

Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Kormányhivatal
Törvényességi Felügyeleti Főosztály
3525 Miskolc, Városház tér 1.

Tisztelt Cím!

A Társaság a Szabadságjogokért jogvédő szervezet (TASZ) indítványozza, hogy Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény 132.§ (3) a) pontja értelmében vizsgálják meg Miskolc Megyei Jogú Város Közgyűlésének 35/2013.(X.1.) számú, a közösségi együttélés alapvető szabályairól és ezek megszegésének jogkövetkezményeiről szóló rendeletének (a továbbiakban: Rendelet) 12.§-át. Állapítsák meg, hogy a Rendelet vonatkozó rendelkezései sértik Magyarország Alaptörvényét és bocsássanak ki törvényességi felhívást a vonatkozó rendeleti rendelkezések képviselő-testületi hatályon kívül helyezése iránt.

A Rendelet 10., a „közösségi együttélés alapvető szabályaiba ütköző egyéb cselekmények” alcíme két szakaszt tartalmaz.

Az első, a 11.§ szakasz az eb póráz nélküli vezetését, állattal való egyéb veszélyeztetést, állatok által okozott különféle szennyezések megelőzését és megszüntetését szabályozza, szankcionálja. A második, a 12.§ némileg rendszeridegen megoldással az életvitelszerű lakhatás lehetőségének biztosítását, annak bizonyos feltételekkel történő igénybevételét szankcionálja az „élet vitelére nem alkalmas” ingatlanban és az életvitelszerű lakhatásra alkalmas ingatlan feltételeit definiálja.

A Rendelet támadott rendelkezései a következők:

12.§ (1) A közösségi együttélés alapvető szabályaiba ütköző magatartást követ el az ingatlan tulajdonosa, bérlője, az ingatlan felett más jogcímen rendelkezni jogosult, ha életvitelszerű lakhatásra nem alkalmas ingatlanban biztosít lakhatási lehetőséget más természetes személy számára.

(2) Életvitelszerű lakhatásra alkalmas az az ingatlan:

a) mely megfelel lakások és helyiségek bérletére, valamint elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1993. évi LXXVIII. törvény 91/A.§ 6. pontjában meghatározott feltételeknek,

b) amelyben az ingatlanban lakó, illetve lakni kívánó személyek száma alapján az egy főre eső lakrész alapterületének mértéke eléri a személyes gondoskodást nyújtó gyermekjóléti, gyermekvédelmi intézmények, valamint személyek szakmai feladatairól szóló 15/1998.(IV.20.) NM rendelet 105.§ (2) bekezdésében is meghatározott hat négyzetmétert.

(3) A közösségi együttélés alapvető szabályaiba ütköző magatartást követ el az, aki az ingatlan tulajdonosa, bérlője, az ingatlan felett más jogcímen rendelkezni jogosult hozzájárulása nélkül életvitelszerű tartózkodás céljából lép arra nem alkalmas ingatlan birtokába.

A bizarrnak ható rendeleti alcím szabályozáseggyvelege tehát tartalmi egységbe foglalja a galambtetés tilalmát a lakhatási lehetőség biztosításának tilalmával. Az egybefoglalt életviszonyok kuszasága mögött felsejlik a helyi szabályozás fogalmi zavara, a közjog és a magánjog határainak az önkényes elmosása.

A Rendelet 12.§ (1) bekezdésében foglalt és jogellenesnek minősített magatartás („lakhatási lehetőséget biztosít”) a tulajdonjog alanyának, a tulajdonosnak, mint a legteljesebb dologi jog jogosultjának a tulajdonjogból fakadó uralmi jogosítványait, a rendelkezési részjogosítványt korlátozza. Emellett a kötelmi jogcímek közül kiemeli a bérleti szerződést/bérlőt és hozzáteszi, hogy bármilyen egyéb (dologi, kötelmi) jogcímen rendelkezni jogosult személynek is tilos lakhatási lehetőséget biztosítani életvitelszerű lakhatásra. A Rendelet következő rendelkezései meghatározzák az életvitelszerű lakhatásra alkalmasság feltételeit.

Magyarország Alaptörvénye I. cikkének (1), (2) és (3) bekezdése szerint:

I. cikk

(1) AZ EMBER sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait tiszteletben kell tartani. Védelmük az állam elsőrendű kötelezettsége.

(2) Magyarország elismeri az ember alapvető egyéni és közösségi jogait.

(3) Az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. Alapvető jog 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.

Magyarország Alaptörvénye XIII. cikk (1) bekezdése szerint

(1) Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár.

A Magyar Köztársaság Polgári Törvénykönyvéről szóló 1959. évi IV. törvény 2. és 3. §§-ai szerint:

Ptk.2. § (1) A törvény védi a személyek vagyoni és személyhez fűződő jogait, továbbá törvényes érdekeit.

(2) A törvény biztosítja a személyeknek az őket megillető jogok szabad gyakorlását, e jogok társadalmi rendeltetésének megfelelően.

Ptk.3. § (1) A törvény védi a tulajdonnak valamennyi formáját.

Miskolc Megyei Jogú Város közgyűlése figyelmen kívül hagyja a felvilágosodás és a polgárosodás társadalomelméleti és jogfilozófiai vívmányának tekintett jogintézménynek, a tulajdonnak szánt kettős társadalmi funkciót: a tulajdont, mint az önmegvalósítás (szabadság) alapját és a tulajdont, mint az államhatalom korlátját. A rendelkezési jog korlátozásával sérti a

tulajdonhoz való alkotmányos alapjogot, sérti az alapvető jogok korlátozására vonatkozó alkotmányos kereteket, azt ti., hogy alapvető jogokat kivételesen, csak más alapvető jog érvényesülése vagy alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben és arányosan és csak törvény által lehet korlátozni. Az önkormányzati rendelet közösségi együttélési normák örvén a privát autonómiát, személyek önrendelkezését biztosító magánjog területére otrombán, önkényesen az alkotmányos és a törvényi alapok teljes ignorálása mellett csörtet be.

A 12.§ (3) bekezdésével a polgári jog birtokvédelmi eszköztárát igyekszik bővíteni, amikor még mindig csak az életvitelszerű lakhatás motivációjával történő birtokháborítást emeli be a közjog területére, szintén figyelmen kívül hagyva az évezredes jogfejlődést, amelynek eredményeképpen a magántulajdon védelmét szolgáló eszköztár két jól körülírt halmazra bomlott. Az egyik csoport a bűnösség fokához igazodó büntetőjogi-szabálysértési jogi védelem arra az esetre, ha a vagyon elleni támadás a társadalomra nézve is veszélyes, a másik pedig a polgári jogi eszköztár, amikor az okozott hátrány nem veszélyezteti a közösséget. A birtokvédelem – legyen az possessorius, vagy petitórius védelem – eszközeit a Polgári Törvénykönyv tartalmazza, a törvény nem ad lehetőséget jogszabálynak (ideértve önkormányzati rendeletnek) eltérő szabályozásra, a birtokháborító és a birtokos között létrejött igényállapot (a birtokháborítás) nem közjogi, hanem magánjogi jogviszony, amit a polgári jog „kódexe”, a Polgári Törvénykönyv szabályoz. A magyar polgári jog által biztosított birtokvédelem hatékonynak minősülő tény- és jogvédelem, amely mögött különféle jogpolitikai-jogbiztonsági, valamint praktikus, célszerűségi megfontolások állnak. Nem volt és jelenleg sincs semmi szüksége zavaros önkormányzati, „quasi szabálysértési” védelemre.

Magyarország Alaptörvényének 32. cikke szerint

(2) Feladatkörében eljárva a helyi önkormányzat törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, illetve törvényben kapott felhatalmazás alapján önkormányzati rendeletet alkot.

(3) Az önkormányzati rendelet más jogszabállyal nem lehet ellentétes.

A szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II törvény 167.§-a szerint

167. § *Aki a lakásbérletre vagy a helyiséggazdálkodásra vonatkozó jogszabály hatálya alá tartozó üres lakást vagy nem lakás céljára szolgáló üres helyiséget elfoglal, vagy abba önkényesen beköltözik anélkül, hogy arra a bérleti jogviszony létesítésére jogosult szerv vagy személy, illetőleg az elhelyezésre jogosult szerv jognyilatkozatával, vagy intézkedésével feljogosította volna, szabálysértést követ el.*

Álláspontunk szerint a rendelet – sokkal kevésbé szabatos, és rendszerszerű fogalomhasználattal – megkettőzi a jogi tárgy védelmét (üres lakások, helyiségek tulajdonosi érdekkörének védelme), bizonytalan méretű átfedéseket okoz a két jogszabályhely által rendezni kívánt életviszonyok között, ezzel súlyosan sérti a jogbiztonsághoz fűződő alkotmányos elvet.

Magyarország Alaptörvénye XXVII. cikk (1) bekezdése szerint:

(1) Mindenkinek, aki törvényesen tartózkodik Magyarország területén, joga van a szabad mozgáshoz és tartózkodási helye szabad megválasztásához.

A tartózkodási hely megválasztása Alaptörvényben védett alapjog, az önkormányzat ezt nem korlátozhatja, nem sértheti, nem szabályozhatja.

Az Alkotmánybíróság a közrend, köznyugalom, közérkölcös etc. védelme tekintetében a 38/2012.(XI.14.) számú határozatában a hajléktalan lét szabálysértéssé minősítése kapcsán kiemelte:

„Az, hogy a közterületnek az életvitelszerű lakhatásra való használata magában hordozza mások jogai sérelmének, a közrend megsértésének lehetőségét, nem tekinthető a büntetendővé nyilvánítás legitim indokának. A 176/2011. (XII. 29.) AB határozatában az Alkotmánybíróság rámutatott arra, hogy önmagukban a közrendre és köznyugalomra vonatkozó elvont alkotmányos értékek nem indokolhatják ilyen preventív jellegű szabálysértési tényállás megalkotását...

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint sem a hajléktalanoknak a közterületekről való eltávolítása, sem a szociális ellátások igénybevételére való ösztönzése nem tekinthető olyan legitim, alkotmányos indoknak, amely a hajléktalanok közterületen élésének szabálysértéssé nyilvánítását megalapozná. A hajléktalanság szociális probléma, amit az államnak a szociális igazgatás, a szociális ellátás eszközeivel és nem büntetéssel kell kezelnie. Az Alaptörvény II. cikkében szabályozott emberi méltóság védelmével összeegyeztethetetlen önmagában azért társadalomra veszélyesnek minősíteni és büntetni azokat, akik lakhatásukat valamely okból elvesztették és ezért kényszerűségből a közterületen élnek, de ezzel mások jogait nem sértik, kárt nem okoznak, más jogellenes cselekményt nem követnek el.”

Az analógia ebben az esetben is csak részben áll: Miskolc Város közgyűlése ennél sokkal messzebbre ment – a közterületről, mint a közrend védelmére érdemes fizikai térből belép az állampolgárok magánautonómiájába és a magánlakás falain belül szankcionál, elfelejtkezve a törvényi feladatairól, amelyek a lakáshelyzet, lakáskörülmények javítását, szolidaritáson, a rászorultak megsegítését célzó (szociális) lakásgazdálkodást írnak elő számára.

Magyarország Alaptörvénye XXII. cikk (1) és (2) bekezdései szerint:

(1) Magyarország törekszik arra, hogy az emberhez méltó lakhatás feltételeit és a közszolgáltatásokhoz való hozzáférést mindenki számára biztosítsa.

(2) Az emberhez méltó lakhatás feltételeinek a megteremtését az állam és a helyi önkormányzatok azzal is segítik, hogy törekszenek valamennyi hajlék nélkül élő személy számára szállást biztosítani.

Magyarország Nemzeti Felzárkózási Stratégiája szerint:

„A lakásállomány 10-12%- a substandard színvonalú, komfort nélküli, félkomfortos, vagy szükséglakás. A hajléktalansággal és a lakhatási kirekesztettség más formáival (pl. önkényes

lakásfoglalás, jogcím nélkül lakók) érintettek, illetve veszélyeztetettek problémáira jelenleg szintén nincs hathatós, a piaci kudarcokat enyhíteni képes szakpolitikai válasz. Az Új Széchenyi Terv Otthonteremtési program fejezete külön hangsúlyt helyez a bérlakások arányának növelésére, ezen belül említi a (közösségi vagy) szociális bérlakásépítést. A Kormány a lakhatásból való kizáródás megelőzésére és a kezelésére rövid és középtávú intézkedési tervet dolgoz ki.”

Miskolc Város közgyűlése saját szakpolitikai válasz helyett inadekvát szabályozási területekről beemelt paramétereket használ arra, hogy a lakhatási nehézségekkel küzdő családokat, embereket sújtsa, a hat négyzetméter/fő szabály egyértelműen a szegény, nagycsaládos, nagy részben romákból álló társadalmi csoport kiszorítását jelenti a város területéről, a komfortfokozatra vonatkozó lakástörvénybeli standard átemelése pedig vélhetően a hajléktalanoknak szól.

Miskolc Város Önkormányzata adminisztratív szankcióival explicite ellene megy az Alaptörvénynek, arra *törekszik*, hogy a fedél nélkül élő, avagy túlszűfoltan, nehéz lakhatási körülmények között élő embereknek segítő, vagy a kényszer-lakhatást eltűrő, arról nem tudó, avagy tudomást nem vevő tulajdonosok a társadalmi szolidaritás utolsó szövedékeit is eltépjék – mindezt közigazgatási bírságokkal *törekszik* elérni.

Magyarország Alaptörvényének VI. cikke (1) bekezdése szerint

(1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy magán- és családi életét, otthonát, kapcsolattartását és jó hírnevét tiszteletben tartsák.

Az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény, az Európai Emberi Jogi Egyezmény 8. cikke szerint

8. Cikk - Magán- és családi élet tiszteletben tartásához való jog

1. Mindenkinek joga van arra, hogy magán- és családi életét, lakását és levelezését tiszteletben tartsák.

2. E jog gyakorlásába hatóság csak a törvényben meghatározott, olyan esetekben avatkozhat be, amikor az egy demokratikus társadalomban a nemzetbiztonság, a közbiztonság vagy az ország gazdasági jóléte érdekében, zavargás vagy bűncselekmény megelőzése, a közegészség vagy az erkölcsök védelme, avagy mások jogainak és szabadságainak védelme érdekében szükséges.

Miskolc Város közgyűlése az egy főre eső lakrész mértékének (6 m²) meghatározásával súlyosan sérti a magánlakás sérthetlenségéhez való alkotmányos alapjogot. A lakásban tartózkodó személyek számának meghatározása, a fajlagos személy-terület mutató önkényes beavatkozás a magánszférába, és semmi köze a közösségi együttélés önkormányzat által szabályozható tárgyköréhez, a közösséget védő magatartásnormákhoz. Álláspontunk szerint nem létezik olyan közösségi szintű érdek, amely alapján a közhatalom beavatkozhat a magánlakás falain belül önmagában azzal a céllal, hogy ő meghatározza az adott lakásban, hány ember lakhat. Egy háztartásban lakó személyek számának felső határát meghatározni, vagyis közhatalmi erővel a magán- és családi életbe, a magánszemélyek privát szférájába

beavatkozni az Egyezmény szerint is csak kivételesen, taxatív meg határozott esetekben és kizárólag **törvény** által lehetséges, semmiképpen nem önkormányzati rendelet örvén. Az Alkotmánybíróság több határozatában [63/1997.(XII.12.), 176/2011.(XII.29.)] is alapelvi éllel mondta ki, hogy

„Alapvetően a jogalkotó felelősségi körébe tartozik annak megítélése, hogy mely cselekményeket vonja közrendvédelmi szabályozás körébe. A pónalizálás határainak meghúzásakor azonban a jogalkotónak szem előtt kell tartania, hogy az általános cselekvési szabadságból következően alkotmányos demokráciában a polgároknak - jogi értelemben - mindent szabad, amit normatív rendelkezés nem tilt. Az általános cselekvési szabadság védelméből következően az állam köteles az egyén szabadságát tiszteletben tartani, függetlenül attól, hogy az egyéni cselekedet valamely speciális, erős védelemben részesülő alapvető jog védelmi körébe tartozik-e. Más megfogalmazásban, az állam intézményei az egyének szabadságába önkényes módon nem avatkozhatnak be. Az államnak minden egyén érdekét egyenlően kell mérlegelnie és a szabadságkorlátozást megfelelően, racionális érvekkel kell indokolnia. Jogsabály ezért akkor minősíthet egy magatartást egyéni jogot vagy közrendet sértőnek, következésképpen tilalmasnak, ha annak van megfelelő alkotmányos indoka.”

Azzal, hogy a „lakni kívánó” személyek számát, vagyis egy szubjektív akarati-érzelmi aktust tényként kezel, és ehhez joghatásokat kapcsol, az emberi értelmet csúfolja meg, egyben pedig a jogbiztonság alapelvét sérti.

Végül Magyarország Alaptörvényének R) cikk (1) és (2) bekezdései valamint a 32. cikk (2) és (3) bekezdései szerint

R) cikk

(1) Az Alaptörvény Magyarország jogrendszerének alapja.

(2) Az Alaptörvény és a jogsabályok mindenkire kötelezőek.

Miskolc Város Közgyűlésének 35/2013.(X.1.) számú, a közösségi együttélés alapvető szabályairól és ezek megszegésének jogkövetkezményeiről szóló rendeletének 12.§-a számos ponton sérti Magyarország Alaptörvényét, ezért fentiek alapján kérjük, indítványozzák törvényességi felhívás keretében annak hatályon kívül helyezését.

Készítette: dr. Simon Mihály

Budapest, 2013. október 25.

dr. Kapronczay Stefánia
Társaság a Szabadságjogokért
elnök