

Pesti Központi Kerületi Bíróság
2.Sze.18.467/2018/4. szám



ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám: III / 1704 - 0 / 2018	
Érkezett: 2018 NOV 20.	
Példány: 1	Kezelőiroda:
Melléklet: 8 db	

A Pesti Központi Kerületi Bíróság Budapesten, 2018. november 13. napján – meghallgatás nélküli eljárásban – 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 személy ellen a Budapesti Rendőr-főkapitányság Rendészeti Szervek Igazgatásrendészeti Főosztálya Szabálysértési Képviselői Osztálya 01000/49433-1/2018.ált. 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 a vele szemben 2018. október 19. napján 15 óra 10 perckor a Budapest XI. kerület, Móricz Zsigmond körtér 1. szám alatt fogatosított rendőri intézkedés során a földön feküdt, mellette egy nagyobb táska, pokróc, valamint egy műanyag edényben élelmiszer volt elhelyezve. Az intézkedő rendőröknek elmondta, hogy bejelentett lakcímmel nem rendelkezik, nem tartózkodik hajléktalanszállón, az utcán él hét éve, segélyszervezet segítségét nem kívánja igénybe venni. Az intézkedést megelőzően három alkalommal – 2018. október 15. napján 11 óra 45 perckor, 2018. október 19. napján 10 óra 40 perckor, valamint 2018. október 19. napján 12 óra 15 perckor – figyelmeztették.

A bíróság a gyorsított bíróság elé állítás keretében - a Szabs. tv. 178/B. § (16) bekezdése alapján - távmeghallgatás útján tartott tárgyalás során megállapította, hogy az a bíróság elé állítás törvényi feltételei nem állnak fenn, ezért a gyorsított bíróság elé állítás keretében lefolytatandó eljárást befejezte, és az eljárást a Szabs. tv. 120.§-ban foglalt általános szabályok szerint rendelte folytatni.

A bíróság álláspontja szerint a Szabs. tv. 178/B. §-a Alaptörvény ellenes és azt a bíróságnak a feljelentés elbírálása során alkalmaznia kell. Emiatt a bíróság a Szabs. tv. 82. § (2) bekezdésének I. fordulata alapján az eljárást felfüggesztette és az Alkotmánybíróság eljárását kezdeményezte az alábbiak szerint:

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 jogsérelem megállapítása esetén a bíróság a Szabs. tv. 178/B. § (1) bekezdése Alaptörvény-ellenességének megállapítását, egyúttal az Alaptörvény ellenes rendelkezés pro futuro megsemmisítését kezdeményezi.

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 XXVII. cikk (1) bekezdése** értelmében mindenkinek, aki törvényesen tartózkodik Magyarország 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.

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 lényeges tartalmának 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 határozatában vizsgálta a Szabs. tv. korábbi 186. §-a szerinti közterületen életvitelszerű lakhatás tilalmának megszegése szabálysértés Alaptörvényellenességét, mely során – 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 legkritikább 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.

Ezen túlmenően 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. Az életvitelszerű tartózkodás megváltoztatása esetében egy pár órás időtartam nem elegendő ugyanis a jogalkotó által előírt tilalomra tekintettel az új tartózkodási hely kialakítására. 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.

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

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

Budapest, 2018. november 13.

dr. Mohácsi Petra s.k.
bírósági titkár

A kiadmány hitelül:

me

