

Alapvető Jogok Biztosa részére

BUDAPEST

Pf. 40.

1387

panasz@ajbh.hu

Tisztelt Alapvető Jogok Biztosa!

Alulírott dr. Kalota Ágnes mint az Utcajogász Egyesület (székhely: 1061 Budapest, Paulay Ede utca 55., nyilv. sz.: 19-02-0003636) társelnöke

kérem,

hogy az Alaptörvény 24. cikk (2) bek. e) pontja valamint az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény 2. § (3) bek. alapján **szíveskedjék kezdeményezni az Alkotmánybíróságnál**

- **A szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről 2012. évi II. törvény 7. § (4) bek. c) pontjában az „előkészítő eljárásra” fordulatnak, a 83. § (1) bek. m) pontjának, a 152. § (1) bek. c) pontjának, a 155. § (2a) bekezdésének, a 115/C. alcímének és 156/D. §-nak, továbbá a 178/B. §-nak, valamint**
- **A Kormány 178/2018. (X.2.) Korm. rendeletének az életvitelszerű közterületi tartózkodás szabályainak megsértése szabálysértéssel kapcsolatban közreműködő egyes szervek kijelöléséről és feladatairól**

Alaptörvénnyel való összhangjának felülvizsgálatát a következőkben részletezett indokok alapján.

Az Alaptörvény 2018. október 15-én hatályba lépett XXII. cikk (3) bekezdése alapján tilos az életvitelszerű közterületen tartózkodás. Ezzel összefüggésben módosult a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről 2012. évi II. törvény (a továbbiakban: Szabs. tv.) 178/B. §-a, amely az életvitelszerű közterületi tartózkodás szabálysértést határozta meg. A Szabs. tv. módosítása átfogóan szabályozta újra a tényállást, és a végrehajtására elfogadásra került a 178/2018. (X.2.) Korm. rendelet az életvitelszerű közterületi tartózkodás szabályainak megsértése szabálysértéssel kapcsolatban közreműködő egyes szervek kijelöléséről és feladatairól (a továbbiakban: Korm. r.).

Az Utcajogász Egyesület álláspontja szerint a Szabs. tv. módosítása és Korm. r. – bár az Alaptörvény XXII. cikk (3) bek. végrehajtását hivatottak szabályozni – súlyosan sértik az Alaptörvény következő szakaszait, ezért alaptörvény-ellenesek:

B) cikk (1) bekezdés:

“Magyarország független, demokratikus jogállam.”

Q) cikk (2) bekezdés:

“Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségeinek teljesítése érdekében biztosítja a nemzetközi jog és a magyar jog összhangját.”

Q) cikk (3) bekezdés:

“Magyarország elfogadja a nemzetközi jog általánosan elismert szabályait. A nemzetközi jog más forrásai jogszabályban történő kihirdetésükkel válnak a magyar jogrendszer részévé.”

I. cikk (3) bekezdés:

„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.”

II. cikk:

„Az emberi méltóság sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz, a magzat életét a fogantatástól kezdve védelem illeti meg.”

IV. cikk (3) bekezdés:

“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.”

VI. cikk (3) bekezdés:

„Mindenkinek joga van személyes adatai védelméhez, valamint a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez.”

XIII. cikk:

*„(1) Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár.
(2) Tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet.”*

XXVIII. cikk (1) bekezdés:

„Mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, ésszerű határidőn belül bírálja el.”

XXVIII. cikk (3) bekezdés:

“A büntetőeljárás alá vont személynek az eljárás minden szakaszában joga van a védelemhez. A védő nem vonható felelősségre a védelem ellátása során kifejtett véleménye miatt.”

XXVIII. cikk (7) bekezdés:

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

26. cikk (1) bekezdés:

„A bírák függetlenek, és csak a törvénynek vannak alárendelve, ítélezési tevékenységükben nem utasíthatóak. A bírakat tisztségükből csak sarkalatos törvényben meghatározott okból és eljárás keretében lehet elmozdítani. A bírák nem lehetnek tagjai pártnak, és nem folytathatnak politikai tevékenységet.”

INDOKOLÁS

1. A hajléktalanság mint élethelyzet kriminalizálása

A Szabs. tv. 178/B. § (2) bekezdése szerint

„(2) Mellőzni kell a szabálysértési eljárás megindítását és helyszíni figyelmeztetést kell alkalmazni, ha

- a) az elkövető a rendőr felszólítására az elkövetés helyét elhagyja, vagy*
- b) az elkövető a jelenlévő hatóság vagy más szerv vagy szervezet felajánlott segítségét elfogadva együttműködik a hajléktalan személyek részére fenntartott ellátások igénybevétele érdekében.”*

A Korm. r. 1. §-a a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény szerinti szociális szolgáltatókat vagy szociális intézményeket jelöli ki olyanként, amelyek a Szabs. 178/B. § (2) bek. b) pont szerinti segítséget nyújthatják, illetve amelyekkel az elkövető együttműködhet.

Mindezek alapján egyértelmű, hogy – bár a norma látszólag mindenkire vonatkozik – a tényállást szociális segítségre szoruló hajléktalan emberek valósíthatják meg, így a 178/B. § valójában a hajléktalan élethelyzetet kriminalizálja.

Az Alkotmánybíróság 38/2012. (XI. 14.) AB határozatában kimondta, hogy a hajléktalanság szociális probléma, amit az államnak a szociális igazgatás, a szociális ellátás eszközeivel és nem büntetéssel kell kezelnie. A hivatkozott AB határozatban kifejtettek (Indokolás [50] – [53]) – annak ellenére, hogy az életvitelszerű közterületi tartózkodás tilalma az Alaptörvénybe is bekerült – a Szabs. 178/B. § esetén is irányadóak, azaz

- a tényállás valójában egy élethelyzetet, az utcán való élést minősíti büntetendőnek, amely önmagában súlyos krízishelyzetet jelent az érintetteknek, akik valódi alternatíva helyett kénytelenek a közterületen élni,
- nincs legitim indoka annak, hogy a szociális ellátás körébe vont élethelyzetet kriminális magatartássá nyilvánítson a törvényhozó,
- az Alaptörvény II. cikkében szabályozott emberi méltóság védelmével összeegyeztethetetlen önmagában azért társadalomra veszélyesnek minősíteni és büntetni azokat, akik lakhatásukat valamely okból elvesztették és ezért a közterületen élnek, de ezzel mások jogait nem sértik, kárt nem okoznak, más jogellenes cselekményt nem követnek el,
- sérti az egyén emberi méltóságából folyó cselekvési szabadságát, ha az állam a büntetés eszközeivel kényszeríti a szociális szolgáltatások igénybe vételére.

Mindezek alapján a Szabs. tv. 178/B. § az Alaptörvény II. cikkébe, ütközik, ezért alaptörvény-ellenes.

2. A normavilágosság követelményének sérelme

2.1. A Szabs. tv. 178/B. § (3) bekezdése a következőképpen határozza meg az életvitelszerű közterületi tartózkodás fogalmát:

„(...) életvitelszerű közterületi tartózkodásnak tekinthető minden olyan magatartás, amely alapján megállapítható, hogy a közterületen való életvitelszerű tartózkodás a lakó- és tartózkodási hely, valamint egyéb szállásra való visszatérés szándéka nélkül, a közterületen való huzamos tartózkodás érdekében valósul meg, és a közterületen való tartózkodás körülményeiből, vagy a magatartásból arra lehet következtetni, hogy a jellemzően lakóhelyül szolgáló közterületen végzett tevékenységet – így különösen alvás, tisztálkodás, étkezés, öltözködés, állattartás – az elkövető a közterületen rövid időnként visszatérően és rendszeresen végzi.”

A definíció két fő eleme „és” kötőszóval van összekapcsolva, tehát konjunktív feltételnek tekintendő. Ennek megfelelően egyszerre kell megvalósulnia

- olyan magatartásnak, amelyből megállapítható, hogy az illető huzamos ideig úgy akar közterületen tartózkodni, hogy nem szándékozik visszatérni lakó- és tartózkodási helyére vagy egyéb szállásra,
- emellett – a definíció másik része szerint – ennek látható jeleinek is kell lennie.

A tényállás megvalósításához továbbá szükséges, hogy az adott személynek legyen hova „visszatérnie”, ennek ellenére arra lehet következtetni, hogy nem akar.

A definícióból nem derül ki, hogy mit jelent a „minden olyan magatartás”, amely alapján megállapítható lenne, hogy az illetőnek nincs szándéka lakó- és szálláshelyére vagy egyéb szállásra visszatérni. Álláspontunk szerint ilyen szándékokra következtetni vagy bármilyen magatartásból ezt megállapítani nem is lehet, tekintettel arra, hogy a hajléktalan emberek nem önszántukból élnek az utcán. A hajléktalanság létállapot, nincs olyan lakó- vagy tartózkodási helyük, ahová vissza tudnának térni, így az ezzel kapcsolatos szándékok nem is vizsgálható. Az egyéb szálláshelyre visszatérés szándéka szintén nem értelmezhető a statisztikai adatok ismeretében¹, amelyek szerint a hajléktalan emberek számára országosan 9600 férőhely áll rendelkezésre, “krízisidőszakban” pedig további 1500, a hajléktalan emberek számát pedig országosan 15.000 és 30.000 fő közé teszik.²

A fentiek alapján álláspontunk szerint az életvitelszerű közterületi szabálysértés tényállását nem is lehet kimeríteni, így nem szolgálhat szabálysértés megállapításának alapjául. Másik oldalról a definíció megfogalmazása azt sem teszi egyértelművé, hogy milyen magatartást kell ahhoz tanúsítani, hogy az érintettek ne kövessék el a szabálysértést, és elkerülhessék a felelősségre vonást. Ez csak a következő lépésben történhet (Szabs. tv. 178/B. (2) bek.), ha az érintettek együttműködnek a hatóságokkal, tehát önmagában definíció alapján aki közterületen van, az ellen eljárás indulhat, akkor is ha el akarta kerülni, hogy szabálysértést valósítson meg.

2.2. Az anyagi jogi jogszabálynak, de különösen kriminalizáló szabálynak a norma címzettjei számára világos és egyértelmű tartalommal kell rendelkeznie. Az életvitelszerűség anyagi jogi fogalma azonban eljárási jogi szabályt tartalmaz, amikor az értelmező rendelkezés úgy fogalmaz, hogy “(...) a magatartásból arra lehet következtetni, hogy (...)”. Az ilyen fajta diszpozíció nyilvánvalóan nem kellően meghatározott, sőt, kifejezetten a jogalkalmazó szubjektivitására alapozva, azt tényállási elemmé téve kívánja meghatározni a kriminalizált magatartást.

2.3. A Szabs. tv. 29. § (2) bekezdés a) pontja szerint közterület a tulajdonos személyétől, illetve a tulajdonformától függetlenül minden olyan közhasználatra szolgáló terület, amely mindenki számára korlátozás nélkül vagy azonos feltételek mellett igénybe vehető, ideértve a közterületnek közútként szolgáló és a magánterületnek a közforgalom elől el nem zárt részét is.

A Szabs. tv-nek saját közterület meghatározása van, amely nem egyezik az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény definíciójával (közhasználatra szolgáló minden olyan állami vagy önkormányzati tulajdonban álló földterület, amelyet az ingatlan-nyilvántartás ekként tart nyilván) különös tekintettel arra, hogy magántulajdonban álló területeket is közterületnek minősít. Ezt azt jelenti, hogy az életvitelszerű közterületi tartózkodás szabálysértését olyan személyek is megvalósíthatják, akik egyébként a tulajdonos engedélyével tartózkodnak – a Szabs. tv. szerinti közterületnek minősülő – magántulajdonban álló területen. Az érintettek nem is tudhatják minden esetben, hogy ahol tartózkodnak az szabálysértési jogi értelemben közterületnek minősül-e, így – hasonlóan az 1.1. pontnál kifejtettekkel – eljárás indulhat velük szemben, akkor is ha el akarták kerülni, hogy szabálysértést valósítsanak meg.

Az Alkotmánybíróság 54/2004. (XII. 13.) AB határozata szerint:

„Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a normavilágosság a jogbiztonság alapvető eleme. Számos döntés részletezte, hogy ez a kritérium nemcsak a tilalmazott magatartás leírására, hanem a jogkövetkezmények alkalmazására és az azok alóli mentesülés lehetőségére is vonatkozik. A 10/2003. (IV. 3.) AB határozatban elvégzett és jelen ügyben is irányadó összegzés szerint a jogbiztonságnak része a világos, felismerhetően értelmezhető és egyértelmű normatartalom. A

¹ http://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/i_fsi001.html

² <https://habitat.hu/hirek/sajtokozlemenyek/2018/06/a-hajlektalan-embereket-buntetik-valodi-megoldasok-helyett/>

normaszöveg értelmezhetetlenségének, avagy eltérő értelmezést engedő voltának az a következménye, hogy kiszámíthatatlan helyzetet teremt a norma címzettjei számára. A normaszöveg túl általános volta mindemellett lehetőséget ad a szubjektív, önkényes jogalkalmazásra is (ABH 2003, 130, 135.).

A büntetési rendszernek része annak meghatározása is, hogy az állam a büntetőjogi igény érvényesítéséről mikor, milyen körülményekről mond le, így ez is csak alkotmányos keretek között történhet. Ebbe pedig éppen az alkotmányos jogok védelme érdekében beletartozik a feltételek pontos, az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének követelményeit kielégítő meghatározása is, minthogy a jogbiztonság követelménye az egyes normák egyértelműségét éppen úgy megköveteli, mint azok alkalmazásának kiszámíthatóságát. [Részletesen legutóbb: 47/2003. (X. 27.) AB határozat, ABH 2003, 525, 535.]”

Álláspontunk szerint a Szabs. tv. életvitelszerű közterületi tartózkodást definiáló rendelkezései olyan mértékben ellentmondásosak, hogy azt sem lehet megállapítani belőlük, hogy el lehet-e, illetve hogyan lehet elkövetni a szabálysértést. Ennek a másik oldala, hogy az érintettek – akik olyan hajléktalan emberek, akiknek nincs más választásuk, mint közterületen élni – nem tudják, hogy hogyan tudnak tartózkodni a legsúlyosabb büntetéssel szankcionált szabálysértés elkövetésétől. Mindezek olyan mértékben ütköznek a normavilágosság követelményébe (amely az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a büntetést megállapító normákkal szemben fokozott követelmény), amelyek súlyosan sértik a jogbiztonság követelményét, **így a Szabs. tv. 178/B. § (3) bek. az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe ütközik, ezért alaptörvény-ellenes.**

3. Az arányosság követelményének sérelme

3.1. Az Alkotmánybíróság 38/2012. (XI. 14.) sz. határozatában többek között a jogállamiság elvéből és az alapjogok korlátozhatóságára vonatkozó alaptörvényi rendelkezésből levezette, hogy az akkor hatályos Szabs. tv. 186. § - a közterületen életvitelszerű lakhatás tilalmának megszegése – alaptörvény-ellenes. Az érvelés során megállapította, hogy az akkor hatályos rendelkezés tekintetében a büntetendővé nyilvánításnak sem az indoka, sem a törvényhozó által védeni kívánt jogtárgy nem állapítható meg egyértelműen. Kifejtette (Indokolás [51] – [52]), hogy nincs meg az a védeni kívánt érdek, ami indokul szolgálna arra, hogy egy szociális ellátás körébe vont élethelyzetet kriminális magatartássá nyilvánítson a törvényhozó, illetve az, hogy a közterületnek az életvitelszerű lakhatásra való használata magában hordozza mások jogai sérelmének, a közrend megsértésének a lehetőségét, nem tekinthető a büntetendővé nyilvánítás legitim indokának.

Az életvitelszerű közterületi tartózkodás tilalma 2018. október 15-től alaptörvényi szintre került, de álláspontunk szerint ettől még a hivatkozott határozatban kifejtettek ugyanígy irányadóak. Nem indokolt, hogy az alaptörvényi rendelkezés végrehajtásának eszköze a kriminalizáció legyen, és végképp nem indokolt, hogy az adott tényállás a legsúlyosabb szankcióval sújtandó szabálysértések közé tartozzon. Mindezek miatt **a Szabs. tv. 178/B. § az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe továbbá az I. cikk (3) bekezdésébe ütközik, ezért alaptörvény-ellenes.**

3.2. A Szabs. tv. 178/B. § (7) bekezdése szerint a bíróság elé állítás érdekében az életvitelszerű közterületi tartózkodás elkövetőjét a rendőrségre elő kell állítani, meg kell hallgatni és – ha nem áll fenn eljárást megszüntető ok – szabálysértési őrizetbe kell venni.

Az indokolás a következőket tartalmazza:

„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 elsőfokú bíróság által nem jogerősen kiszabott közérdekű munka büntetés esetén a szabálysértési őrizet a Szabs. tv. 14. § (2a) bekezdésében meghatározott beszámítás szerinti tartamig tart. Ha az elsőfokú bíróság figyelmeztetés intézkedést alkalmaz, az elkövetőt haladéktalanul szabadítani kell.”

Bármely közterületi tartózkodás társadalomra való veszélyességének foka nem áll arányban az Alaptörvény által garantált szabadsághoz való jogától való, mérlegelés nélkül történő megfosztásával.

A kötelező őrizetbe vétel során nem állapítható meg továbbá, hogy az elkövető szabadságától való megfosztása, mint az Alaptörvény által biztosított alapvető jogának korlátozása a feltétlenül szükséges mértékben az elérni kívánt céllal arányosan történne. A módosítás indokolásából kiderül, hogy az elérni kívánt cél az eljárásban való részvétel biztosítása. Ugyanakkor a mérlegelés nélküli kötelező őrizetbe vétel, valamint annak ex lege meghosszabbodása mint feltétlenül szükséges mérték az alapjog korlátozás kapcsán nem igazolható. Analógia vonható számos AB határozattal, köztük a 23/2010. (III.4) AB határozattal, amely kimondta, hogy „*az Alkotmánybíróság szerint egyéni jogsértés megelőzésére irányuló érdek vagy konkrét közérdekű cél kivételesen szükségessé teheti az előzetes [...] korlátozást. De ez csak akkor érvényesíthető alkotmányosan a sajtószabadsággal szemben, ha határozott biztosítékok állnak rendelkezésre az indokolatlan alapjog-korlátozás elkerülésére.*”

Mindezekre tekintettel **a Szabs. tv. 178/B. § (7) bek. az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe továbbá az I. cikk (3) bekezdésébe ütközik, ezért alaptörvény-ellenes.**

4. Normakollízió

A Szabs. tv. 178/B. § (2) bekezdése szerint mellőzni kell az életvitelszerű közterületi tartózkodás miatti szabálysértési eljárás megindítását és helyszíni figyelmeztetést kell alkalmazni, ha az elkövető a rendőr felszólítására az elkövetés helyét elhagyja, vagy az elkövető a jelenlévő hatóság vagy más szerv vagy szervezet felajánlott segítségét elfogadva együttműködik a hajléktalan személyek részére fenntartott ellátások igénybevétele érdekében.

A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény (a továbbiakban: Szocvtv.) 93. § (1) bekezdése szerint a személyes gondoskodást nyújtó szociális ellátások igénybevétele önkéntes, az ellátást igénylő, illetve törvényes képviselője szóbeli vagy írásbeli kérelmére, indítványára történik.

A Szabs. tv. fent idézett bekezdése tehát ellentétes a Szocvtv. fent idézett bekezdésével. A jogszabályok egymásnak történő ellentmondásával kapcsolatos szabályok a jogállamiság fogalmán keresztül a jogbiztonság alapelvéből vezethetők le. Az Alkotmánybíróság 35/1991. (VI. 20.) AB határozatában megállapította, hogy sérti a jogbiztonságból levezethető normavilágosság követelményét, ha normakollízió áll fenn akár az adott normán belül, akár más azonos szintű jogszabállyal kapcsolatban, és ez egyben anyagi alkotmányellenességhez vezet, vagyis az Alaptörvény valamely rendelkezésének a sérelmével is együtt jár. Ilyen például, ha a rendelkezések valamelyike meg nem engedett diszkriminációt, egyéb alkotmányellenes helyzet megteremtését vagy alkotmányos alapjog korlátozását eredményezi. Mindezek miatt a Szabs. tv. 178. § az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe ütközik, ezért Alaptörvény-ellenes.

Álláspontunk szerint a Szabs. tv. 178/B. § (2) bekezdése amellet, hogy ellentétes a Szocvtv. 93. § (1) bekezdésével, sérti az életvitelszerű közterületi tartózkodás tényállását megvalósító személyek önrendelkezési jogát is.

Az Alkotmánybíróság 8/1990. (IV. 23.) AB határozatában kimondta, hogy az emberi méltósághoz való jogot az ún. „általános személyiségi jog” egyik megfogalmazásának tekinti. A modern alkotmányok, illetve alkotmánybírói gyakorlat az általános személyiségi jogot különféle aspektusaival nevezik meg: pl. a személyiség szabad kibontakoztatásához való jogként, az önrendelkezés szabadságához való jogként, általános cselekvési szabadságként, avagy a magánszférához való jogként.

A Szabs. tv. fent idézett bekezdése mintegy rákényszeríti az életvitelszerű közterületi tartózkodás tényállását megvalósító hajléktalan embereket, hogy igénybe vegyék a hajléktalan személyek részére fenntartott ellátásokat, amelyek igénybevétele a Szocvtv. idézett bekezdése szerint önkéntes módon, az ellátást igénylő, illetve törvényes képviselője szóbeli vagy írásbeli kérelmére, indítványára történik. Ha a hajléktalan személyek nem élnek ezzel a lehetőséggel, a helyszíni figyelmeztetés helyett szabálysértési eljárást indítanak ellenük, melynek során elzárás szabható ki. Bár a Szabs. tv. hivatkozott bekezdése szerint akkor is mellőzni kell a szabálysértési eljárás megindítását és helyette helyszíni figyelmeztetést kell alkalmazni, ha az elkövető a rendőr felszólítására az elkövetés helyét elhagyja, ebben az esetben okkal tarthat attól, hogy azon a helyszínen, ahová a rendőr felszólítása után távozik, ismét figyelmeztetik. A Szabs. tv. 178/B. § (4) bekezdése értelmében azzal szemben, akit 90 napon belül 3 alkalommal a helyszínen figyelmeztettek, az újabb elkövetéskor a szabálysértési eljárás megindítása nem mellőzhető. Ebből kiindulva a hajléktalan személy csak akkor dönthet a helyszín elhagyása mellett, ha vállalja annak a kockázatát, hogy az új tartózkodási helyén újból figyelmeztetik, negyedik alkalommal pedig elzárással fenyegető szabálysértési eljárást indítanak ellene. Ennek eredményeképpen a hajléktalan személynek, ha el akarja kerülni, hogy előbb-utóbb meginduljon ellene a szabálysértési eljárás, gyakorlatilag nincs más választása, mint igénybe venni a hajléktalan személyek részére fenntartott ellátásokat. A törvény ezáltal belekényszeríti a hajléktalan embereket az ellátórendszerbe, ez pedig nem tekinthető az ellátás Szocvtv. szerinti önkéntes, szóbeli vagy írásbeli kérelem alapján történő igénybevételeként, és sérti a hajléktalan személyek emberi méltósághoz való jogából levezethető önrendelkezéshez való jogát, **így a Szabs. tv. 178/B. § az Alaptörvény II. cikkébe ütközik, ezért alaptörvény-ellenes.**

5. Tulajdonhoz való jog sérelme

A Szabs. tv. 178/B. § (9) bek. a következőképpen rendelkezik az őrizetbe vett hajléktalan embereknél található ingóságokkal kapcsolatban:

„(9) Az (1) bekezdés szerinti szabálysértés elkövetőjének előállításakor azon ingóságokat, amelyeket az elkövető nem vesz magához, de úgy nyilatkozik, hogy azokra igényt tart, valamint amelyek vonatkozásában a nyilatkozat a helyszíni intézkedés során nem szerezhető be, a Kormány rendeletében meghatározott szerv ideiglenes tárolásba veszi.

(10) A Kormány rendeletében meghatározott szerv a (9) bekezdés szerinti ingóságot 6 hónapig őrzi meg. A megőrzési idő leteltét követően az általános szabálysértési hatóság intézkedik az ingóságok megsemmisítése iránt. Ha az ingóság gyorsan romló, bomló, tárolhatatlan dolog, akkor azt haladéktalanul meg kell semmisíteni.”

Az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdésében biztosított alapjoggal (tulajdonjoghoz való jog) kapcsolatban a 3009/2012. (VI. 21.) AB határozatban (Indokolás [50]-[51]) az Alkotmánybíróság hivatkozva a 64/1993. (XII.22) AB határozatra rögzítette: "A tulajdonhoz való jog [...] alapvető jog." Az AB több határozatában kimondta, hogy „az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése - az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlatát alaptörvényi szintre emelve - tartalmazza, hogy 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. Az Alkotmánybíróság ennek kapcsán kimondta: "Az állam akkor nyúlhat az alapjog korlátozásának eszközéhez, ha másik alapvető jog és szabadság védelme vagy érvényesülése, illetve egyéb alkotmányos érték védelme más módon nem érhető el. Az alapjog korlátozásának alkotmányosságához tehát önmagában nem elegendő, hogy az másik alapjog vagy szabadság védelme vagy egyéb alkotmányos cél érdekében történik, hanem szükséges, hogy megfeleljen az arányosság követelményeinek: az elérni kívánt cél fontossága és az ennek érdekében okozott alapjogsérelem súlya megfelelő arányban legyen egymással. A törvényhozó a korlátozás során köteles az adott cél elérésére alkalmas legenyhébb eszközt alkalmazni. 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 határozat, ABH 1992, 167, 171., legutóbb idézi: 26/2013 (X.4.) AB határozat, Indokolás [162])

A Szabs. tv. egyáltalán nem határoz meg olyan másik alapvető jogot, szabadságot, amelynek védelme vagy érvényesülése, illetve egyéb alkotmányos értéket, amely védelme kizárólag a tulajdonos tulajdonának megsemmisítésével és más módon nem érhető el, mindezek miatt Alaptörvény-ellenes, és az Alkotmánybíróság következetesen alkalmazott gyakorlatába ütközik.

Hangsúlyozandó, hogy az utcán élő hajléktalan emberek nem tudják a tulajdonukban álló ingóságokat tárolni, elhelyezni, kénytelenek azokat maguknál tartani. Szegény, súlyosan nélkülöző emberekről van szó, akiknek egy-egy személyes tárgy, bizonyos ingóságok megléte és magánál tartása kapaszkodót jelenthet. A letöltött őrizet vagy elzárás büntetés után számukra fokozott nehézséget jelent az ingóságok megkeresése, visszaszerzése.

Az Alkotmánybíróság a 3009/2012. (VI. 21.) AB határozatban (Indokolás [50]-[51]) kimondta: „Az alkotmányi tulajdonvédelem köre és módja nem szükségképpen követi a polgári jogi fogalmakat. [...] A tulajdon "elvonása" alkotmányjogi értelemben nem feltétlenül a polgári jogi tulajdonjog elvesztése [...]. Az Alkotmány szerinti tulajdonvédelem köre tehát nem azonosítható az absztrakt polgári jogi tulajdon védelmével; azaz sem a birtoklás, használat, rendelkezés részjogosítványaival, sem pedig negatív és abszolút jogként való meghatározásával. Az alapjogként védett tulajdon tartalmát a mindenkori (alkotmányos) közjogi és magánjogi korlátokkal együtt kell érteni." (ABH 1993, 373, 379-380.) Dr. Salamon László a 15/2014 (V.13) AB határozathoz fűzött különvéleményben kifejtette: „A tulajdonhoz való jog alapjogi jellegét vizsgálva a 481/B/1999. AB határozatban az Alkotmánybíróság azt is kimondta, hogy az "[...] nem a tényleges tulajdonszerzést, a tulajdonhoz jutás jogát, a tulajdon értékcsökkentéstől mentes és végleges megtartását garantálja, hanem az állam számára ír elő kétirányú kötelezettséget. Az állam egyfelől - az alkotmányos kivételek lehetőségétől eltekintve - köteles tartózkodni a magán- vagy jogi személyek tulajdonosi szférájába való behatolástól, másfelől köteles megteremteni azt a jogi környezetet, azt az intézményi garanciát, amely a tulajdonhoz való jogot diszkrimináció nélkül működőképessé teszi." (ABH 2002, 998, 1002.) "A kifejtettek szerint a tulajdonhoz való jog alapjogként az állammal szemben garantál olyan közjogi igényt, amely alapján az állam - alapvetően, főszabályként, az Alaptörvényből következő kivételektől eltekintve - köteles tartózkodni az alapjog alanyának tulajdonosi pozíciójába történő behatolástól." A fentiek értelmében meg kell vizsgálni, hogy a közjogi és magánjogi korlátok biztosítják-e azt a jogi környezetet és azt az intézményi garanciát, amelyek az működőképessé teszik a tulajdonhoz való jog védelmét.

Meglátásunk szerint minden kétséget kizáróan megállapítható, hogy törvényi szinten az intézményi garancia nem biztosított, ugyanis az Szabs. tv. nem rögzíti a kártalanítási kötelezettséget, nem rendelkezik arról, hogy ki köteles megfizetni a kártalanítást és ki jogosult a kártalanításra.

Mindezekre tekintettel a Szabs. tv. 178. § (9) bek. és a Korm. r. 3-4. §-ai az Alaptörvény XIII. cikkébe ütköznek, ezért alaptörvény-ellenesek.

6. Információs önrendelkezéshez való jog sérelme

6.1. A Szabs. tv. 156/D. § szerint:

„(1) A helyszíni intézkedés alá vontak nyilvántartásában annak az adatait kell nyilvántartani, akivel szemben – a 178/B. § szerinti szabálysértés miatt – helyszíni intézkedésre került sor.

(2) Az (1) bekezdés szerinti intézkedésről a szabálysértési eljárás megindítása esetén nem kell adatot közölni.

(3) A helyszíni intézkedés alá vontak nyilvántartása tartalmazza

a) a kapcsolati kódot,

b) a szabálysértési eljárás alapjául szolgáló szabálysértés gyanú szerinti elkövetési helyét, a helyszíni intézkedés kezdő és befejező időpontját.

(4) A helyszíni intézkedés alá vontak nyilvántartása számára, jogszabályban meghatározott formában és módon, adatot a rendőrség közöl.”

A Korm. r. kimondja:

2. § (3) bek. Ha az elkövető az intézkedő rendőrnek tett, hajléktalan ellátások igénybevételére vonatkozó együttműködő nyilatkozatát nem tartja fenn, és a munkatárs (2) bekezdés szerinti segítségét nem fogadja el, erről a diszpécserközpont a- a munkatárs tájékoztatása alapján – a rendőrséget értesíti.

Az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdése garantálja a személyek információs önrendelkezéshez való alapvető jogát, amely szerint „Mindenkinek joga van személyes adatai védelméhez [...]”

Az adatvédelem ebből következő funkciója a háborítatlan magánszféra biztosítása, így az emberi méltóság megőrzése és a személyes autonómia védelme, illetve az ismeretekből, információból nyerhető hatalom ellensúlyozása.

6.2. Az információs önrendelkezési jog, mint alapjog korlátozásának alkotmányellenessége

A 3110/2013. (VI. 4.) AB határozat alapján

„A személyes adatok védelméhez való jognak [...] az a tartalma, hogy mindenki maga rendelkezik személyes adatainak feltárásáról és felhasználásáról. Személyes adatot felvenni és felhasználni tehát általában csakis az érintett beleegyezésével szabad; [...] Kivételesen törvény elrendelheti személyes adat kötelező kiszolgáltatását, és előírhatja a felhasználás módját is, ezekben az esetekben tehát az adatkezeléshez nem szükséges az adatalany beleegyezése, hozzájárulása. Az ilyen rendelkezést tartalmazó törvény korlátozza az információs önrendelkezés alapvető jogát, ami pedig akkor alkotmányos, ha megfelel az Alaptörvény I. cikke (3) bekezdésében meghatározott feltételeknek.”

Valamely alapvető jog és így az információs önrendelkezési jog korlátozása így abban az esetben alkotmányos, ha a korlátozást egyrészt törvény szabályozza, másrészt a korlátozás megfelel a szükségesség és az arányosság követelményeinek.

A szükségesség és arányosság követelménye az adatvédelem területén különösen a célhoz kötöttség alapelvein keresztül vizsgálható, amely egyrészt jelenti azt, hogy az adatkezelés célja megvalósulásához elengedhetetlenül szükséges adatfajtákat lehet kezelni, másrészt, hogy az adatkezelésnek alkalmasnak is kell lennie a cél elérésére. Továbbá vizsgálni kell az arányosság elvén keresztül, hogy az elérendő cél és az okozott jogsérelem arányban áll-e egymással.

A Szabs. tv. 152. § (2) bekezdése szerint a szabálysértési nyilvántartásokban kezelt adatok kezelésének a célja a szabálysértési eljárás gyors lefolytatása, a szabálysértési végrehajtási rendszer megerősítése, továbbá a nyilvántartásból történő adatszolgáltatás útján az érintett jogai gyakorlásának biztosítása, valamint mások jogainak és biztonságának védelme.

Álláspontunk szerint (összefüggésben a 6.3. pontban leírtakkal) azzal, hogy a Szabs. tv. 178/B. § (5) bekezdése szerinti rendőri megállapítás alapját képező személyes adatok (tartózkodási hely, illetve az életvitel jellemzői) nem szerepelnek a Szabs. tv. 156/D. pontja szerinti helyszíni intézkedés alá vontak nyilvántartásában, nem érvényesül a célhoz kötöttség követelménye, hiszen ezen adatok kezelésére nézve a Szabs. tv. nem határoz meg adatkezelési célt.

További problémának látjuk, hogy az ezen személyes adatokon keresztül a helyszíni intézkedés alá vontak nyilvántartásába becsatornázódott egyéb személyes adatok (pl. kapcsolati kód) alapján egy olyan lista jöhet létre, amely az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény (Ebkvt.) 8. § q) pontja szerinti védett adatokon alapul (vagyon helyzete). Mivel a Szabs. tv. nem tartalmaz érdemi garanciákat ezen adatok védelmére, ezért nem csak az információs önrendelkezési jog sérül, hanem az Ebktv. alapján az emberi méltósághoz való jog is.

Mindezek alapján kijelenthető, hogy az eljárás keretében kezelt személyes adatokra nézve nem áll arányban az elérendő cél és az információs önrendelkezési jog korlátozása, **így a Szabs. tv. 178/B. § az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdésébe ütközik, ezért alaptörvény-ellenes.**

6.3. A törvényen alapuló adatkezelés követelményeinek megsértése

Az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) 5. § (1) bekezdése szerint személyes adat akkor kezelhető, ha ahhoz az érintett hozzájárult, vagy ha azt törvény közérdeken alapuló célból elrendeli. Törvényen alapuló adatkezelés esetében az Infotv. azonban megkívánja, hogy az adatkezelést elrendelő törvény meghatározza a kezelendő adatok fajtáit, az adatkezelés célját, feltételeit, időtartamát, az adatkezelő személyét és az adatok megismerhetőségének szabályait.

Az Infotv. ezen követelményének a Szabs. tv. 156/D.§ (3) és (4) bekezdései álláspontunk szerint nem felelnek meg. Ennek oka, hogy a helyszíni intézkedés alá vontak nyilvántartásában kezelt adatok köre hiányos, hiszen nem tartalmazza azt a Szabs. tv. 178/B. § (5) bekezdése szerinti rendőri megállapítást, amelynek alapján az érintett – a rendőrség álláspontja szerint - elkövette az életvitelszerű közterületi tartózkodás szabályainak megsértését, és amely megállapítás a Szabs. tv. szerinti szankciók alkalmazásának alapját kell képezze. Ezen rendőri megállapítás egyértelműen személyes adatnak tekinthető, hiszen olyan sokrétű szempontból vizsgálja az érintett gazdasági és tartózkodáshoz kapcsolódó körülményeit, amely alapján beazonosítható. Mindezek alapján nem világos, hogy a Szabs.tv. 178/B. §-a szerinti helyszíni intézkedésnél a rendőr által megállapított körülmények (mint személyes adatok) hova kerülnek, hol és hogyan tárolódnak, illetve hogy ezen személyes adatokkal kapcsolatban milyen adatvédelmi garanciák érvényesülnek.

A Szabs. tv. szerinti helyszíni intézkedés alá vontak nyilvántartása nem felel meg továbbá az Infotv. 7. § (2) bekezdésének sem, mely szerint „Bűnüldözési célú adatkezelés esetén az adatkezelő, illetve a megbízásából vagy rendelkezése alapján eljáró adatfeldolgozó - ha az aránytalan nehézséggel vagy költséggel nem jár - egyértelműen megkülönbözteti az érintettel kapcsolatba hozható tényeket és az érintettel kapcsolatba hozható szubjektív értékeléseket.”

Ezen rendelkezés alapján a Szabs. tv. 178/B. § (5) bekezdése szerinti rendőri megállapítást külön kiemelve kellene tartalmaznia a nyilvántartásnak, tekintettel arra, hogy az szubjektív értékelést tartalmaz – egyértelműen erre utal az „arra lehet következtetni” szófordulat.

Nem felel meg a törvényen alapuló adatkezelés előírásainak, valamint az 6.2. pont szerinti szükségességi-arányossági teszt formai követelményének a Szabs.tv. 156/D.§ (4) bekezdése, hiszen nem egyértelműsíti, hogy törvény alapján kell az adatokat közölnie a rendőrségnek.

Nem felel meg ezen követelménynek a Korm. r. 2. § (3) bekezdése sem, mivel rendeleti, és nem törvényi szinten szabályozza a vonatkozó személyes adatok továbbításának egy – különösen fontos - aspektusát, vagyis azt, hogy a diszpécser szolgálat értesíti a rendőrséget arról, hogy az érintett a felajánlott segítséget nem fogadta el.

Tekintettel arra, hogy a Szabs.tv. és a Korm. r. hivatkozott bekezdései nem felelnek meg az Infotv., mint az információs önrendelkezési jog garanciális szabályait tartalmazó törvény előírásainak, **így a Szabs. tv. 178/B. §-a és a Korm. r. 2. § (3) bek. az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésébe ütköznek, ezért alaptörvény-ellenesek.**

6.4. Nem átlátható az érintettek tájékoztatásának, jogérvényesítési lehetőségeinek módja

„Az Alkotmánybíróság szerint bármilyen jogszabálynak, amely személyes adat kezeléséről rendelkezik, garanciákat kell tartalmaznia arra nézve, hogy az érintett személy az adat útját a feldolgozás során követni, és jogait érvényesíteni tudja. Az erre szolgáló jogintézményeknek tehát biztosítaniuk kell az érintett beleegyezését az adatkezelésbe, illetve pontos garanciákat kell tartalmazniuk azokra a kivételes esetekre nézve, amikor az adatkezelés az érintett beleegyezése, esetleg tudta nélkül történhet. E garanciális jogintézményeknek – az ellenőrizhetőség érdekében is – korlátok közé kell szorítaniuk az adat útját.” (3038/2014. (III. 13.) AB határozat)

A 15/1991. (IV. 13.) AB határozat szerint a személyes adatok védelméhez való jognak része a személyes adatok kezelésével kapcsolatos tájékoztatáshoz való jog is, *„mindenki számára követhetővé és ellenőrizhetővé kell tenni az adatfeldolgozás egész útját, vagyis mindenkinek joga van tudni, ki, hol, mikor, milyen célra használja fel az ő személyes adatát.”*

A Szabs. tv. életvitelszerű közterületi tartózkodással kapcsolatos rendelkezései semmilyen adatvédelmi jellegű garanciát nem tartalmaznak, akár az érintett tájékoztatásának módjára, akár a jogorvoslati, észrevétel-tételi lehetőségeire nézve, illetve nem hivatkoznak a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény garanciális szabályára sem, mely szerint *„A rendőrségi adatkezelő szerv [...] köteles gondoskodni arról, hogy a személyes adatok védelmének biztosítása érdekében az érintett - az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló törvényben meghatározott módon a rendőri szerv által kezelt, illetve továbbított személyes adatairól kérelmére tájékoztatást kapjon, valamint gyakorolhassa a helyesbítéshez, illetve a kötelező adatkezelés kivételével a törléshez és a zároláshoz való jogát.” (80. § (2) bek. a)-ab) pontok)*

Álláspontunk szerint adatvédelmi kérdésekre nézve nem elegendő a Szabs. tv. 52. § (3) bekezdése szerinti általános garanciális szabály, mely szerint *“Az eljárás alá vont személy - ha e törvény eltérően nem rendelkezik - jogosult az eljárási cselekményeknél jelen lenni, az eljárás bármely szakaszában észrevételt, indítványt tehet, kérdést intézhet, a szabálysértési hatóságtól és a bíróságtól felvilágosítást kérhet, megtekintheti az ügy iratait, azokról másolatot kérhet, illetve készíthet. A minősített adatot tartalmazó másolatot a hatóság épületéből nem viheti ki.”* Az Infotv.-ben meghatározott követelményeknek megfelelően külön ki kellene térnie a Szabs. tv.-nek az adatkezelésekkel kapcsolatos panasztételi lehetőségekre.

Mindezek alapján a Szabs.tv. 156/D. § (3) és (4) bekezdései, valamint a 178/B. § (5) bekezdése nem tartalmaznak megfelelő garanciákat az információs önrendelkezési jog védelmére nézve, **így a Szabs. tv. 178/B. § (5) bek. és a 156/D. § (3) és (4) bek. az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésébe ütköznek, ezért alaptörvény-ellenesek.**

6.5. A „profilalkotás” jogszabályi követelményeinek megsértése

A profilalkotás fogalmát mind a GDPR (4. cikk 4) bekezdés), mind pedig az Infotv. (Ért. rend. 27.) meghatározza. A profilalkotás személyes adat bármely olyan - automatizált módon történő - kezelése, amely az érintett személyes jellemzőinek, különösen a munkahelyi teljesítményéhez, gazdasági helyzetéhez, egészségi állapotához, személyes preferenciáihoz vagy érdeklődéséhez, megbízhatóságához, viselkedéséhez, tartózkodási helyéhez vagy mozgásához kapcsolódó jellemzőinek értékelésére, elemzésére vagy előrejelzésére irányul.

A Szabs. tv. a 178/B. § (5) bekezdésében határozza meg a közterületen való életvitelszerű tartózkodás fogalmát. Olyan magatartást jelent, *„amely alapján megállapítható, hogy a közterületen való életvitelszerű tartózkodás a lakó- és tartózkodási hely, valamint egyéb szállásra való visszatérés szándéka nélkül, a közterületen való huzamos tartózkodás érdekében valósul meg, és a közterületen való tartózkodás körülményeiből, vagy a magatartásból arra lehet következtetni, hogy a jellemzően lakóhelyül szolgáló közterületen végzett tevékenységet - így különösen alvás, tisztálkodás, étkezés, öltözködés, állattartás - az elkövető a közterületen rövid időnként visszatérően és rendszeresen végzi.”*

Tekintettel arra, hogy az eljáró rendőr mindezeket a körülményeket együttesen vizsgálja, és ezen körülmények összességét tekintve, egy személyre vonatkoztatva következtet arra, hogy adott személy életvitelszerűen tartózkodik-e a közterületen, álláspontunk szerint a Szabs. tv. idézett rendelkezésében az Infotv. szerinti profilalkotásról van szó.

A GDPR, mint az Európai Unió tagállamaiban kötelezően alkalmazandó rendelet meghatározza a profilalkotás garanciáit (71).

Az érintett jogosult arra, hogy ne terjedjen ki rá olyan, kizárólag automatizált adatkezelésen alapuló – akár intézkedést is magában foglaló – döntés hatálya, amely a rá vonatkozó egyes személyes jellemzők kiértékelésén alapul, és amely rá nézve joghatással jár vagy őt hasonlóan jelentős mértékben érinti, mint például egy online hitelkérelem automatikus elutasítása vagy emberi beavatkozás nélkül folytatott online munkaerő-toborzás. Ilyen adatkezelésnek minősül a „profilalkotás” is [...].

Megengedhető azonban az efféle adatkezelésen – ideértve profilalkotást is – alapuló döntéshozatal, ha azt az olyan uniós vagy tagállami jog kifejezetten engedélyezi, amelynek hatálya alá az adatkezelő tartozik [...]. Az ilyen adatkezelés mindazonáltal csakis megfelelő garanciák mellett végezhető, amelybe beletartozik az érintett külön tájékoztatása és az ahhoz való joga, hogy emberi beavatkozást kérjen és kapjon, különösen hogy kifejtse álláspontját, hogy magyarázatot kapjon az ilyen értékelés alapján hozott döntésről és hogy megtámadja a döntést. [...]

A 22. cikk (3) bekezdésében a GDPR a fentieket megerősítve kimondja, hogy a jogszabály alapján történő profilalkotás esetén *„az adatkezelő köteles megfelelő intézkedéseket tenni az érintett jogainak, szabadságainak és jogos érdekeinek védelme érdekében, ideértve az érintettnek legalább azt a jogát, hogy az adatkezelő részéről emberi beavatkozást kérjen, álláspontját kifejezze, és a döntéssel szemben kifogást nyújtson be.”*

Mivel erre nem ad a Szabs. tv. teret, és így a személyes adatok Alaptörvény szerinti védelme nem valósul meg, **így a Szabs. tv. 178/B. § (5) bek. az Alaptörvény VI. cikk (3) bekezdésébe ütközik ezért alaptörvény-ellenes.**

7. Az alkotmányos büntetőjog követelményének sérelme

7.1. A 63/1997. (XII. 11.) AB határozatában az Alkotmánybíróság kimondta hogy a szabálysértési eljárás a büntetőeljárás egyes elemeiből is építkezik: így például a felelősségi szabályok terén. Szabálysértés elkövetője csak meghatározott életkort elért és megfelelő felismerési, akaratképző képességgel rendelkező természetes személy lehet, a büntetőjogi értelemben vett felróhatóság alapján.

Szabálysértés miatt az elkövető akkor vonható felelősségre, ha cselekménye szándékos vagy gondatlan, a bizonyítási teher – a büntetőeljáráshoz hasonlóan – a hatóságokat terheli.

A szabálysértési felelősségre vonás pedig a jogsértés természete, az elbírálás rendje és a szankció jellege tekintetében a büntető igazságszolgáltatáshoz áll közel, azzal rokon.

A szabálysértési felelősség – legyenek bár az elkövetett jogsértések igazgatásellenesek vagy kriminális jellegűek – alapvetően "bűnfelelősség", azaz természetes személy múltban elkövetett jogsértésére válaszol, s a felróhatóság alapján meghatározott – represszív jellegű – joghátrányt helyez kilátásba.

Ezen határozata óta az Alkotmánybíróság gyakorlatában következetesen alkalmazza az alkotmányos büntetőjog követelményeit a szabálysértési jog alkotmányossági vizsgálata során (29/2000. (X.11.), 3/2007. (II.13.), 1/2008. (I.11.), 176/2011. (XII. 29.), 38/2012. (XI. 14.) sz. határozatok).

Álláspontunk szerint a Szabs. tv. 178/B. § több szempontból sem felel meg a szabálysértési jogban is követelményként jelentkező alkotmányos büntetőjog követelményének a következők szerint.

7.2. A bűnösség hiánya

A Szabs. tv. 2. § (1) bek. szerint szabálysértés miatt az vonható felelősségre, akinek a cselekménye szándékos vagy gondatlan, kivéve, ha a szabálysértést meghatározó jogszabály csak a szándékos elkövetést bünteti. Az életvitelszerű közterületi tartózkodás szabálysértésnél a gondatlan elkövetés fel sem merülhet. Az ORFK által kiadott módszertani útmutató az életvitelszerű közterületi tartózkodás szabályainak megsértése szabálysértéssel összefüggő rendőrségi feladatok végrehajtásához szándékos, de nem célzatos szabálysértésnek minősíti a 178/B. §-t a következő indokok alapján:

„Szándékos, mivel az elkövető tudatának át kell fognia azt, hogy ahol tartózkodik az közterület, ahogyan nyilván azt is, hogy ez a tartózkodás nem spontán és nem átmeneti. Ugyanakkor a szándék nemcsak egyenes, de eshetőleges is lehet, miszerint bár minden körülmény arra utal, hogy az adott terület közterület, de az elkövetőt ezen körülmény nem érdekli annyira, hogy utána járjon, azaz ott tartózkodása következményeibe – a meggyőződés kialakítása nélkül – belenyugszik.”

Álláspontunk szerint – a 2. pontban írtakkal egyezően – a normavilágosság követelményének hiánya miatt az elkövetők számára nem lehet egyértelműen világos az, hogy közterületen tartózkodnak, ahogy az sem sem, hogy milyen elkövetési magatartással merítik ki a tényállást. Ennek megfelelően nem állhat fenn sem egyenes, sem eshetőleges szándék. Mindezeket túl – hogy

az 1. pontban kifejtettük – a hajléktalanság egy olyan kényszerhelyzet, létállapot, amelyet az elkövetők nem tudatosan választanak, így az, hogy életvitelszerűen kénytelenek közterületen tartózkodni, nekik nem felróható. Ebben az összefüggésben a szándékosság nem is értelmezhető, nyilvánvaló, hogy nem szándékosan valósítják meg a tényállást.

Ahogy az Alkotmánybíróság 38/2012. (XI. 14.) AB határozatában is kimondta: „*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.*”

Tekintettel arra, hogy a fentiek szerint a Szabs. tv. 178/B. §-ban meghatározott szabálysértést sem szándékosan, sem gondatlanul nem lehet elkövetni, hiányzik a büntetőjogi értelemben vett bűnösség így **a Szabs. tv. 178/B. § az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe ütközik, ezért alaptörvény-ellenes.**

7.3. Eljárást megszünető ok

A Szabs. tv. 178/B. § (11) bekezdése szerint akivel szemben a 10. §-ban meghatározott elzárást kizáró ok áll fenn, azzal szemben az eljárást az előkészítő eljárást folytató szerv megszünteti. Az Szabs. tv. 10. §-a szabályozza azokat a körülményeket, amelyek fennállása esetén elzárásnak – és a 14. § (3) bek. felhívó rendelkezése alapján – közérdekű munka büntetésnek nincs helye. A törvénymódosítás indokolása szerint „... *az elkövetővel szemben az eljárást az előkészítő eljárást folytató szerv megszünteti, tekintettel arra, hogy ő közérdekű munkát nem tud végezni, és elzárására sem kerülhet sor.*”

A Szabs. tv. 83. § (1) bek. szabályozza a szabálysértési eljárást megszünetető okokat, amelyeket a törvénymódosítás kiegészített azzal, hogy eljárást megszünetető ok, ha a 10. § szerinti elzárást kizáró ok kerül a 178/B. § (11) bekezdése tekintetében megállapításra.

Azzal, hogy a Szabs. tv. 178/B. § (11) bek. eljárást megszünetető okká tesz bizonyos – egyébként a büntetések végrehajtását kizáró – okokat, gyakorlatilag azt eredményezi, hogy az életvitelszerű közterületi tartózkodás szabálysértést elkövető hajléktalan emberekkel szemben megszűnik az eljárás, ha nem lehet elzárni vagy közérdekű munka büntetésre ítélni őket. Álláspontuk szerint egyértelműen látszik a törvényhozónak azon szándéka, hogy a hajléktalan embereket valamilyen intézménybe terelje (elzárja vagy dolgoztassa a hajléktalan embereket), a hajléktalanság láthatóságát csökkentse, ha pedig erre nincs lehetőség, akkor már az eljárást sem látja szükségesnek lefolytatni.

A szabálysértési eljárásban a bűnösség megállapítása következményeként kerül sor a szankció megállapítására, és ennek során vagy ezt követően vizsgálható, hogy az adott szankció az elkövető személyi körülményei miatt végrehajtható-e. A bűnösség megállapítása vagy meg nem állapítása azonban olyan garanciális elem, amelynek a Szabs. tv. 178/B. (11) bek. több szempontból sem felel meg, súlyosan alaptörvény-ellenes helyzetet eredményezve:

- sérti a jogállamiságból eredő jogbiztonság követelményét, hogy ugyanolyan tényállás elkövetése miatt indult eljárásokban bizonyos személyekkel szemben lefolytatják az eljárást és adott esetben megállapítják a szabálysértési felelősséget, míg azokkal szemben akiknél büntetés végrehajtását kizáró ok áll fenn, megszüntetik magát az eljárást is;
- sérti a bírósághoz fordulás jogát, hogy azok az elkövetők, akik bejelentik, hogy büntetés végrehajtását kizáró ok áll fenn az esetükben, nem tudják bíróság előtt tisztázni magukat az ellenük felhozott vád alól, az eljárás megszünetése nem kerülhet sor a felmentésükre.

Az Alkotmánybíróság 63/1997. (XII. 12.) AB határozatában a következőket hangsúlyozta a szabálysértési határozatok bírósági előtti megtámadásával kapcsolatban:

“Az ún. kriminális szabálysértések esetében tehát a bírósághoz fordulás joga, mint alkotmányos alapjog teremt alapot az elkövetők számára a bírósági úthoz. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint nem alkotmányellenes szabályozási mód az, ha az ún. kriminális szabálysértéseket a szabálysértési hatóság bírálja el, az elkövetőknek azonban lehetőséget kell biztosítani a teljes körű, érdemi bírósági felülvizsgálatra.”

A fentiekre tekintettel a **Szabs. tv. 178/B. § (11) bek. az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe és XXVIII. cikk (1) bekezdésébe ütközik, ezért alaptörvény-ellenes.**

7.4. Kötelező őrizetbe vétel és őrizetben tartás

A Szabs. általános szabályaival összevetve két eltérés látható az őrizetbe vétel kapcsán. Egyrészt, hogy az eljárás megindítása esetén a Szabs. 178/B. § (7) bekezdése alapján az intézkedő rendőrnek nincs mérlegelése, kötelessége az eljárás alá vont előállítás, majd őrizetbe vétele. Másrészt pedig a bíróság elé állításos eljárást követően az őrizet ex lege meghosszabbodik a Szabs. 178/B. § (13) bekezdése szerint.

Minden más, elzárással büntethető tényállás esetében a Szabs. 73. § (1) bekezdése szerint az intézkedő rendőrnek tettenérés esetén mérlegelési lehetősége van, hogy előállítja, majd később őrizetbe veszi-e az eljárás alá vontat. Az előállítás jogalapja a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 33. § (2) bekezdés, amely szerint “a rendőr a hatóság vagy az illetékes szerv elé állíthatja azt, (...) f) aki a szabálysértést az abbahagyásra irányuló felszólítás után is folytatja, illetőleg akivel szemben az eljárás azonnal lefolytatható, továbbá akitől tárgyi bizonyítási eszközt kell megszerezni, vagy elkobzás alá eső dolgot kell visszatartani.” A Szabs. 178/B. § (7) bekezdése azonban mind a Szabs. őrizetre vonatkozó általános, mind pedig az azonos jogforrási szinten lévő Rtv. előállításra vonatkozó szabályaihoz képest eltérően rendelkezik az előállításról és az őrizetbe vételről. A mérlegelést nélkülöző, automatizált előállítással így sérül az Rtv. 15. § alapvető rendelkezése szerinti arányosság követelménye.

Az általános szabályok szerint csak akkor van lehetőség a szabálysértési őrizet meghosszabbítására, ha alappal feltehető, hogy az eljárás alá vont személy szabadlábban újabb, szabálysértési elzárással is büntethető szabálysértést követne el. Az általános szabályok szerint a meghosszabbítás sem tarthat tovább, mint a kiszabott elzárás vagy tíz naptári nap. Lényeges tehát, hogy amíg az általános szabályok szerint az őrizet időtartamának növelése a bíróság mérlegelésébe és indokolási kötelezettség alá eső fogvatartás, addig a módosított tényállás nem meghosszabbításról, hanem automatikus hosszabbodásról rendelkezik, eképpen semmilyen, az eljárás alá vont személyében rejlő indokot nem kell vizsgálni és erre hivatkozva megindokolni a szabadságkorlátozást.

Amíg a Szabs. általános 73. § (5) bekezdése jogorvoslatot biztosít az őrizet elrendelése, illetve meghosszabbításával szemben, az életvitelszerű közterületi tartózkodás szabályainak megsértése esetén ex lege őrizetbe vétel, valamint meghosszabbodás okán a jogorvoslat, ha a bíróság formálisan utat is biztosít, hatékony nem lehet, hiszen magából a törvény szövegéből következik, nem pedig az elrendelő szerv mérlegeléséből.

Az eljárásjogi szabályból is egyértelmű, a jogalkotó maga is elismeri, hogy státuszt, társadalmi helyzetet kriminalizál, hiszen feltételezi, hogy a közterületi hajléktalanság miatt marasztalt személy újabb, szabálysértési elzárással is büntethető szabálysértést követne, szabadlábban hagyása esetén ismét közterületen tartózkodna. A közterületen élők idézhetősége is problémás, bár bejelentett ún.

értésítési cím megadásával kiküszöbölhető. A szegénység pedig nyilvánvalóan nem adhat okot szabadságkorlátozásra.

Ha döntés első fokon jogerőre emelkedik, akkor az elzárást más szabálysértésekkel szemben azonnal foganatosítják, így külön felhívás ("bevonuló levél") nélkül azonnal el kell kezdeni tölteni az elzárást, mégpedig büntetés-végrehajtási intézetben.

Az általános szabályoktól eltérő őrizetbe vételi és a kiszabott elzárás azonnal foganosítási kötelezettségből következik, hogy elméletileg elképzelhető, hogy az utcáról előállítva, megszakítás nélkül, akár hónapokra elzárható az eljárás alá vont, anélkül hogy szabadon készülhetne bírósági meghallgatására, vagy felkészülhetne a büntetés-végrehajtási intézetbe való bevonulására.

Ilyen komoly szabadságkorlátozás a szabálysértési jogban kivételes, az sokkal inkább a büntetőjog sajátossága, azon belül is inkább nagy tárgyú súlyú cselekmények esetén, amennyiben a terhelt szabadságkorlátozása már az eljárás során is indokolt. Tekintettel arra, hogy a létállapotot kriminalizáló szabálysértés elkövetése, a megindítható eljárások és elmarasztalások folyamatossá válhatnak, így a kiszabható és töltésre váró elzárások száma egyre növekedhet.

Az automatikus őrizetbe vétel, valamint annak meghosszabbítása az Alaptörvény IV. cikk (3) bekezdésébe ütközik, ezért alaptörvény-ellenes, az pedig, hogy nincs vele szemben hatékony jogorvoslat, az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésébe ütközik, ezért alaptörvény-ellenes.

7.5. Garanciák nélküli szankció és a jogorvoslathoz való jog sérelme

A Szabs. tv. 178/B. § (2) bek. szerint mellőzni kell a szabálysértési eljárás megindítását és helyszíni figyelmeztetést kell alkalmazni, ha az elkövető a rendőr felszólítására elhagyja az elkövetés helyét, vagy együttműködik hajléktalan személyek részére fenntartott ellátások igénybe vétele érdekében. A törvénymódosítás indokolása szerint ez az újonnan bevezetett helyszíni intézkedés nem azonos a Szabs. tv. 8. § (1) bekezdés d) pontjában meghatározott figyelmeztetés intézkedéssel, illetve a Szabs. tv. 100/A. §-ban szabályozott szóbeli figyelmeztetéssel. Ez egy speciálisan a Szabs. tv. 178/B. § tényállás megvalósulása esetén alkalmazott helyszíni intézkedés.

Az indokolás fentiek szerinti utalása ellenére a jogszabály szövegéből nem állapítható meg, hogy a Szabs. tv. 178/B. § (2) bek. szerinti helyszíni figyelmeztetés szabálysértési szankciónak minősül-e. A Szabs. tv. helyszíni eljárásról szóló XIV. fejezetébe nem került bele a 178/B. § (2) bek. szerinti figyelmeztetés. A jogszabály és az indokolás szövegéből arra lehet következtetni, hogy ennek az "intézkedésnek" az a szerepe, hogy nyomon követhető legyen, hogy az elkövetőt 90 napon belül hányszor figyelmeztették a Szabs. tv. 178/B. § szerinti szabálysértés miatt (amelyről a szintén súlyos alapjogi aggályokat felvető nyilvántartás jön létre, ami alkalmas a hajléktalan emberek listázására, ld. 6.2. pontnál kifejtettek).

Álláspontunk szerint az alkotmányos büntetőjog garanciáit súlyosan sérti, hogy egy, a Szabs. tv. szankciórendszerébe egyáltalán nem illeszkedő jogkövetkezményt vezet be a Szabs. tv. 178/B. §-a, amely ellen jogorvoslati lehetőség sincs.

Mindezekre tekintettel **a Szabs. tv. 178/B. § (2) bekezdése az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésébe és XXVIII. cikk (7) bekezdésébe ütközik, ezért alaptörvény-ellenes.**

8. Bírói függetlenség korlátozása

A Szabs. tv. 178/B. § (20) bekezdése szerint ha az eljárás alá vont személyt az életvitelszerű közterületi tartózkodás szabálysértés elkövetésének időpontját megelőző hat hónapon belül már két ízben jogerősen felelősségre vonták ugyanezen szabálysértés elkövetése miatt, az ismételt elkövetett szabálysértés miatt közérdekű munka büntetés nem szabható ki, valamint figyelmeztetés intézkedés nem alkalmazható. A törvénymódosítás indokolása szerint a visszaeső elkövető már csak elzárással sújtható.

Álláspontunk szerint az életvitelszerű közterületi tartózkodás szankcionálása során nincs olyan ok, védeni kívánt társadalmi vagy jogi érdek, amely indokolná a bírói szabad mérlegelés és így a bírói függetlenség olyan mértékű korlátozását, hogy bíróság számára kötelezően meghozandó döntést írjon elő.

Bár a bírói függetlenség mint alapjog nem felhívható, **a Szabs. tv. 178/B. § (20) bekezdése az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésébe és a 26. cikk (1) bekezdésébe ütközik, ezért alaptörvény-ellenes.**

9. Telekommunikációs eszköz alkalmazása, védelemhez való jog sérelme

A Szabs. 178/B. § (16) bekezdése alapján csak életvitelszerű közterületi tartózkodás szabályainak megsértése miatt indított eljárásokban van lehetőség az “elkövető” telekommunikációs eszközön keresztüli jelenlétére, más szabálysértési bíróság elé állításos eljárásokban nem. Azzal, hogy a módosítás nem emelte általános szabállyá ezt a lehetőséget, láthatóvá válik, hogy a jogalkotó másként viszonyul ehhez a kriminalizált körhöz. Egyrészt, ahogy a módosítás indokolása is leszögezi, a mielőbbi döntés meghozatala indokolja az egyébként is gyorsított eljáráson belüli gyorsítást. Másrészt ezen rendelkezést összevetve azzal, hogy az eljárás során a rendőrség “gondoskodik az elkövető tisztálkodásáról és tiszta ruhával történő ellátásáról,” feltételezhető, hogy ha ez utóbbi mégsem sikerülne a rendőrségnek, a jogalkotó a kriminalizált csoportot inkább távol kívánja tartani a bíróságtól.

Szemben a büntetőeljárás törvénnyel, a szabálysértési törvény nem rendelkezik arról, hogy a telekommunikációs eszköz elrendelését közölni kell az eljárás szereplővel, így az lényegében csak a tárgyaláson válhat világossá. A Szabs. nem szabályozza továbbá, hogy kik lehetnek jelen telekommunikációs eszköz használata során, így elképzelhető, hogy az egész eljárást úgy folytatják le, hogy a szabadságkorlátozás alá eső eljárás alá vont mindvégig csak a rendőrség képviselőivel érintkezik, azok jogi és pszichikai értelemben vett kontrollja alatt áll. A jelen lévők körén kívül hiányzik továbbá annak meghatározása, hogy a telekommunikációs eszköz alkalmazása kép- és hangfelvétel, vagy folyamatos hangfelvétel továbbítását jelenti-e.

A Be.-vel szemben a Szabs. nem ad teret az eljárás alá vont személyes jelenléti szándékának, így ha az eljárás alá vont részt kíván is venni személyesen a tárgyaláson, a bíróság azt nem köteles biztosítani, a személyes jelenlét mellőzését pedig indokolni sem szükséges. A jogorvoslat pedig szintén nem biztosított az eszköz alkalmazásának elrendelése ellen.

Ezen garanciák hiánya a közvetlenség és a fegyveregyenlőség elvének korlátozásának lehetőségét hordozzák magukban és sértik a védelemhez való jogot.

Az Alkotmánybíróság 20/2005. számú határozatában a következőket mondta ki ezzel kapcsolatban: *“a védelem jogának korlátozásából eredő “időnyereség” nem tekinthető olyan számottevő értéknek, amely az alkotmányos jogok és követelmények megszorítását indokolhatná”.*

A Szabs. tv. 178/B. § (16) bekezdése így az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (3) bekezdéseibe ütközik, ezért alaptörvény-ellenes.

10. Nemzetközi jogba ütközés

Az Alaptörvény szerint Magyarország biztosítja a nemzetközi jog és a magyar jog összhangját, elfogadja a nemzetközi jog általánosan elismert szabályait. A nemzetközi jog más forrásai jogszabályban történő kihirdetésükkel válnak a magyar jogrendszer részévé. A Szabs. tv. 178/B. §-a több nemzetközi szerződésbe is beleütközik a következők szerint.

Az Alaptörvény Q) cikk (2) bekezdése értelmében Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségeinek teljesítése érdekében biztosítja a nemzetközi jog és a magyar jog összhangját. A 166/2011. (XII. 20.) AB határozat kimondta, hogy a nemzetközi szerződésbe ütközés vizsgálata a normakontroll egy speciális változata, amely esetén az irányadó jogforrás nem az Alkotmány, hanem az érintett nemzetközi szerződés (ABH 2011, 545, 557). A döntés azt is rögzítette, hogy egy nemzetközi szerződés – konkrétan egyébként a jelen ügyben is vizsgálandó, az Emberi Jogok Európai Egyezménye – tartalmának feltárása során „az Egyezmény adott rendelkezései tartalmának értelmezéséhez és tisztázásához [...] az Egyezmény hiteles (autoritatív) értelmezésének jogával az Egyezményben a részes államok által felruházott Bíróság joggyakorlatát veszi alapul” {ABH 2011, 557., megerősítette a 43/2012. (XII. 20.) AB határozat, Indokolás [67]}. Az Alkotmánybíróság – ismételten az Egyezmennyel és az EJEB gyakorlatával összefüggésben, szintén az Abtv. 32. § (2) bekezdése szerinti nemzetközi szerződésbe ütközés vizsgálata során – a 32/2014. (XI. 3.) AB határozat, indokolásának [32] bekezdésében hangsúlyozta, hogy nemzetközi szerződésből fakadó, Magyarországot terhelő kötelezettség feltárása során (vagyis a nemzetközi szerződésbe ütközés vizsgálata esetén) nem csak a nemzetközi szerződés szövegét, hanem az annak értelmezésére feljogosított szerv joggyakorlatát is alapul veszi.

Előbbiekre tekintettel a jelen fellebbezésben támadott jogszabályhelyek kapcsán főként a strasbourgi székhelyű Emberi Jogok Európai Bírósága gyakorlatának hivatkozására helyezem a hangsúlyt, ugyanakkor ezt megelőzően rögzítem a további nemzetközi forrásokat, amelyeket sértenek a hajléktalan személyeket, így jelen ügy alá vont személyt is kriminalizáló szabálysértési rendelkezések.

10.1. A Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya (az Egyesült Nemzetek Közgyűlése XXI. ülészakán, 1966. december 16-án elfogadott Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya kihirdetéséről szóló 1976. évi 9. tvr.) 11. cikk 1. szerint az államok elismerik mindenkinek a jogát önmaga és családja megfelelő életszínvonalára, ideértve a kellő táplálkozást, ruházzkodást és lakást, valamint az életkörülmények állandó javulását, és az államok ennek megfelelő intézkedéseket hoznak. A Szabs. tv. jelen módosítása ezen nemzetközi jogi kötelezettséggel pontosan ellentétes irányt mutat, amikor egy élethelyzetet, szociális problémát nem hatékonyan kíván megoldani, hanem kriminalizál (ld. részletesen a jelen beadvány 1. pontjában kifejtetteknél).

10.2. A Polgári és Politikai Jogok Egyezségokmánya (az Egyesült Nemzetek Közgyűlése XXI. ülészakán, 1966. december 16-án elfogadott Polgári és Politikai Jogok Egyezségokmánya kihirdetéséről szóló 1976. évi 8. tvr.)

- 9. cikk véd az önkényes letartóztatás ellen, és kimondja, hogy az önkényesség nem csak a jogalkalmazásban, de a jogi szabályozás kialakításában is megvalósulhat akkor, ha a rendelkezés nem szolgál legitím célokat és nem indokolható,

- 12. cikk (2) és (3) bekezdései alapján mindenkinek, aki törvényesen tartózkodik egy állam területén, joga van a szabad mozgáshoz, korlátozni a közrendre, közbiztonságra hivatkozással lehet, de csak az arányosság követelményének megtartásával.

A Szabs. tv. 178/B. § (7) bekezdésében szabályozott kötelező őrizetbe vétel szabályozása a fentiekkel szembe megy (ld. a jelen beadvány 3. és 7.4. pontjainál kifejtettek).

10.3. Az Emberi Jogok Európai Egyezménye (az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény és az ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyv kihirdetéséről szóló 1993. évi XXXI. tv) 6. cikke a védelemhez való jogot a tisztességes eljáráshoz való jog részének tekinti (közvetlen kapcsolattartás a tárgyaláson, iratok megismeréséhez, időben történő felkészüléshez való jog), 8. cikke szól a magánélethez való jogról, amelyből ki lett olvasztva az emberi méltósághoz való jog, és az 1. kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikke kimondja, hogy a tulajdonhoz való jog korlátozása csak akkor elfogadható, ha legitim célokat szolgál és szükséges, a beavatkozás pedig arányos.

A 6/1998. AB határozat a védelemhez való joggal összefüggésben kimondta, hogy a Polgári és Politikai Jogok Egyezségokmánya és az Emberi Jogok Európai Egyezménye azonos szöveggel alkalmazandó, a minimális jogok közé tartozik, hogy a védelem előkészítéséhez megfelelő idő és eszközök, lehetőség legyen.

Figyelemmel arra, hogy az Alkotmánybíróság a gyakorlatában mindig is figyelemmel volt az EJEB ítéleteire, így a strasbourgi fórum által meghatározott minimum sztenderdeket jelen ügy megítélésekor is be kell vonni a vizsgálatba.

Az Egyezmény 6. Cikke a tisztességes eljáráshoz való jogon belül nevesítve rögzíti az eljárásban való hatékony részvétel jogát, illetőleg a tárgyaláson való személyes jelenléthez való jogot. Az EJEB gyakorlata értelmében ez a kettősség nem csupán a fizikai jelenlétet követeli meg, hanem az eljárás érdemi figyelemmel követését és megtapasztalását is. A bíróság külön hangsúlyozta, hogy ezek a jogok a terheltet attól függetlenül megilletik, hogy van-e jogi képviselője.

Az Egyezmény 8. Cikke a magánélethez való jogot biztosítja, ez alatt pedig a kapcsolódó gyakorlat az egyén pszichikai és fizikai jólétét, a társadalomba való integrálódását és az általa és róla kialakított kép megőrzését is érteni kell. Az államoknak azon túl, hogy tartózkodniuk kell a fokozott beavatkozástól az egyének magánéletébe, tevőleges kötelezettségük is fennáll annak érdekében, hogy ezen jog által biztosított elemek gyakorlásában az egyént segítsék. Így szociális intézkedések és jogérvényesítési mechanizmusok működtetése is terheli a Részes Államot.

A tulajdonhoz való jog kapcsán a strasbourgi gyakorlat hasonló az alkotmánybírósági védelemhez, a vizsgált beavatkozásnak mindig legitim célt kell szolgálnia és arányosnak kell minősülnie. A legitim célt jelen helyzetben álláspontunk szerint nem lehet azonosítani, az arányosság pedig - az ingóságok elvételével és megsemmisítésével - nem tud megvalósulni, a jog kiüresítéséről kell beszélnünk.

A jogorvoslathoz való jog kapcsán az egyezményes védelem azt kívánja meg a Részes Államoktól, hogy legalább egy fokú, elméletben és gyakorlatban is hatékony "felülvizsgálati" lehetőséget biztosítsanak az eljárás alá vont, illetőleg az intézkedéssel érintett személy számára. Ez - a fentiekben előadottak szerinte - az eljárás több pontján sem valósul meg, a jogalkotó sem önálló, sem a végzés elleni fellebbezésben sem teremt meg a jogorvoslat lehetőségét.

A fent előadottak alapján a rendelkezés diszkriminatív is, amely a hivatkozott egyezményes jogok mentén külön a hajléktalan személyek csoportját éri hátrányosabb módon, mint a társadalom többi rétegét, akik esetlegesen ugyanazt a cselekményt követik el, ám esetükben nem indul eljárás.

A Szabs. tv. 178/B. § és a Korm. rendelet szabályai több ponton sértik az Egyezmény fenti cikkeit a védelemhez való jog és a tulajdonhoz való jog korlátozásával, továbbá az emberi méltósághoz való jogot azzal, hogy a szabályozás egy élethelyzetet kriminalizál, és az elzárás büntetés elkerülése érdekében a hajléktalan ellátás intézményeibe kényszeríti az embereket (ld. a jelen beadvány 1., 4., 5. és 9. pontjainál kifejtettek).

Mindezekre tekintettel a Szabs. tv. 178/B. § és a Korm. rendelet az Alaptörvény Q) cikk (2) és (3) bekezdéseibe ütközik, ezért alaptörvény-ellenes.

Tájékoztatom az Biztos Urat, hogy a Kaposvári Járásbíróság 2018. október 26-án tárgybeli jogszabályok vonatkozásában a szabálysértési eljárást felfüggesztette és az Alkotmánybíróságnál egyedi normakontroll eljárást kezdeményezett. A bíróság álláspontja szerint a Szabálysértési törvény 178/B. § (1) bekezdésében írtak az Alaptörvény Nemzeti Hitvallásának az elesettek és szegények megsegítésének kötelezettségét kinyilvánító részével, az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiság követelményével, az I. cikk (3) bekezdésének az alapvető jogok korlátozására vonatkozó és a XV. cikk (1) bekezdésében írt törvény előtti egyenlőségre vonatkozó rendelkezésével, továbbá a (2) bekezdés szerinti diszkrimináció tilalma követelményével, illetve az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés szerinti tisztességes tárgyalás követelményével és a (7) bekezdésben rögzített jogorvoslathoz való joggal ellentétesek.

A fenti részletes indokolás alapján kérjük, hogy kérelmünknek megfelelően eljárva szíveskedjék az Alkotmánybírósághoz fordulni, és kezdeményezni a megjelölt jogszabályhelyek Alaptörvénnyel való összhangjának felülvizsgálatát.

Tájékoztatom a tisztelt Bíróságot, hogy a Kaposvári Járásbíróság 2018. október 26-án jelen eljárásban alkalmazandó szabályok vonatkozásában a szabálysértési eljárást felfüggesztette és az Alkotmánybíróságnál egyedi normakontroll eljárást kezdeményezett. A bíróság álláspontja szerint a Szabálysértési törvény 178/B. § (1) bekezdésében írtak az Alaptörvény Nemzeti Hitvallásának az elesettek és szegények megsegítésének kötelezettségét kinyilvánító részével, az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiság követelményével, az I. cikk (3) bekezdésének az alapvető jogok korlátozására vonatkozó és a XV. cikk (1) bekezdésében írt törvény előtti egyenlőségre vonatkozó rendelkezésével, továbbá a (2) bekezdés szerinti diszkrimináció tilalma követelményével, illetve az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdés szerinti tisztességes tárgyalás követelményével és a (7) bekezdésben rögzített jogorvoslathoz való joggal ellentétesek.

Budapest, 2018. október 29.

Tisztelettel:



dr. Kalota Ágnes
társelnök
Utcajogász Egyesület