcióval sújtani. Ezekben az esetekben a bíróságok és az állatvédelmi hatóságok egymással együttműködve, egymásra figyelemmel párhuzamosan járnának el, amelynek eredménye egymásra tekintettel kiszabott büntetőjogi és közigazgatási szankció lenne (hasonlóan a jogellenes cselekmény miatti adóbírság és a pénzbüntetés jogszerű kiszabásához). Hipotetikusan a harmadik csoportba pedig azok az esetek tartoznának, amelyek elkövetői kizárólag a Btk. hatálya alá tartoznak. A megoldások tárháza ettől természetesen jóval tágabb, amely sokkal több körülmény részletesebb, több szempontból való vizsgálatát igényelné.

VII. ZÁRSZÓ

A nemzetközi dokumentumokat értelmező EJEB és EUB a *ne bis in idem* elv értelmezése során minimumkövetelményeket rögzítenek, amely zsinórmértékként kell, hogy szolgáljon a nemzeti jogalkotó számára. A jogalkotó ugyanakkor elsődlegesen a nemzeti jog alapelveire és annak jogi környezetére figyelemmel dolgozhatja ki a feltárt problémákat megoldó, nemzeti és nemzetközi elvárásoknak is megfelelő megoldást. A közigazgatási eljárás és büntetőeljárás kapcsola-

tában és a kiszabható szankciók összeütközésében rejlő problémák a joggyakorlat során kerülnek a felszínre. Az állatkínzás tárgyában indult eljárásokban felmerülő szabályozási résekből fakadó jogalkalmazási nehézségek indokoltá tették a két eljárás viszonyának felülvizsgálatát. Tekintettel arra, hogy egy állat jogállását tekintve speciális helyet foglal el a jog világában, így a sorsát rendező, valamint az elkövető felelősségre vonását megállapító jogszabályoknak véleményem szerint úgy kell együttesen érvényesülniük, hogy a jogsértéssel érintett állat az eljárás során és utána is a legmegfelelőbb ellátásban részesüljön. Az Ávtv. és a Btk. ehhez olyan szankciós eszköztárat biztosít, amely alkalmas arra, hogy megfelelő rendező elv segítségével a kellő mértékben és kreativitással kerüljön kihasználásra a jogellenes cselekményt megvalósító személlyel szemben.

Jelen tanulmány összefoglalásaképpen megállapítható, hogy a *ne bis in idem* elvnek megfelelni nehéz, hiszen számos más büntetőjogon kívüli, büntetőjoghoz kapcsolódó eljárásra is hatással van, de az eljárások összehangolását elősegítő rendező elv segítségével és a hatóságok együttműködésével nem lehet lehetetlen. Ehhez viszont arra is szükség van, hogy a közigazgatási eljárás ne akarjon a „büntető jellegen” túl „ultima ratio jellegűnek” is tűnni, helyette inkább a büntető-eljárással együtt, kiegészítve és célját ezáltal hatékonyan ellátva lépjen fel a jogsértésekkel szemben. A két eljárás előnyeit együtt érvényesítve pedig várhatóan olyan döntések születhetnek majd, amelyek anélkül érik el a büntető és állatvédelmi hatósági eljárás célját, hogy a *ne bis in idem* elvén keresztül megjelenő római jogi alapelvbe a „*Nemo debet bis vexari pro una et eadem causa.*”, azaz a „kétszeres zaklatás elvébe” ütközzenek.