

Prof. Dr. Szabó Máté
Alapvető Jogok Biztosának Hivatala
1051 Budapest, Nádor u. 22.
(postacím:1387 Budapest Pf. 40.)

Tisztelt Alapvető Jogok Biztosa!

A Társaság a Szabadságjogokért jogvédő szervezet (TASZ) indítványozza, hogy az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 24.§ (2) pontjában foglalt jogosultságánál fogva **kezdemenyezze az Alkotmánybíróságnál jogszabály Alaptörvény-ellenességének utólagos vizsgálatát** és kérje, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg, hogy:

A szociális szövetkezetekkel összefüggésben egyes törvények, továbbá a közfoglalkoztatáshoz kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2013. évi XLI. törvénynek a közfoglalkoztatásról és a közfoglalkoztatáshoz kapcsolódó, valamint egyéb törvények módosításáról szóló 2011. évi CVI. törvény módosítása, vagyis előbbi 7.§ (1)-e, amely 2013. szeptember 1-én lép hatályba, Alaptörvénybe ütközik, tekintettel arra, hogy sérti a jogállamiság elvéből következő jogbiztonság követelményét, ellentétes a tisztességes eljáráshoz, az áratatlanság vélelméhez, a védekezéshez és a jogorvoslathoz való jogokkal, illetve sérti az emberi méltóságot.

Az indítvány indokai a következők:

A törvény 7.§ (1)-e első rendelkezései szerint:

(1) A közfoglalkoztatásról és a közfoglalkoztatáshoz kapcsolódó, valamint egyéb törvények módosításáról szóló 2011. évi CVI. törvény (a továbbiakban: Kftv.)

1. § a következő (4a)-(4g) bekezdéssel egészül ki:

„(4a) Az álláskeresőt három hónap időtartamra ki kell zárni a közfoglalkoztatásból, ha

a) a tanköteles gyermekének mulasztása miatt vele szemben

aa) szabálysértési eljárás van folyamatban, vagy

ab) e szabálysértés miatt három hónapon belül jogerősen elmarasztalták, vagy

b) önkormányzati rendeletben előírt, a lakókörnyezet (kert, udvar, jogszabályban meghatározott, az ingatlanhoz kapcsolódó közterület) tisztántartására vonatkozó kötelezettségét nem teljesíti.

I. Az ártatlanság vélelmének, a tisztességes eljáráshoz, a védekezéshez és a jogorvoslathoz való jognak a sérelme

A törvény 7.§ (1) bekezdése által a 2011. évi CVI. törvény 1.§-ba beiktatott (4a) bekezdése, mint az iskolai hiányzáshoz kapcsolódó sokszoros szankciórendszer eleme, álláspontunk szerint sérti az emberi méltóságot. Ezen túl a (4a) bekezdés aa) pontja sérti a tisztességes eljáráshoz, a védekezéshez és a jogorvoslathoz való jogot, továbbá ellentétes az ártatlanság vélelmével, végül, mindezek mellett súlyosan ütközik a jogállamiság elvéből levezethető jogbiztonság követelményével is, mivel lehetővé teszi a közfoglalkoztatásból való kizárást a tankötelezettség megszegése miatt a szabálysértési felelősség megállapítása előtt (a folyamatban lévő eljárás elegendő ok a kizáráshoz!).

Magyarország Alaptörvényének XXIV és XXVIII. cikkei szerint:

XXIV. cikk

(1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. A hatóságok törvényben meghatározottak szerint kötelesek döntéseiket indokolni.

XXVIII. cikk

(7) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.

Álláspontunk szerint a szabályozás sérti a tisztességes eljáráshoz és a jogorvoslathoz való, idézett alapjogokat, továbbá sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (2) bekezdésében lefektetett ártatlanság vélelmét is, amelynek a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény (Szabs.tv.) 32.§. (1) bekezdése értelmében a szabálysértési jog területén is érvényesülnie kell:

32. § (1) Senki sem tekinthető szabálysértés elkövetésében felelősnek mindaddig, amíg szabálysértési felelősségét a szabálysértési hatóság vagy a bíróság jogerős határozata nem állapította meg.

(2) A szabálysértési felelősség bizonyítása a szabálysértési hatóságot terheli. Senki sem kötelezhető ártatlanságának bizonyítására.

A szabályozás sérti továbbá az Alaptörvény XXVIII. Cikk (3) bekezdésében kimondott védelemhez való jogot is, amelyet a Szabs.tv. 34. és 35. §§-a konkretizál a szabálysértési jog területére:

34. § (1) Az eljárás alá vont személyt megilleti a védekezéshez való jog.

(2) A szabálysértési hatóság és a bíróság köteles biztosítani, hogy az eljárás alá vont személy az e törvényben meghatározott módon védekezhesen.

35. § A szabálysértési hatóság, valamint a bíróság határozata és intézkedése ellen, valamint intézkedésének elmulasztása miatt – ha e törvény kivételt nem tesz – jogorvoslatnak van helye. Az eljárás alá vont személy a jogorvoslati jogáról írásban lemondhat.

Álláspontunk szerint tehát a szabálysértési eljárás elindítása önmagában nem lehet alapja a közfoglalkoztatásból való kizárásnak, mivel a tételes jogi rendelkezéseken felül az évszázados európai jogfejlődés legfontosabb alapelveit sérti azáltal, hogy a felelősség jogerős megállapítását megelőzően kapcsol további szankciókat a mulasztáshoz.

II. A jogállamiságból fakadó jogbiztonság elvének sérelme

A törvénymódosítás széles társadalmi rétegeket érint: Magyarországon 2012-ben a nyilvántartott álláskeresők száma 520 ezer fő körül volt, ebből a szociális segélyben részesülők száma 2012-re a fenti csoport 37%-át érte el, vagyis majdnem 200 ezer embert (az adatok forrása: Civil jelentés a gyerekesélyekről, 2011., http://www.gyere.net/downloads/Civil_jelentes_2011.pdf, 15 oldal). Az álláskeresők közül a szociális segélyben részesülők vannak a legrosszabb helyzetben (egy kicsit jobb helyzetben vannak a valamilyen álláskeresői járadékban részesülők). A kizárással nemcsak a diszkriminatív módon megállapított közmunkabértől (nettó 49 e Ft/hó) esnek el az emberek, ugyanis emellett a kizártak az aktív korúak ellátásának rendszeréből is kihullnak, és a nyomorúságos foglalkoztatást helyettesítő támogatást sem kaphatják meg (22.800,- Ft/hó).

A szociális ellátásokról és szociális igazgatásról szóló 1993. évi III. törvény 36.§ (2) bekezdése szerint ugyanis:

36. § (2) A 34. § (2) bekezdésében foglaltakon túl meg kell szüntetni az aktív korúak ellátására való jogosultságát annak a foglalkoztatást helyettesítő támogatásra jogosult személynek

a) aki az állami foglalkoztatási szervvel való együttműködés keretében számára felajánlott, az Ft. 54. § (10a)–(10c) bekezdésében foglaltak szerinti munkalehetőséget nem fogadja el, vagy a közfoglalkoztatásra irányuló jogviszonyát jogellenesen megszünteti, továbbá, akinek a közfoglalkoztatásra irányuló jogviszonyát a munkáltató rendkívüli felmondással szüntette meg;

b) akit az állami foglalkoztatási szerv – neki felróható okból – törölt az álláskereső nyilvántartásából;

A törvénymódosítás a közfoglalkoztatásból való kizárást említi és nem az álláskereső nyilvántartásból való törlést, így az a jobbizonytalanság is fennáll, hogy ha a közfoglalkoztatásból való kizárásra a közfoglalkoztatotti jogviszony létrehozását megelőzően kerül sor, akkor az vajon az aktív korúak ellátását is megszünteti-e. Annyi bizonyos, hogy ha a foglalkoztatási szerv a közfoglalkoztatási jogviszony létrehozását követően értesül a közfoglalkoztatást kizáró okról, a kizárásról szóló döntését közli a közfoglalkoztatóval, a közfoglalkoztató pedig a közfoglalkoztatási jogviszonyt a jogerős döntés alapján azonnali felmondással megszünteti – ebben az esetben tehát egészen bizonyosan az aktív korúak ellátásától is elesnek az érintettek.

III. Az emberi méltóság sérelme

A törvénymódosításnak a lakókörnyezet tisztántartására vonatkozó feltétele ((4a) b) pont) álláspontunk szerint sérti az emberi méltóságot, továbbá nem tesz eleget a kiszámítható, világos normatartalom követelményének, ezáltal sérti a jogállamiság elvéből fakadó jobbiztonság követelményét is.

Erre az esetkörre is igaz az, hogy a törvény a szegénységben élő, kirekesztett embereket fojtó rendészeti ostromgyűrűt építi még erősebbre. A lakókörnyezet rendezettségére ismerős „büntetőklauzula” – a szociális ellátásokról és szociális igazgatásról szóló 1993. évi III. törvény két helyen is megemlíti:

33. § (7) A települési önkormányzat rendeletében az aktív korúak ellátására való jogosultság egyéb feltételeként előírhatja, hogy a kérelem benyújtója, illetve az ellátás jogosultja a lakókörnyezete rendezettségének biztosítására vonatkozó, a rendeletében megállapított feltételeket teljesítse. A lakókörnyezet rendezettségének biztosítása körében a kérelmező vagy jogosult által életvitelszerűen lakott lakás vagy ház és annak udvara, kertje, a kerítéssel kívül határos terület, járda tisztán tartása, az ingatlan állagának és rendeltetésszerű használhatóságának, valamint higiénikus állapotának biztosítására irányuló kötelezettség írható elő. A rendeletben megállapított feltételek teljesítésére a kérelmezőt, illetve a jogosultat megfelelő, de legalább ötnapos határidő tűzésével a jegyzőnek – az elvégzendő tevékenységek konkrét megjelölésével – fel kell szólítania.

38.§ (9) A települési önkormányzat rendeletében a normatív lakásfenntartási támogatásra való jogosultság egyéb feltételeként előírhatja, hogy a kérelem benyújtója, illetve az ellátás jogosultja a lakókörnyezete rendezettségének biztosítására vonatkozó, a rendeletében megállapított feltételeket teljesítse. A lakókörnyezet rendezettségének biztosítása körében a kérelmező vagy jogosult által életvitelszerűen lakott lakás vagy ház és annak udvara, kertje, a kerítéssel kívül határos terület, járda tisztán tartása, az ingatlan állagának és rendeltetésszerű használhatóságának, valamint higiénikus állapotának biztosítására irányuló

kötelezettség írható elő. A rendeletben megállapított feltételek teljesítésére a kérelmezőt, illetve a jogosultat megfelelő, de legalább ötnapos határidő tűzésével a jegyzőnek – az elvégzendő tevékenységek konkrét megjelölésével – fel kell szólítani. Amennyiben a kérelmező vagy a jogosult a feltételeknek felszólítás ellenére sem tesz eleget, a kérelmet el kell utasítani, vagy a megállapított támogatást meg kell szüntetni.

A két fenti jogszabályhely alapján az aktív korúak ellátása (a rendszeres szociális segély és a foglalkoztatást helyettesítő támogatás) valamint a lakásfenntartási támogatás vonható meg.

A mostani törvénymódosítás a lakókörnyezet rendezettségé feltétel alkalmazását zárójelben leszűkíti a kertre, udvarra, valamint a jogszabályban meghatározott, az ingatlanhoz kapcsolódó közterületre. Nem nehéz előrevetíteni a két esetkör (lakás és ház tisztántartása, az ingatlan állagának és rendeltetésszerű használhatóságának valamint az ehhez kapcsolódó higiénikus állapot biztosítása vs. a kert, udvar és ingatlanhoz kapcsolódó közterület tisztán tartása) összemérését. A könnyítés farizeus mivolta nem takarja el az alkalmazásával kapcsolatos jogbizonytalanságot és a visszaélési lehetőségek széles tárházát. A szociális rászorultságtól függő ellátások megvonását a törvény most megkoronázza azzal, hogy ugyanazon tényállás alapján a közfoglalkoztatásból történő kizárást is lehetővé teszi. A lakókörnyezet tisztántartására vonatkozó homályos és az emberi méltóságot sértő felhatalmazó rendelkezést a TASZ korábban már kifogásolta és indítványozta az alapjogi biztoston keresztül annak alkotmánybíróvási megsemmisítését.

Álláspontunk szerint a többszörös szankciórendszer (szabálysértési felelősség, szociális törvény szerinti szankciók, közmunkatörvény szerinti szankciók mellett az önkormányzati törvény által lehetővé tett „az öngondoskodás és a közösségi feladatok ellátásához való hozzájárulást, továbbá a közösségi együttélés alapvető szabályait, valamint ezek elmulasztásának jogkövetkezményeit” szabályozó rendeleteik szerinti közigazgatási bírság) súlyosan sérti az emberi méltóságot.

... ..

Tekintettel arra, hogy a 2013. évi XLI. 7.§ (1)-által a 2011. évi CVI. 1.§-ába beiktatott (4b)-(4g) bekezdések a (4a) bekezdés gyakorlati megvalósítására vonatkoznak, ezért a (4a) bekezdés megsemmisítése esetén a (4b)-(4g) bekezdések megsemmisítése értelemszerűen szükséges.

A fentiek alapján kérjük a Tisztelt Biztos Urat, hogy indítványozza az Alkotmánybíróságnál a 2013. évi XLI. törvény 7. § (1)-ével a 2011. évi CVI. törvény 1.§-ába 2013. szeptember 1-i hatállyal beiktatott (4a)-(4g) bekezdések megsemmisítését.

Budapest, 2013. április 23.

Dr. Jovánovics Eszter
Romaprogram-vezető