

**A Társaság a Szabadságjogokért (TASZ) jogvédő szervezet álláspontja a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvénynek az Alaptörvény negyedik módosításával összefüggő módosításáról szóló T/10749. számú törvényjavaslatról (a továbbiakban: Javaslat)**

A TASZ továbbra is elfogadhatatlannak tartja az utcai hajléktalanság szabálysértésként való szankcionálását. Álláspontunk szerint azzal, hogy az életvitelszerű közterületi tartózkodás szabályainak megszegése szabálysértési tényállássá – és ezáltal szankcionálhatóvá válik – az állam a hajléktalanságot, mint élethelyzetet rendeli büntetni.

**A Javaslatról általában:**

Jelen véleményben csak a közterületen való életvitelszerű tartózkodás vonatkozásában alakítunk ki álláspontot a Javaslatról (5. §). A szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény ( a továbbiakban: Szabstv.) korábban is tartalmazta a közterületen való életvitelszerű lakhatás tilalmát, melyet az Alkotmánybíróság 2012. november 14-én kelt, 38/2012. számú határozatával megsemmisített. A testület megerősítette a TASZ és az alapvető jogok biztosának aggályait, miszerint a fenti szabályozás súlyosan sértette az emberi méltósághoz való jogot és az abból eredő általános cselekvési szabadságot. Fontos hangsúlyozni a határozatban megfogalmazott érvelést, miszerint *„(...) önmagukban a közrendre és köznyugalomra vonatkozó elvont alkotmányos értékek nem indokolhatják ilyen preventív jellegű szabálysértési tényállás megalkotását. Ellenkező esetben ugyanis a közterületen zajló tevékenységek túlnyomó többsége szankcionálhatóvá válna, hiszen azok sok esetben zavaróan hatnak a városképre, a lakók közérzetére és többnyire zajjal járnak (...). Továbbá „(...)Sérti az egyén emberi méltóságából folyó cselekvési szabadságát az is, ha az állam a büntetés eszközeivel kényszeríti a szociális szolgáltatások igénybe vételére (...).”* Emellett a bíróság megállapította: *„(...) 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(...).”*

A szabálysértési jog alapvető garanciája, hogy a szabálysértés olyan – törvény által meghatározott – cselekmény vagy mulasztás, amely **veszélyes a társadalomra. A közterületen tartózkodás álláspontunk szerint nem felel meg e kritériumnak.**

A TASZ álláspontja szerint az, hogy az Alaptörvény negyedik módosításával alkotmányos szintre emelkedett annak lehetősége, hogy törvény – vagy akár önkormányzati rendelet – jogellenessé minősítse az életvitelszerű közterületen tartózkodást (XXII. cikk (3) bekezdés), súlyosan sérti alapvető jogállami elveket. Az Alaptörvény így önmagával is ellentmondásba került, hiszen **a fenti felhatalmazó rendelkezés az emberi méltósághoz való jog és az abból fakadó cselekvési szabadság sérelmének veszélyét hordozza magában**. A TASZ véleménye szerint **az emberi méltósághoz való jog sérelme attól függetlenül megvalósul, hogy azt az Alaptörvény teszi lehetővé**. Ugyanis semmilyen politikai szervnek, így az Országgyűlésnek sincs felhatalmazása arra, hogy az Alkotmánybíróság által alapvető jogot sértőnek minősített szabályt vezessen be. Így a szabályozás sérti a jogbiztonság követelményét is, hiszen önkormányzatoknak olyan felhatalmazást ad, amely alapvető jogok sérelmének veszélyét hordozza magában. Önmagában tehát az alaptörvényi felhatalmazást is több szempontból sérelmesnek tartjuk a korábban<sup>1</sup> kifejtett álláspontunk szerint.

### **A Javaslatról részletesen:**

A Javaslat látszólagosan több ponton reagál a korábban felmerült kritikákra, így definiálja az életvitelszerű tartózkodás fogalmát a 179/A. § (3) bekezdésben. A TASZ álláspontja szerint e meghatározás és az annak való megfelelés esetleges rendszeres vizsgálta, valamint az a kritérium miszerint az eljárás megindítására csak a terület elhagyására felkérést követően kerülhet sor (179/A. § (1) bekezdés), az utcán élő vagy a mások által hajléktalannak nézett emberek állandó ellenőrzéséhez, adott esetben zaklatásához fog vezetni.

Hasonlóan aggályos álláspontunk szerint az, hogy a Javaslat meglehetősen tág fogalmak, alapértékek érdekében engedi meg a fenti jogok korlátozását. A TASZ véleménye szerint a 179/A. § (2) bekezdésben felsoroltak – közbiztonság, közrend, közegészségügy és kulturális javak védelme – megnevezése önmagában nem szolgál elégséges indokál alapvető jogok korlátozásának. Ezenfelül az a tény, hogy a Javaslat elfogadása esetén az önkormányzatok meghatározott terület vonatkozásában rendelkezhetnek az életvitelszerű közterületen tartózkodást szabálysértéssé, rámutat a Javaslat valódi céljára: a központi, turisták által is látogatott részek megtisztítására alapvető jogok sérelme árán.

Bár a Javaslat helyszíni bírság kiszabását nem teszi lehetővé és közérdekű munkát vagy pénzbüntetést rendel szankciónak, a TASZ súlyos aggodalmát fejezi ki az alábbi paradox helyzet vonatkozásban is:

---

<sup>1</sup>[http://tasz.hu/files/tasz/imce/fo\\_fenntartasok\\_magyarorszag\\_alaptorvenyenek\\_negyedik\\_modositasaval\\_kapcsolatban\\_fin.pdf](http://tasz.hu/files/tasz/imce/fo_fenntartasok_magyarorszag_alaptorvenyenek_negyedik_modositasaval_kapcsolatban_fin.pdf)

A Javaslat 179/A. § (6) bekezdés szerint ha „*az eljárás alá vont személyt az (1) bekezdésben meghatározott szabálysértés elkövetésének időpontját megelőző hat hónapon belül már két ízben jogerősen felelősségre vonták az (1) bekezdésben meghatározott szabálysértés elkövetése miatt, az ismételten elkövetett (1) bekezdés szerinti szabálysértés miatt elzárás büntetés szabható ki.*”

Mivel az „életvitelszerűség” tényállási elem, ezért ebből egyenesen következik, hogy az érintett személy több alkalommal felelősségre vonható, így a gyakorlatban minden bizonnyal hajléktalan emberek tömegei kerülnének elzárásra pusztán a tény miatt, hogy nincsen lakóhelyük.

### **Az önkormányzati rendeleti szintű szabályozásról**

Többször hangsúlyoztuk – és az Alkotmánybíróság 38/2012. számú határozata is kimondta –, hogy sérti a jogbiztonság követelményét, ha önkormányzatok rendeleti szinten határozhatnak meg szankcionálható magatartásokat.

A Javaslat szerint:

„179/A §.

(2) *A helyi önkormányzat, a főváros tekintetében a fővárosi önkormányzat, rendeletében kijelölheti a közrend, a közbiztonság, a közegészség és a kulturális értékek védelme érdekében a közterület meghatározott azon részeit, ahol az életvitelszerűen megvalósuló közterületi tartózkodás jogellenesnek minősül.*”

A Javaslat szerint magát a tényállási elemet ugyan a törvény definiálja, ugyanakkor mégis az önkormányzatok kapnák a jogot, hogy tartalommal töltsék meg azt, hiszen az ő hatáskörük a területek kijelölése. A „közrend, a közbiztonság, a közegészség és a kulturális értékek védelme” igen tágan értelmezhető fogalmak, viszont a törvény semmi további korlátozást nem tartalmaz.

Az Alkotmánybíróság fent idézett határozatában a következőképpen érvelt:

*„Az Alkotmánybíróság több határozatában rámutatott arra, hogy az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében szabályozott **jogállamiság** elvéből fakadó követelmény az is, hogy a közhatalommal rendelkező szervek a jog által meghatározott szervezeti keretek között, a jog által szabályozott eljárási rendben, az anyagi jog által megállapított keretek között hozzák meg döntéseiket. [56/1991. (XI. 8.) ”*

A „jog által megállapított keretek” vonatkozásában különös tekintettel kell lenni arra, hogy szabálysértést csak a Szabstv. állapíthat meg, és súlyosan sérti a jogbiztonságot a Javaslat által vázolt megoldás, miszerint ennek területi hatályát helyi szintű rendeletekkel lehetne meghatározni.

A Javaslatához fűzött indokolás maga is kimondja, hogy a jogellenesség megállapításához az önkormányzat diszkrecionális jogkörében meghatározott külön aktusra van szükség.

(...)

*az életvitelszerűen megvalósuló közterületi tartózkodás a helyi önkormányzat rendeletében a bemutatott alkotmányos követelmények figyelembevételével kijelölt közterületrészen valósul meg,*

(...)

Összefoglalóan, álláspontunk szerint **a Javaslat alapvető jogokat sért és ellentétes Magyarország nemzetközi kötelezettségvállalásaival.** Ezen felül a több oldalról is megfogalmazott nemzetközi kritikákra sincs tekintettel, melyet többek között az ENSZ szélsőséges szegénységgel és lakhatással foglalkozó Különmegbízottjai<sup>2</sup>, illetve a FEANTSA (európai hajléktalanellátó szervezeteket tömörítő ernyőszervezet)<sup>3</sup> is több ízben hangsúlyozott. **A fentiek alapján a Javaslat vonatkozó részét, az 5. §-t teljes egészében visszavonni javasoljuk.**

Budapest, 2013. szeptember 24.

Készítette: dr. Bence Rita  
Betegjogi és Önrendelkezési Programvezető

dr. Kapronczay Stefánia s.k.  
Elnök  
Társaság a Szabadságjogokért

---

<sup>2</sup> <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=12881&LangID=E>

<sup>3</sup> <http://www.diszpecserportal.hu/nemzetkozi/feantsa/2164-allasfoglalas-a-hajlektalan-emberek-folyamatos-ueldoezese-es-kriminalizacioja-ellen-magyarorszagon.html>