

Pesti Központi Kerületi Bíróság
2.Sze.3715/2019/3. szám

A Pesti Központi Kerületi Bíróság Budapesten, 2019. március 14. napján – meghozta a következő

Végzést:

A bíróság az **életvitelszerű közterületi tartózkodás szabályainak megszegése szabálysértés** miatt [REDACTED] eljárás alá vont személlyel szemben indult eljárást

felfüggeszti,

és kezdeményezi a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény (a továbbiakban: Szabs. tv.) 178/B. § Alaptörvény ellenességének megállapítását, egyben az Alaptörvény ellenes rendelkezés visszamenőleges hatályú megsemmisítését az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 25. § (1) bekezdése alapján.

A végzés ellen fellebbezésnek helye nincs.

Indokolás

[REDACTED] eljárás alá vont személlyel szemben a Budapesti Rendőr-főkapitányság XV. kerületi Rendőrkapitányság 01150-136/15-3/2019.szabs. számon feljelentést tett a Szabs. tv. 178/B. § (1) bekezdésébe ütköző és aszerint minősülő életvitelszerű közterületi tartózkodás szabályainak megsértése szabálysértés elkövetése miatt.

A feljelentés szerint [REDACTED] eljárás alá vont személyt 2019. február 03. napján 09 óra 51 perckor a Budapest [REDACTED] szám alatt rendőri intézkedés alá vonták, mivel az ott található orvosi rendelő bejáratánál a földön, karton papírokon, hálósákban feküdt. Az eljárás alá vont személy a részére felajánlott segítséget nem volt hajlandó elfogadni, hajléktalanszállóra nem kívánt bemenni. Az intézkedés során megállapításra került, hogy az eljárás alá vont személyt 2018. december 26., 2019. január 06. és 2019. január 29. napokon életvitelszerű tartózkodás szabályainak megsértése szabálysértés miatt figyelmeztették.

A fogdaorvosi vizsgálat során megállapítást nyert, hogy az eljárás alá vont személy mozgáskorlátozott, ezért a fogdán történő elhelyezését orvosi szempontból nem javasolták. Az eljárás alá vont személy őrizetbe vételére nem került sor.

Az eljárás alá vont személy rendőrségi meghallgatása során a szabálysértés elkövetését nem ismerte el.

A bíróság álláspontja szerint a fenti eljárás során alkalmazandó Szabs. tv. 178/B. §-a Alaptörvény ellenes. Emiatt a bíróság a Szabs. tv. 82. § (2) bekezdésének I. fordulata alapján az eljárást felfüggesztette és az Alkotmánybíróság eljárását kezdeményezte az alábbiak szerint.

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG			
Ügyszám:	III/564-0/2019		
Érkezett:	2019 MÁRC 28. 14. napján meghallgatás		
Példány:	1	Kezelőiroda:	
Melléklet:	0 db		lu

Az Alkotmánybíróság hatáskörét az Abtv. 25. § (1) bekezdésére és az Alaptörvény 24. cikkére alapítja a bíróság. Az Abtv. 25. § (1) bekezdése szerint ha a bírónak az előtte folyamatban levő egyedi ügy elbírálása során olyan jogszabályt kell alkalmazni, amelynek alaptörvény-ellenességét észleli, vagy alaptörvény-ellenességét az Alkotmánybíróság már megállapította, - a bírósági eljárás felfüggesztése mellett - az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés b) pontja alapján az Alkotmánybíróságnál kezdeményezi a jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés alaptörvény-ellenességének megállapítását, illetve az alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazásának kizárását.

Az Alaptörvény 24. cikk (1) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés e) pontja alapján felülvizsgálja a jogszabályoknak az Alaptörvénnyel való összhangját.

A felülvizsgálni kért jogszabályhely a Szabs. tv. 178/B. § (1) bekezdése, mely értelmében aki életvitelszerűen közterületen tartózkodik, az szabálysértést követ el.

A bíróság álláspontja szerint a hivatkozott jogszabályi rendelkezés az alábbi indokokra tekintettel ellentétes az Alaptörvénnyel:

A hivatkozott jogszabályi rendelkezést a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény módosításáról szóló 2018. évi XLIV. törvény (a továbbiakban: Törvény) iktatta be.

A Törvény miniszteri indokolása a Szabs. tv. 178/B. §-a vonatkozásában a következőket tartalmazza:

„Az életvitelszerű közterületi tartózkodás szabályainak megsértése szabálysértés tényállás módosítását az Alaptörvény XXII. cikk (3) bekezdése 2018. október 15. napon hatályba lépő módosítása indokolja. Az Alaptörvény módosítása értelmében 2018. október 15-től tilos az életvitelszerű közterületi tartózkodás. Az Alaptörvénnyel való koherencia megteremtése érdekében szükséges a szabálysértési törvény tényállásának módosítása, mivel az Alaptörvény feltétel nélkül mondja ki az életvitelszerűen közterületen tartózkodás tilalmát. [...]

Bár a tényállás megvalósul, a szabálysértési eljárás - azon személyek kivételével, akik 90 napon belül korábban már 3 alkalommal felszólításra kerültek az elkövetés helyének elhagyására - nem indul meg azzal szemben, aki a helyszínen eljáró rendőr felszólítására az elkövetés helyét elhagyja, vagy a jelenlévő hatóság vagy más szerv vagy szervezet felajánlott segítségét elfogadva együttműködik a hajléktalan személyek részére fenntartott ellátások igénybevétele érdekében.

Figyelemmel arra, hogy aki az életvitelszerűen közterületen tartózkodás szabálysértését megvalósítja közérdekű munkával, illetve ha ezt nem vállalja vagy visszaeső, elzárással sújtandó, a szankcióról a bíróság dönt. Ezért - amennyiben a szabálysértési eljárás megindításának feltételei fennállnak -, az elkövetőt igazoltatását követően a rendőrségre elő kell állítani, ahol meghallgatására kerül sor.

[...]

Tekintettel arra, hogy az életvitelszerűen közterületen tartózkodók jelenléte az eljárás során más módon nem biztosítható, az őrizetbe vétel tekintetében a Szabs. tv. 178/B. §-a eltérést ad az általános szabályok alól, amikor kimondja, hogy ezen tényállás elkövetőjét kötelező őrizetbe venni, mely őrizet a bíróság jogerős döntéséig tart de legfeljebb a nem jogerősen kiszabott szabálysértési elzárás tartamáig tart. [...]

Az Alaptörvény B. cikk (1) bekezdése értelmében Magyarország független, demokratikus jogállam.

A Szabs. tv. 178/B. § (1) bekezdése az Alaptörvény alábbi rendelkezésével ellentétes:

Az Alaptörvény I. cikk (1) bekezdése alapján AZ EMBER sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait tiszteletben kell tartani. Védelmük az állam elsőrendű kötelezettsége.

Az Alaptörvény I. cikk (4) bekezdése alapján a törvény alapján létrehozott jogalanyok számára is biztosítottak azok az alapvető jogok, valamint őket is terhelik azok a kötelezettségek, amelyek természetüknél fogva nem csak az emberre vonatkoznak.

Az Alaptörvény II. cikke alapján az emberi méltóság sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz, a magzat életét a fogantatástól kezdve védelem illeti meg.

Az Alaptörvény XXII. cikk (3) bekezdése kimondja, hogy tilos az életvitelszerű közterületen tartózkodás.

Az Alaptörvény XXVII. cikk (1) bekezdése értelmében mindenkinek, aki törvényesen tartózkodik Magyarországon területén, joga van a szabad mozgáshoz és tartózkodási helye szabad megválasztásához.

Az 1976. évi 8. törvényerejű rendelettel kihirdetett Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya 12. cikk 1. és 3. pontjai értelmében:

1. Minden olyan személynek, aki törvényesen tartózkodik valamely állam területén, joga van e területen a szabad mozgásra és a tartózkodási helye szabad megválasztására.
3. A fent említett jogok csak a törvényben meghatározott olyan korlátozásoknak vethetők alá, amelyek az állam biztonságának, a közrendnek, a közegészségügynek, a közérkölcnek, valamint mások jogainak és szabadságainak a védelme érdekében szükségesek, és amelyek összhangban vannak az Egyezségokmányban elismert egyéb jogokkal.

Az 1993. évi XXXI. törvénnyel kihirdetett, emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény (a továbbiakban: Egyezmény) Negyedik kiegészítő jegyzőkönyvének 2. cikkelye értelmében:

1. Mindazokat, akik jogszerűen tartózkodnak egy állam területén, megilleti a mozgás szabadsága és a lakhely szabad megválasztásának joga.
3. E jogokat kizárólag csak olyan, a törvényekkel összhangban lévő korlátozásoknak lehet alávetni, melyek egy demokratikus társadalomban a nemzetbiztonság vagy a közbiztonság érdekében, a közrend fenntartásához, a bűnmegelőzéshez, a közegészség vagy az erkölcsök védelméhez, illetőleg mások jogainak és szabadságainak megővéséhez szükségesek.
4. Az 1. bekezdésben elismert jogokat bizonyos, meghatározott körzetekben alá lehet vetni olyan, a törvény által elrendelt korlátozásoknak is, melyeket egy demokratikus társadalomban a közérdekek igazolnak.

A bíróság álláspontja szerint a Szabs. tv. 178/B. § (1) bekezdése az Alaptörvény XXVII. cikk (1) bekezdése szerinti szabad mozgáshoz és tartózkodási hely szabad megválasztásához való alapjog korlátozását eredményezi. Az alapjogok között megkülönböztethetők korlátozhatatlanok, valamint lényeges tartalmuk biztosítása mellett korlátozhatók. Alapjog korlátozására másik alapvető jog védelme érdekében kerülhet sor abban az esetben, ha az alapjog érvényesítése más módon nem biztosítható. Az Alkotmánybíróság korábbi döntésében az alapjogok korlátozása vonatkozásában megállapította, hogy „Alkotmányellenes a jog tartalmának korlátozása, ha az kényszerítő ok nélkül, önkényesen történik, vagy ha a korlátozás súlya az elérni kívánt célhoz képest aránytalan.”

[30/1992. (V. 26.) AB hat.] Emellett több határozatában előbbi értelmezéssel összhangban álló, abból levezethető megállapítást tett az Alkotmánybíróság [pl.: 39/2007. (VI. 20.) AB hat.]. A bíróság álláspontja szerint a Szabs. tv. 178/B. § (1) bekezdése másik alapvető jog védelmének biztosítása nélkül korlátozza az Alaptörvény hivatkozott rendelkezése szerinti alapvető szabadságjogként értelmezhető alapjogot. A Törvény fentiekben idézett miniszteri indokolása az Alaptörvény XV. cikk (3) bekezdése alapján tartja szükségesnek a Szabs. tv. módosítását az Alaptörvénnyel való koherencia megteremtése érdekében. A miniszteri indokolás hivatkozik továbbá arra, hogy az Alaptörvény feltétel nélkül mondja ki az életvitelszerűen közterületen tartózkodás tilalmát.

A bíróság értelmezése szerint az életvitelszerűen közterületen tartózkodás tilalma nem alkalmazható feltétel nélkül. A Szabs. tv. 178/B. § (1) bekezdése ugyanis egyértelműen és alapvetően korlátozza a XXVII. cikk (1) bekezdés szerinti szabadságjogot egy másik alapvető jog védelmére való tekintet nélkül. A miniszteri indokolás szerint a Szabs. tv. 178/B. § (1) bekezdését az Alaptörvény XXII. cikk (3) bekezdése legitimálja, amely egy általános jellegű tilalmat állít fel az életvitelszerű közterületen tartózkodás tekintetében. E tilalom azonban az Alaptörvényben rögzített alapvető jog védelmét vagy annak érvényre juttatását nem szolgálja. Megjegyzendő továbbá, hogy az Alaptörvény XXVII. cikke az alapvető - „első generációs” - emberi jogok közé tartozó szabad mozgás és tartózkodási hely szabad megválasztásával kapcsolatban, míg a XXII. cikke szociális - „második generációs” - alapjoggal kapcsolatban tartalmaz rendelkezést. A bíróság értelmezése szerint az emberi szabadságjogok körébe tartozó alapjogok biztosítása a szociális jogok közé sorolható alapvetésekhez képest mindenkor elsőbbséget élveznek. Előbbiek mellett a Szabs. tv. hivatkozott szakasza sérti az Alaptörvény I. cikk (1) és (4) bekezdését, valamint a II. cikkét.

A bíróság hivatkozik az Alkotmánybíróság 38/2012. (XI. 14.) AB határozatára, melyben a Szabs. tv. korábbi 186. §-a szerinti közterületen életvitelszerű lakhatás tilalmának megszegése szabálysértés Alaptörvényellenességét vizsgálta, és – többek között – az alábbi megállapításokat tette:

„Az Alkotmánybíróságnak e követelményeket figyelembe véve a Szabs.tv. 186. §-ának alkotmányossági megítélése során azt kellett vizsgálnia, hogy a szabálysértéssé nyilvánításnak megállapítható-e valamely legitim indoka, a szabálysértési tényállás megfelel-e a büntetendő magatartást megállapító normával szemben támasztott alkotmányossági követelményeknek, elég határozott-e.

A fentiekben ismertetett határozataiban az Alkotmánybíróság a büntetendő magatartást megfogalmazó tényállásokkal szemben alkotmányossági követelményként állította a védett jogtárgyra és az elkövetési magatartásra vonatkozó törvényhozói akarat világos kifejezésre juttatását. A vitatott szabálysértési tényállás tekintetében a büntetendővé nyilvánításnak sem az indoka, sem a törvényhozó által védeni kívánt jogtárgy nem állapítható meg egyértelműen.

A Szabs.tv. 186. §-a a közterület rendeltetésétől eltérő használatának minősíti, és szabálysértéssé nyilvánítja a közterület életvitelszerű lakhatásra való használatát. A jogalkotó ezzel egy élethelyzetet, az utcán való élést, azaz magát a hajléktalanságot minősítette büntetendőnek. A hajléktalan személyek számára az, hogy a közterületen élnek egy rendkívül súlyos krízishelyzetet jelent, ami különböző kényszerek hatására jött létre, a legritkább esetben tudatos, átgondolt, szabad választásuk következménye. A hajléktalanok elvesztették otthonukat és nincs lehetőségük arra, hogy lakhatásukat megoldják, ezért valódi alternatíva hiányában kénytelenek - miután az az egyetlen nyilvános, mindenki használatára nyitva álló terület - a közterületen élni. A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény (a továbbiakban: Sztv.) a szociális gondoskodás körébe vonja a közterületen élő hajléktalanokról való gondoskodást. Az Sztv. 4. § (3) bekezdése a törvény meghatározott rendelkezései tekintetében azokat minősíti hajléktalannak, akik közterületen vagy nem lakás céljára szolgáló helyiségben élnek és olyan szociális ellátási formákat

intézményesít, amelyek kifejezetten az ő ellátásukat szolgálják (pl. utcai szociális munka, nappali melegedő, éjjeli menedékhely). Az Sztv. tehát nem jogellenes magatartásként értékeli azt, hogy hajléktalanok az utcán élnek, hanem az önkormányzatok ellátási felelőssége körébe tartozó feladatként írja elő a közterületen élők szociális segítségét.

Sem a Szabs. tv. szabályozása, sem annak indokolása alapján nem állapítható meg az az ok, az a védeni kívánt érdek, ami indokul szolgált arra, hogy az Alaptörvény XIX. cikkében szabályozott állami feladatvállalás alapján az Sztv.-ben a szociális ellátás körébe vont élethelyzetet, a törvényhozó társadalomra veszélyes, kriminális magatartássá nyilvánítson.”

**

A fentieken túl a bíróság álláspontja szerint a támadott jogszabályi rendelkezéssel kapcsolatos járulékos jellegű jogszabályi rendelkezések is ellentétesek az Alaptörvénnyel:

A Szabs. tv. 178/B. § (4) bekezdése szerit, akit 90 napon belül 3 alkalommal a (2) bekezdés szerint a szabálysértés elkövetése miatt a helyszínen figyelmeztettek, azzal szemben az újabb elkövetéskor a szabálysértési eljárás megindítása nem mellőzhető.

Aggályosnak tekinti a bíróság azt, hogy a 178/B. § (4) bekezdésében a jogalkotó 90 napon belül három figyelmeztetési lehetőséget ad a rendőrség számára, azonban nem rögzíti, hogy az egyes figyelmeztetések között milyen időköznek kell eltelnie. A hivatkozott rendelkezés az Alaptörvény B. cikk (1) bekezdésében megfogalmazott jogállamiságból következő jogbiztonság követelményét is sérti.

*

Az Alaptörvény XV. cikk (1) bekezdése alapján a törvény előtt mindenki egyenlő. Minden ember jogképes.

A Szabs. tv. 178/B. § (6) bekezdése alapján az (1) bekezdésben meghatározott szabálysértés

- a) miatt pénzbírság nem szabható ki,
- b) elkövetésén tetten ért személlyel szemben helyszíni bírság kiszabásának nincs helye.

A bíróság álláspontja szerint a Szabs. tv. 178/B. § (6) bekezdése a támadott szabálysértési tényállást megvalósító személyekkel szemben automatikusan kizárja a Szabs. tv. szerinti legenyhébb büntetés, azaz a pénzbírság alkalmazásának lehetőségét. Ennek okára a miniszteri indokolás nem tér ki, az vélhetően célszerűségi okokkal magyarázható, mivel a támadott tényállást jellemzően nehéz anyagi és szociális helyzetben lévő személyek valósítják meg. A büntetés kiszabása során a célszerűségi szempontok mérlegelése jogalkalmazó feladatkörbe tartozik.

*

Az Alaptörvény IV. cikkelye értelmében:

- (1) Mindenkinek joga van a szabadsághoz és a személyi biztonsághoz.
- (2) Senkit nem lehet szabadságától másként, mint törvényben meghatározott okokból és törvényben meghatározott eljárás alapján megfosztani. Tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés csak szándékos, erőszakos bűncselekmény elkövetése miatt szabható ki.
- (3) A bűncselekmény elkövetésével gyanúsított és őrizetbe vett személyt a lehető legrövidebb időn belül szabadon kell bocsátani, vagy bíróság elé kell állítani. A bíróság köteles az elé állított

személyt meghallgatni és írásbeli indokolással ellátott határozatban szabadlábra helyezéséről vagy letartóztatásáról haladéktalanul dönten.

Az Egyezmény 5. cikk 1. pontja értelmében mindenkinek joga van a szabadságra és a személyi biztonságra. Szabadságától senkit sem lehet megfosztani, kivéve az alábbi esetekben és a törvényben meghatározott eljárás útján:

- a) törvényes őrizetben tartás az illetékes bíróság által történt elítélést követően;
- b) olyan személy törvényes letartóztatása vagy őrizetbe vétele, aki nem tesz eleget a bíróság törvényes rendelkezésének, illetőleg a törvény által megállapított kötelezettség teljesítésének biztosítása céljából történő letartóztatás vagy őrizetbe vétel;
- c) törvényes letartóztatás vagy őrizetbe vétel abból a célból, hogy e bűncselekmény elkövetése alapos gyanúja miatt az illetékes hatóság elé állítsák vagy amikor ésszerű oknál fogva szükséges, hogy megakadályozzák bűncselekmény elkövetésében vagy annak elkövetése után a szökésben; [...].

A Szabs. tv. 178/B. § (7) bekezdése alapján a bíróság elé állítás érdekében az (1) bekezdésben meghatározott szabálysértés elkövetőjét a rendőrségre elő kell állítani, meg kell hallgatni és - a (11) bekezdésben meghatározott kivétellel - szabálysértési őrizetbe kell venni.

A Szabs. tv. 178/B. § (11) bekezdése alapján akivel szemben a 10. §-ban meghatározott elzárást kizáró ok áll fenn, azzal szemben az eljárást az előkészítő eljárást folytató szerv megszünteti.

A Szabs. tv. 10. §-a értelmében nincs helye szabálysértési elzárásnak, ha az eljárás alá vont személy

- a) a fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló törvényben meghatározott fogyatékos személy, illetve kórházi fekvőbeteg-ellátásban részesül,
- b) a várandósság tizenkettedik hetét elérő nő,
- c) tizenegyedik életévét be nem töltött gyermekét egyedül nevelő szülő, gyám,
- d) fogyatékos, vagy folyamatos ápolást, felügyeletet, gondozást igénylő hozzátartozójáról egyedül gondoskodik.

A Szabs. tv. 178/B. § (7) bekezdésében a jogalkotó kötelező jelleggel írta elő a 178/B. § (1) bekezdés szerinti tényállást megvalósító eljárás alá vont személy őrizetbe vételének elrendelését, míg a Szabs. tv. 73. § (1) bekezdése értelmében más szabálysértések esetében ez opcionális. A szabálysértési őrizet elrendelésére általános szabályok szerint célszerűségi szempontok vizsgálata eredményeként kerül sor, a szabálysértési hatóság mérlegelése alapján, míg a 178/B. § (1) bekezdés szerinti tényállást megvalósító személyek esetében csak akkor tekinthet el a szabálysértési hatóság az őrizet elrendelésétől, ha a (11) bekezdés szerinti eljárás megszüntető ok merülne fel. Az Egyezmény 5. cikkelye 1. pontjának b) és c) alpontjai alapja egyértelműen rögzíti, hogy az őrizet elrendelésére minden esetben az adott ügy körülményeitől függően, célszerűségi és arányossági szempontok szerint, egyediesített döntés alapján kerülhet sor. A bíróság álláspontja szerint a Szabs. tv. 178/B. § (7) bekezdése szerinti rendelkezése nem felel meg az Egyezmény 5. cikk 1. pont b) és c) alpontjaiban megfogalmazott kritériumoknak, ezáltal sérti az Alaptörvény IV. cikkének (2) bekezdését.

**

A fentiekben kifejtettek alapján a bíróság álláspontja szerint a indítványozza bíróság a Szabs. tv. 178/B. § (1) bekezdése Alaptörvény ellenességének megállapítását, és az Alaptörvény ellenes rendelkezés visszamenőleges hatályú megsemmisítését.

A végzés elleni jogorvoslat lehetőségét a Szabs. tv. 82. § (5) zárja ki.

Budapest, 2019.március 14.

dr. Mohácsi Petra s.k.
bíróági titkár

A kiadmány hitelesül:

Bme



