

AMBRUS ISTVÁN
adjunktus (ELTE ÁJK)

AZ ÉLETVITELSZERŰ KÖZTERÜLETI TARTÓZKODÁS SZABÁLYAINAK MEGSÉRTÉSE SZABÁLYSÉRTÉSÉRŐL

BEVEZETÉS

A szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény (a továbbiakban: Szabs. tv.) módosításáról szóló 2018. évi XLIV. törvény 6. § (1) bekezdése – 2018. október 15. napjától kezdődő hatállyal – megállapította a Szabs. tv. 133/B. § alcímét, illetve 178/B. §-át, amelyek keretében büntetendővé nyilvánította az életvitelszerű közterületi tartózkodás szabályainak megszegése szabálysértését, az alábbiak szerint:

„178/B. § (1) Aki életvitelszerűen közterületen tartózkodik, az szabálysértést követ el.

(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 jelen lévő hatóság vagy más szerv vagy szervezet felajánlott segítségét elfogadva együttműködik a hajléktalan személyek részére fenntartott ellátások igénybevétele érdekében.

(3) A helyszíni figyelmeztetéssel egyidejűleg a rendőr az elkövetőt tájékoztatja a (4) bekezdésben foglalt jogkövetkezményekről.

(4) Akit 90 napon belül három alkalommal a (2) bekezdés szerint a szabálysértés elkövetése miatt a helyszínen figyelmeztettek, azzal szemben az újabb elkövetéskor a szabálysértési eljárás megindítása nem mellőzhető.

(5) Az (1) bekezdés alkalmazásában életvitelszerű 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.

(6) Az (1) bekezdésben meghatározott szabálysértés

a) miatt pénzbírság nem szabható ki,

b) elkövetésén tetten ért személlyel szemben helyszíni bírság kiszabásának nincs helye.

(7) 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.

(8) A rendőrség a szabálysértési őrizet ideje alatt gondoskodik az elkövető tisztálkodásáról és tiszta ruhával történő ellátásáról.

(9) Az (1) bekezdés szerinti szabálysértés elkövetőjének előállítása során 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.

(11) Akivel szemben a 10. §-ban meghatározott elzárást kizáró ok áll fenn, azzal szemben az eljárást az előkészítő eljárást folytató szerv megszünteti.

(12) Ha a meghallgatás során az elkövető úgy nyilatkozik, hogy a közérdekű munka végzését vállalja, akkor az előkészítő eljárást lefolytató szerv a szabálysértési őrizet ideje alatt intézkedik a foglalkoztathatósági szakvélemény beszerzése iránt.

(13) Az (1) bekezdés szerinti szabálysértés elkövetőjével szemben a szabálysértési őrizet a bíróság jogerős döntéséig, 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 14. § (2a) bekezdésében meghatározott beszámítás szerinti tartamig tart. Ha az elsőfokú bíróság figyelmeztetés intézkedést alkalmaz, az elkövetőt haladéktalanul szabadítani kell.

(14) A bíróság az elsőfokú döntését az őrizetbe vételtől számított 72 órán belül hozza meg. Az elsőfokú döntés elleni fellebbezést a végzés kihirdetését követően a tárgyaláson be kell jelenteni, amelyet a bíróságnak írásba kell foglalnia. A bíróság az iratokat haladéktalanul felterjeszti a törvényszékhez.

(15) A bíróság a másodfokú döntését az elsőfokú döntést követő 30 napon belül hozza meg.

(16) Ha a technikai feltételek biztosítottak, akkor a bírósági eljárásban az elkövető jelenléte telekommunikációs eszköz útján is biztosítható.

(17) Az (1) bekezdésben meghatározott szabálysértés miatt az e törvényben foglalt feltételek fennállása esetén figyelmeztetés intézkedés, közérdekű munka vagy elzárás szabható ki. Ha az elkövető a közérdekű munka elvégzését nem vállalja, elzárás szabható ki.

(18) Ha a bíróság elzárás büntetést szab ki, ennek azonnali foganatba vételét rendeli el.

(19) A (17) bekezdés szerint kiszabott közérdekű munka végrehajtására az elkövetés helye szerinti településen kerül sor.

(20) Ha az eljárás alá vont személyt az (1) bekezdésben meghatározott szabálysértés elkövetésének időpontját megelőző hat hónapon belül már két ízben jogerősen felelősségre vonták az (1) bekezdésben meghatározott szabálysértés elkövetése miatt, az ismételt elkövetett (1) bekezdés szerinti szabálysértés miatt közérdekű munka büntetés nem szabható ki, valamint figyelmeztetés intézkedés nem alkalmazható”.

Az új szabályozás alapjogi háttérét legújabban Magyarország Alaptörvénye Hetedik módosításának 6. cikke hozta létre, amely – ugyancsak 2018. október 15-től – az Alaptörvény XXII. cikkét az alábbiak szerint állapította meg:

„(1) Az Alaptörvény XXII. cikk (1) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:

„(1) Az állam jogi védelemben részesíti az otthont. Magyarország törekszik arra, hogy az emberhez méltó lakhatás feltételeit és a közszolgáltatásokhoz való hozzáférést mindenki számára biztosítsa.”

(2) Az Alaptörvény XXII. cikk (2)–(3) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:

„(2) Az emberhez méltó lakhatás feltételeinek a megteremtését, továbbá a közterület közcélú használatának védelmét az állam és a helyi önkormányzatok azzal is segítik, hogy törekszenek valamennyi hajlék nélküli élő személy számára szállást biztosítani.

(3) Tilos az életvitelszerű közterületen tartózkodás”.

Az alkotmányos szabályozás módosítását eredményező cikkhez fűzött, rövid Indokolás értelmében az alkotmányozó „az otthon fizikai védelmére vonatkozó szabályokat kívánja hangsúlyozni. Továbbra is állami cél, hogy az emberhez méltó lakás feltételeit és a közszolgáltatáshoz való hozzáférést mindenki számára biztosítsa. Az életvitelszerűen megvalósuló közterületi tartózkodás sérti a közterületek közcélú használatát, ami ellen indokolt fellépni”.

Jelen tanulmány az új szabálysértési tényállást, illetve annak kapcsolódó dogmatikai (szabálysértéstani) kérdéseit járja körbe, majd főbb vonalakban a hozzá kapcsolódó egyes eljárási és szankciós szabályokat is bemutatja és értékeli. Nem érintem ugyanakkor részleteiben a kérdéskör alapjogi, nemzetközi és emberi jogi, valamint jogon kívüli (pl. szociológiai) vonatkozásait sem.

1. A SZABÁLYSÉRTÉSI JOG MIBENLÉTE

A szabálysértések 1950-es évekbeli megjelenésének előzményét a kihágások jogintézménye jelentette.¹ „A kihágás, mint a bűncselekmények önálló csoportját jelölő fogalom, a büntetőjog rendszerébe a francia 1791. évi büntetőtörvénykönyvvel, majd végleg az 1810. évi Code Pénal-lal vonul be”.² Magyarországon a kihágások jelentős részét – ilyen értelemben trichotómikus rendszert alkotva az első magyar büntetőtörvénnyel (1878. évi V. tc.), közismert nevén a Csemegi-kódexszel – az 1879. XL. tc. (a továbbiakban: Kbt.) kodifikálta. Király Tibor szerint „kihágásokról, mint önálló bűncselekményi csoportról akkor beszélhetünk, amikor különválnak a bűncselekményeknek olyan csoportja, amelyek a kisebb jelentőségük miatt enyhébb, vagy másfajta büntetéssel járnak, mint a többi bűncselekmény és amelyek más bíróság vagy hatóság elbírálása alá tartoznak, mint az egyéb bűncselekmények”.³

Ami a további jogfejlődést illeti, az 1953. évi 16. tvr. megteremtette a szabálysértés jogintézményét, amely 1955-ig párhuzamosan létezett a kihágásokkal. Ezt követően az 1955. évi 17. tvr. megszüntette a kihágás intézményét, melyek kisebb része bűncselekménnyé, nagyobb hányada szabálysértéssé vált. A szabálysértések joganyagát az államszocialista időszak nagyobb részében az 1968. évi I. tv. szabályozta. A jogterület a rendszerváltozást követően is fennmaradt, az említett törvényt az 1999. évi LXIX. tv. váltotta. A jelenlegi szabályozást 2012. április 15. napjától a Szabs. tv. teremtette meg.

A szabálysértési jog tehát régtől fogva mint „kis büntetőjog” egészíti ki a büntetőjogot. Különösen a tulajdon elleni szabálysértések (Szabs. tv. 177. §) szolgálhatnak erre eklatáns példának, ahol a szabálysértésnek és a bűncselekménynek (pl. lopás) az egymástól való elhatárolási alapja főszabály szerint az elkövetés értéke. Így a lopás – hacsak felminősítő körülmény nem merül fel – 50 000 forintig szabálysértést, e fölötti elkövetési érték esetén azonban bűncselekményt valósít meg. Ugyancsak előfordulhat, hogy a cselekmény szabálysértési alakzata kevésbé, büntetőjogi változata ugyanakkor nagyobb mértékben veszélyes a társadalomra, kiemelten veszélyezteti a jogi tárgyat. Így a Szabs. tv. 170. §-a szerint, aki olyan kihívóan közösségellenes magatartást tanúsít, amely alkalmas arra, hogy másokban megbotránkozást vagy riadalmat keltsen, szabálysértést követ el. Ezzel szemben a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (a továbbiakban: Btk.) 339. § (1) bekezdésében szabályozott garázdaság vétségének megvalósulásához nem elegendő a cselekmény kihívóan közösségellenes jellege, ezenfelül – konjunktíve – arra is szükség van, hogy a cselekmény (személy vagy dolog elleni kifejtett) erőszakos magatartásban öltön testet. Ugyanígy, a például nappal, egyedül, erőszak alkalmazása nélkül elkövetett magánlaksértés csupán szabálysértést valósít meg (Szabs. tv. 166. §). Ha ugyanerre azonban például éjjel (általában 23 és 5 óra közötti időben) kerül sor, a magánlaksértés büntette [Btk. 221. § (2) bek. a) pont] állapítandó meg.⁴ Feltétlenül említést igényel a Szabs. tv. 29. § (1) bekezdése is,

amely akként rendelkezik, hogy bizonyos dogmatikai fogalmak (így pl. a szándékosság, gondatlanság, kísérlet, társtettség, felbujtó, csoportos elkövetés stb.) kapcsán, a Szabs. tv. alkalmazásában – eltérő rendelkezés hiányában – a Btk. vonatkozó legáldefinícióit kell alapul venni és alkalmazni.

Utalni szükséges továbbá arra, hogy a bűncselekmények és a szabálysértések egymáshoz való viszonyának kérdéskörében koncepcionálisan új helyzetet teremtett legújabban a hatályos Szabs. tv., amelynek preambuluma szerint a szabálysértés – a bűncselekményhez hasonlóan, azonban a bűncselekményként történő büntetni rendeléshez szükséges kockázatokkal és veszélyességgel nem rendelkező – *kriminális cselekmény*. E paradigmaváltással a jogalkotó lényegében elvetette a közigazgatási büntetőjog szakirodalmának azt az – egyébként az Alkotmánybíróság 63/1997. (XII. 11.) határozata által is akceptált – tételét, amely szerint a szabálysértés kettős természetű vagy más szóval „kétarcú” („Janus-arcú”) jogintézmény, amely a kriminális (a társadalmi együttélés szabályait megszegő, tipikusan a társadalom etikai rosszallását is kiváltó) magatartások mellett ún. (tisztán) közigazgatásellenes cselekményeket (pl. engedélyköteles tevékenység engedély nélküli végzése) is pönalizál.⁵ Napjainkban tehát a szabálysértési anyagi és eljárási jog tartalmában olyanira közeledett a büntetőjoghoz,⁶ hogy *kvázi kihágási jogként* funkcionál. Ezért nem alaptalanok azok a szerzői álláspontok, amelyek a formális különállás megszüntetése és a trichotómia feltámasztása mellett foglalnak állást.⁷ Mint Kis Norbert írja: „[v]éget ért az 1955-ben induló koncepcióra alapozott kísérlet a szabálysértési joggal”, miután a Szabs. tv. „a szabálysértési jog tárgyi hatályát a kriminális cselekményekre szűkítette”.⁸

A Szabs. tv. 1. § (1) bekezdése értelmében szabálysértés az az „e törvény által büntetni rendelt tevékenység vagy mulasztás, amely veszélyes a társadalomra”. E definícióit a Szabs. tv. 2. § (1) bekezdésével összeolvasva indokolt értelmezni, amelynek értelmében szabálysértés miatt „az vonható felelősségre, akinek a cselekménye szándékos vagy gondatlan, kivéve, ha a szabálysértést meghatározó jogszabály csak a szándékos elkövetést bünteti”. A Btk. 4. § (1) bekezdése alapján bűncselekmény ugyanakkor „az a szándékosan vagy – ha e törvény a gondatlan elkövetést is büntetni rendeli – gondatlanságból elkövetett cselekmény, amely veszélyes a társadalomra, és amelyre e törvény büntetés kiszabását rendeli”. A két idézett fogalom meghatározás lényegében tehát csak a gondatlan variáció büntetni rendeltiségének mikéntjében különbözik egymástól (ez a szabálysértésnél főszabály, a bűncselekménynél kivétel). Mindezek alapján, bevezető összegzésként az állapítható meg, hogy a *szabálysértés minőségi szempontból nem, csupán mennyiségi alapon (a társadalomra veszélyesség mértéke szerint) határolható el a bűncselekménytől*. A Szabs. tv. 1. § (2) bekezdése ugyanis kifejezetten kimondja, hogy „[e] törvény alkalmazásában az a tevékenység vagy mulasztás veszélyes a társadalomra, amely a bűncselekményként történő büntetni rendeléshez szükségesnél kisebb fokban sérti vagy veszélyezte-

ti az Alaptörvény szerinti állami, társadalmi vagy gazdasági rendet, a természetes és jogi személyek, valamint a jogi személyiség nélküli szervezetek személyét vagy jogait”.

2. SZABÁLYOZÁSI ELŐZMÉNYEK

A történeti vonatkozások feltárása körében kiemelhető, hogy az életvitelszerű közterületi tartózkodás szabályainak megszegése nem előzmény nélküli tényállás a szabálysértési/kihágási normák körében.

Az „orgazdaságról, a csavargásról és a piperésekről” már – szűk egy évszázaddal első írott büntető törvénykönyveinket megelőzően – 1794-ben országos rendeletet adtak közre.⁹

Ezt követően, a Kbt. 62. §-a már akként határozta meg a *csavargás* kihágását, hogy „[a]z, a kinek bizonyos lakhelye nincs, vagy azt elhagyja és foglalkozás vagy munka nélkül csavarog, ha a hatóság által kitűzött határidő alatt sem a fentartására szolgáló eszközöket, sem azt, hogy azok tisztességes megszerzésére törekszik, kimutatni nem képes, mint csavargó, nyolcz napig terjedhető elzárással büntetendő”. A 63. § alapján pedig a csavargást egy hónapig terjedő elzárással fenyegette a törvény, ha az elkövető „csavargás miatt megbüntetett és büntetése kiállása után két év alatt ismét csavargásban találatik”.¹⁰ E szabályozás tehát – a hatályos rendelkezésekhez részben hasonlóan – büntetni rendelte a lakóhely nélküli cél nélküli tartózkodást („*csavargást*”). A büntetőjog *ultima ratio* jellegére figyelemmel ugyanakkor büntethetőségi feltétellé tette, hogy a hatóság határidőt szabjon az elkövetőnek viszonyai rendezésére, és a kihágás csak abban az esetben valósult meg, ha ez a határidő eredménytelenül eltelt. Aggályos volt ugyanakkor a korabeli szabályozásban, hogy a törvény fordított bizonyítási teherrel operált, tehát az elkövetőnek kellett „kimutatnia” azt, hogy a rendezett életvitelhez szükséges eszközöket megszerezte, vagy erre legalábbis törekedett.

Fontos állomást jelentett ebben a körben – a csavargás és a *koldulás* közös kereteken belüli pönalizálására vonatkozó elképzeléseket követően¹¹ – a *közveszélyes munkakerülőkről* szóló 1913. évi XXI. törvény, amely a következő rendelkezéseket tartalmazta:

„1. § Az a keresetre utalt munkaképes egyén, aki munkakerülésből csavarog vagy egyébként munkakerülő életmódot folytat, kihágás miatt nyolcz naptól két hónapig terjedhető elzárással büntetendő.

2. § Az 1. §-ban meghatározott cselekmény vétség és nyolcz naptól három hónapig terjedhető fogházzal büntetendő, ha a tettes az 1. § alapján már két ízben meg volt büntetve és a cselekmény elkövetésekor utolsó büntetésének kiállása óta két év még nem telt el.

3. § Az 1. §-ban meghatározott cselekmény vétség és tizenöt naptól hat hónapig terjedhető fogházzal büntetendő

1. ha a tettes magát vagy családját munkakerülő életmódjával erkölcsi romlásnak teszi ki; vagy

2. ha oly tények merültek fel, amelyekből meg lehet állapítani, hogy a tettes rendszerint bűncselekmények elkövetéséből tartja fenn magát”.¹²

A közveszélyes munkakerülés pönalizálását – részben más formában ugyan, de – végül a rendszerváltásig ismerte hazai jogunk.¹³

Az államszocialista időszak sajátos jogfelfogására figyelemmel, a közterületen tartózkodással *önmagában* megvalósuló kihágási/szabálysértési konstellációval nem találkozhatunk. Széles körben sor került ugyanakkor a közterületen megvalósuló cselekmények büntetendővé nyilvánítására, ekkoriban sajnos nem ritkán a bírói önkénynek is zöld utat biztosító, szándékoltan túlságosan tág megfogalmazású törvényi tényállások kodifikációja révén. Ennek eklatáns példája volt a *garázdaság* bűncselekménye. E deliktum eredeti törvényi tényállása a szovjet büntetőjog jellegzetes termékének volt tekinthető, amely hazánkban az 1955. évi 17. tvr. 7. §-ával került transzformálásra. 1955. július 1. napjától hatályban volt alapesete – amely mai szemmel nézve a nullum crimen sine lege *certa* követelményének kevéssé felelt meg – úgy szólt, hogy „[b]üntettet követ el és egy évig terjedhető börtönnel büntetendő az, aki a társadalmi együttélés szabályait semmibe véve garázdálkodik, vagy olyképpen zavarja a közrendet, hogy garázda magatartásával nyilvánosan botránnyt, felháborodást vagy riadalmat okoz”.¹⁴ Kiemelhető, hogy a garázdaság, bár ebben a formában merőben új tényállás volt hazai jogunkban, mégis a korábbi szabályozás köréből – mások mellett – a magánosok elleni erőszak és a botránnyos szeméremszétség büntetével, illetve a verekedés és a csendháborítás kihágásával is rokonítható volt.

Legfrissebb előzményként kiemelhető, hogy a Szabs. tv. 186. §-a eredendően – azaz 2012 óta – ismerte a *közterületen életvitelszerű lakhatás tilalmának megszegése* szabálysértését. Eme kriminális cselekmény az (1) bekezdés értelmében akkor valósult meg, ha az elkövető a közterület belterületét rendeltetésétől eltérő módon, életvitelszerű lakhatás céljára használta, illetve életvitelszerű lakhatáshoz használt ingóságokat közterületen tárolt. Az (1) bekezdésben meghatározott szabálysértés azonban nem volt megállapítható, ha a feladat elvégzésére kötelezett önkormányzat a hajléktalan-ellátás feltételeit nem biztosította.¹⁵ E rendelkezést ugyanakkor a – jelen tanulmány keretében nem elemzendő – 38/2012. (XI. 14.) AB határozatok alkotmányellenesnek nyilvánította és megsemmisítette.¹⁶ Ezt követte az Alaptörvény Negyedik módosítása, amely az Alaptörvény XXII. cikkének (3) bekezdését akként határozta meg, hogy „[t]örvény vagy helyi önkormányzat rendelete a közrend, a közbiztonság, a közegészség és a kulturális értékek védelme érdekében, a közterület meghatározott részére vonatkozóan jogellenessé minősítheti az életvitelszerűen megvalósuló közterületi tartózkodást”. Az e rendelkezésen alapuló önkormányzati törekvéseknek ugyanakkor a Kúria joggyakorlata útját állta.¹⁷

3. A TÖRVÉNYI TÉNYÁLLÁS ÉS EGYES DOGMATIKAI (SZABÁLYSÉRTÉSTANI) KÉRDÉSEI

A Szabs. tv. 178/A. § (1) bekezdésében írt szabálysértés átfogóbb *jogi tárgyaként* a közrend jelölhető meg. A tényállás ezen belül potenciálisan a közrend számos aspektusát támadhatja. Ilyen lehet a köznyugalom, a közbiztonság, de akár a közegészség is.

A szabálysértés tényállása körében *elkövetési tárgy*at nem nevesít a törvény, annak tehát – önmagában – sem természetes személy sértettje, sem élettelen elkövetési tárgya nincs.

Az *elkövetési magatartás* ugyanakkor maga a (közterületen megvalósuló) életvitelszerű tartózkodás. Ez alatt a huzamosabb időintervallumot felölelő, alapvetően megszakítatlan, vagy csak jelentéktelen időszakokra (pl. néhány estére) megszakított ottléteket kell alapvetően érteni. Az (5) bekezdés értelmező rendelkezése alapján ugyanakkor, mint láttuk, életvitelszerű tartózkodásnak tekinthető minden olyan magatartás, amely nyomán 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. Eme teljességre törekvő – és, mint látni fogjuk, az alanyi oldal vizsgálata kapcsán is kiemelt jelentőséggel bíró – legáldefiníció (valójában vélelem) kapcsán kiemelhető, hogy az „egyéb szállásra való visszatérés” kitétel kérdésessé teszi, hogy a közterületen önhatalmúan emelt egyéb szállásra (pl. sátor, kunyhó stb.) való visszatérés szándéka is kizárja-e a szabálysértési felelősség megállapítását.

Itt szükséges kiemelni az új tényállás formálódó bírói gyakorlatából a Fővárosi Törvényszék 22.Szef.54/2018/5. számú, 2018. november 13. napján kelt végzését, amellyel a Pesti Központi Kerületi Bíróság 17.Sze.17.820/2018/2. számú határozatát hatályon kívül helyezte és – miután az eljárás alá vont személy szabálysértési felelősségét nem látta megállapíthatónak – a szabálysértési eljárást megszüntette.¹⁸ A törvényszéki indokolásban kifejtettek szerint „[a]z életvitelszerűen közterületen tartózkodás nem cselekedet, nem mulasztás, hanem állapot. [...] Minthogy e norma – figyelemmel a Szabs. tv. 1. § (1) bekezdésére – önmagában sem tevékenységet, sem mulasztást nem fogalmaz meg, ezért az elkövetési magatartás vizsgálatánál a törvényszék a jogalkotói akaratot szem előtt tartva, az (5) bekezdésben megfogalmazott értelmező rendelkezésből indult ki”. Ezt követően pedig – a lentebb még érintendő módon – a szabálysértési felelősséget az alanyi oldal hiánya alapján zárta ki. Az idézett érvelés azonban még azzal együtt is több szempontból problematikus, hogy végkicsengésében képviselhető álláspontot alakított ki.

Egyrészt, ha a törvényszéknek valóban az a jogi meggyőződése alakult ki, hogy az életvitelszerű közterületi tartózkodás szabályai megsértésének tényállása sem tevékenységet, sem mulasztást nem határoz meg, úgy igazából akkor járt volna el következetesen, ha a szabálysértés tárgyi oldalának a hiányát megállapítva, az alanyi oldal vizsgálata nélkül megszünteti a szabálysértési eljárást.¹⁹

Másrészt ugyanakkor, a bűncselekmény fogalmát, illetve a büntetőjog különös részi tényállási konstrukcióit is szem előtt tartva, vitatható az a kiinduló megállapítás is, amely szerint az „életvitelszerűen közterületen tartózkodás nem cselekedet, nem mulasztás, hanem állapot”.²⁰

A bűncselekmény fogalmát mindenekelőtt azért lehet a szabálysértés értelmezésénél is segítségül hívni, mert – mint arról az 1. pontban már szó esett – a két fogalom csupán kvantitatív alapon határolható el egymástól. A büntetőjogi dogmatikában pedig a bűncselekmény alapvetően cselekmény, tehát akaratos és hatékony emberi magatartás.²¹ Az elkövetési magatartás két alapformája pedig a tevékenység és a mulasztás.²² Emellett azonban „állapotot” mint önálló elkövetési magatartási formát a dogmatika nem ismer. Ez azonban nem is szükséges, mivel a törvényszéki indokolásban „állapotként” megjelölt jelenség a tevőleges és mulasztásos magatartások sajátos ötvözeteként is leírható. A közterületre történő menetel ugyanis tevékenységet, míg az annak el nem hagyása mulasztást képez fel.²³ Hasonló megoldások előfordulnak egyébként a Btk. Különös Részében, az ún. *állapot-bűncselekmények* esetében. Így például olyan elkövető cselekménye kapcsán, aki kábítószerrel [Btk. 178. § (1) bek. IV. ford.] vagy lőfegyvert *tart* [Btk. 325. § (1) bek. a) pont II. ford.], valójában egy korábban aktív magatartással megszerzett, ám a tartási fordulat tanúsításakor, lényegében passzív magatartással az elkövetési tárgy birtokában maradási rendelt büntetni a törvény.²⁴ Mindezek alapján az életvitelszerű közterületi tartózkodás szabályainak megsértése dogmatikailag *állapot-szabálysértésnek* tekinthető, amely *de lege lata* teljes tárgyi oldallal rendelkezik.²⁵ Ennek folytán pedig már valóban érdemben indokolt vizsgálni a szabálysértés alanyi oldalát.

Továbbmenve, a közterület tényállásaitól valóban szituációs elemnek, közelebbről *elkövetési helynek* tekinthető. Annak tartalmát, lényegében keretdispozíciós megoldással,²⁶ az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény 2. § 13. pontja határozza meg. Eszerint *közterület* a közhasználatra szolgáló minden olyan állami vagy önkormányzati tulajdonban álló földterület, amelyet az ingatlan-nyilvántartás ekként tart nyilván. Kérdéses ugyanakkor, hogy a szabálysértési jogalkalmazás egyrészt igényli-e a kerettényállás általi meghatározást; nem lenne-e helyesebb a szabálysértési jogterület saját eszközkészletére bízni az elkövetési hely fogalmának meghatározását. Amióta ugyanis a szabálysértés – a bűncselekményhez hasonlóan – a törvény által büntetni rendelt, társadalomra veszélyes és kriminális cselekmény, elvárható állampolgári szempontból az, hogy pontosan meghatározott legyen a tényállás alkalmazási köre. Az idézett definícióból következő, az ingatlan-nyilvántar-

tás általi meghatározottságot előtérbe állító elkövetési hely fogalom ugyanakkor nem biztos, hogy megfelel ennek a kívánalomnak. Ez a megoldás tehát adott esetben a tévedésre mint büntethetőségi akadályra történő, szabálysértési eljárásbeli eredményes hivatkozás lehetőségét vetítheti előre. Másrészt az sem bizonyos, hogy a tényállás hatókörét kizárólag az említett helyszínnek viszonylatában lenne indokolt meghatározni. Így például az illetéktelen személy részéről egy társasház tárolójában, lépcsőházában,²⁷ stb. történő életvitelszerű tartózkodás szintén felvetheti a jogi tárgy sérelmét, amely magatartás ellen a tényállás jelenlegi formájában nem biztosít védelmet.

A szabálysértési tényállás immateriális, így *eredményt* nem határoz meg a törvény. Erre figyelemmel az *okozati összefüggés* vizsgálata is szükségeltelen. Ebből fakad továbbá az a dogmatikai következmény, hogy a *stádiumoknak* valódi jelentősége nincs. Szabálysértéstani értelemben legfeljebb azt lehetne ebben a vonatkozásban felvetni, hogy az in concreto még nem huzamosabb időszakot a közterületen töltő személy az erre vonatkozó – általában eshetőleges – szándéka alapján nem lenne-e kísérlet miatt marasztalható. A szabálysértés kísérlete azonban – szemben a bűncselekmény ugyanezen stádiumával – csak akkor büntethető, ha azt a törvény kifejezetten előírja [Szabs. tv. 2. § (3) bek.]. A Szabs. tv. 178/B. §-a erről azonban expliciten nem rendelkezik, így a kísérlet megállapítását e szabálysértés vonatkozásában, indirekt módon, a törvény maga zárja ki. A határvonal ez esetben tehát nem a befejezett és a megkísérelt szabálysértés, hanem a megvalósult szabálysértés és a szabálysértés hiánya között húzódik.

Az életvitelszerű közterületi tartózkodás szabályainak megsértése *közönséges* kriminális cselekmény, (önálló) tettesként tehát bárki elkövetheti. A szabálysértési alanyiség kapcsán kiemelhető még, hogy szabálysértési jogban, akárcsak a büntetőjogban – a Btk. 16. §-ában foglalt néhány speciális kivételtől eltekintve – a büntethetőségi korhatár egyaránt a tizennegyedik életév. Emellett ebben a körben szükséges utalni a Szabs. tv. 29. § (1) bekezdés h) pontjára is, amelynek értelmében a Btk. 15. §-ában írt büntethetőségek kizáró (vagy korlátozó) okokat *mutatis mutandis* a szabálysértési jogban is alkalmazni kell. Ebből következően pedig, például a beszámítási képességet teljességgel nélkülöző kóros elmeállapotú személy [Btk. 17. § (1) bek.] nem csupán bűncselekmény, hanem szabálysértés tettese sem lehet. Továbbá, miután a Szabs. tv. már idézett 29. § (1) bekezdés c)–d) pontja alapján a Btk.-nak a társtetteségre, közvetett tetteségre, felbujtásra és bűnségélyre vonatkozó rendelkezéseit is alkalmazni szükséges a szabálysértési jogalkalmazásban, azok értelemszerűen irányadóak az új tényállás vonatkozásában is. Ezek közül egyetlen esetkörként a felbujtói/közvetett tettesi magatartása relevanciáját emelem ki. Nem ritka ugyanis, hogy a hajléktalan személyeket lényegében kvázi eszközként veszik rá bűnözői körök a közterületi tartózkodásra (pl. koldulási céllal). Ilyen esetben – a felhasznált személy beszámítási képességének függvényében – az alkalmazók szabálysértési felelősségét is fel lehet és fel kellene vetni.

A szabálysértés *alanyi oldala* kapcsán kiemelhető, hogy a szabálysértés *szándékosan* – tipikusabban talán eshetőleges szándékkal – követhető el. A már hivatkozott, friss törvényszéki végzés helyesen utalt arra, hogy amennyiben az eljárás alá vont személynek fennáll a lakó-, tartózkodási helyre stb. való visszatérési szándéka, úgy a szabálysértés megállapításának nincs helye.²⁸

Figyelmet igényel továbbá, hogy mint az 1. pontban láttuk, a szabálysértés gondatlan variációja – szemben a bűncselekményével – nemcsak akkor büntethető, ha azt a törvény külön előírja, hanem főszabály szerint is. Ebből tehát annak kellene következnie, hogy az életvitelszerű közterületi tartózkodás szabályainak megszegése szabálysértése gondatlanságból (Btk. 8. §) is megvalósítható. E szabálysértés azonban, a jogi tárgy jellemzőire is figyelemmel, magában kell hogy hordozza a szándékos elkövetést: így megítélésem szerint a gondatlan cselekvőség – legyen szó akár tudatos gondatlanságról, akár hanyagságról – nem alapozhatja meg e szabálysértés miatt a felelősség megállapítását.

Az elhatárolási/halmazati kérdések körében az igényelhet figyelmet, hogy *az életvitelszerű közterületi tartózkodás szabályainak megszegése gyakran velejárója más, súlyosabb szabálysértéseknek vagy bűncselekményeknek*. A szabálysértések körében említhető például a rendzavarás (Szabs. tv. 169. §), vagy a koldulás (Szabs. tv. 185. §). A bűncselekmények viszonylatában pedig a zaklatás (Btk. 222. §), a közveszéllyel fenyegetés (Btk. 338. §), vagy a már hivatkozott garázdaság (Btk. 339. §), de akár a lopás (Btk. 370. §) is példaként jelentkezhet. Ebből fakadóan pedig, a halmazati problémák mindenkor kiküszöbölést igényelhetnek. A bűncselekmények viszonylatában ezt a Szabs. tv. 2. § (4) bekezdése *expressis verbis* megteszi, mivel – egyebek mellett – akként rendelkezik, hogy nem állapítható meg szabálysértés, ha a tevékenység vagy mulasztás bűncselekményt valósít meg. Itt tehát – alaki halmazat esetén – a törvényből egyértelműen fakadóan megvalósul a büntetőjogi felelősség primátusa a szabálysértéssel szemben. Ezzel szemben az egyes szabálysértési tényállások egymáshoz való viszonya nem látszik megfelelően rendezettnek. Erre figyelemmel, véleményem szerint – amennyiben az az alkotmányosság próbáját kiállná – *de lege ferenda* nem lenne felesleges a Szabs. tv. 178/B. § (1) bekezdésében szabályozott tényállást azzal – a szubszidiaritásra utaló – záradékkal ellátni, amely szerint az életvitelszerű közterületi tartózkodás szabályainak megszegése csak akkor állapítható meg, *ha súlyosabb szabálysértés nem valósul meg*. Ezáltal ugyanis gátat lehetne vetni a szankcionálási szempontból is feleslegesnek tekinthető halmazati értékeléseknek.

4. ELJÁRÁSI JOG ÉS SZANKCIÓK

Ebben a pontban nem törekszem valamennyi – sokszor értelemszerűnek tűnő és nemritkán végrehajtási jogi jellegű – kérdéskör kimerítő elemzésére, hanem csu-

pán a továbbgondolásra érdemes kérdésekre kívánok röviden reflektálni.

Elsőként kiemelhető, hogy a jogalkotó az új tényállás kapcsán azzal kívánt eleget tenni az *ultima ratio* elv kívánalmának, hogy mellőzni rendeli a szabálysértési eljárást, ha az elkövető a rendőr felszólítására az elkövetés helyét elhagyja, vagy ha az elkövető a jelen lévő hatóság vagy más szerv vagy szervezet felajánlott segítségét elfogadva együttműködik a hajléktalan személyek részére fenntartott ellátások igénybevétele érdekében. E respektálható célt szolgáló rendelkezés ugyanakkor nem teljesen látszik egyértelműnek: mit jelent az, hogy az elkövető az elkövetés helyét elhagyja? El kell hagynia például az adott utcát, parkot, esetleg a kerületből is el kell az elkövetőnek tűnnie? Az ilyen szabályozás tehát nem biztos, hogy megfelel a határozott törvényi rendelkezések alkotmányos követelményének. A hajléktalan személyek részére fenntartott ellátások elfogadásának kérdése is több értelmezési és bizonyítási problémát vethet fel, hiszen ez értelemszerűen feltételeznél az elkövetőnek a hatóság látáskörébe kerülését és monitorozását is, ami a gyakorlatban nem, vagy csak ritkán látszik megvalósíthatónak.

A törvény szerint, akit 90 napon belül három alkalommal a szabálysértés elkövetése miatt a helyszínen figyelmeztettek, azzal szemben az újabb elkövetéskor a szabálysértési eljárás megindítása nem mellőzhető. Emellett továbbá, ha az eljárás alá vont személyt a szabálysértés elkövetésének időpontját megelőző hat hónapon belül már két ízben jogerősen felelősségre vonták ugyanezen szabálysértés elkövetése miatt, az ismételt elkövetett ilyen szabálysértés miatt közérdekű munka büntetés nem szabható ki, valamint figyelmeztetés intézkedés nem alkalmazható”. E rendelkezések a hazai jogunkba az utóbbi évtizedben egyre inkább begyűrűző „három csapás” – a Szabs. tv. 23. §-a alapján egyébként a 2012 óta hatályos szabálysértési jogban sem ismeretlen – megnyilvánulásának tekinthetők.

ÖSSZEGZÉS

2010 óta eltökélt törvényhozási kívánalom tapasztalható az életvitelszerű közterületi tartózkodás kriminalizálása irányában. A korábbi ilyen irányú törekvések az Alkotmánybíróság, illetve a Kúria ugyanakkor az eddigiekben elvetette. Kérdés, hogy jelen helyzetben – amikor az új szabályozás alkotmányosságát már több bírói fórum is kétségbe vonta, és ezért az Alkotmánybírósághoz fordult²⁹ – milyen döntés várható. Kétségtelen, hogy az Alaptörvény Hetedik módosítása explicite is megtiltotta az életvitelszerű közterületen tartózkodást. Az Alaptörvény adott esetben egymással is kollízióba kerülő egyes rendelkezései azonban várhatóan további jogértelmezés szükségességét vetik majd fel. Ezzel együtt tehát összességében az prognosztizálható, hogy az Alkotmánybíróság várható állásfoglalása e kérdésben még nem fogja kimondani az utolsó szót.

Jegyzetek

- 1 Áttekintésként I. Gellér Balázs – Ambrus István: A magyar büntetőjog általános tanai I. ELTE Eötös Kiadó, Budapest 2017. 35–40. o.
- 2 Király Tibor: Kihágások a magyar jogban. In: Tanulmányok az állam és a jog kérdései köréből (szerk. Móra Mihály). Jogi és Államigazgatási Könyv- és Folyóirat Kiadó, Budapest 1953. 87. o.
- 3 Király: i. m. 87–88. o.
- 4 BH 1983.347., BH 2012.213.
- 5 Ehhez I. Máthé Gábor – Szabó András: A szabálysértési jogterület kodifikálása /Prekonceptió/. In: A szabálysértési jog továbbfejlesztésének elméleti megalapozása (szerk. Máthé Gábor – Szabó András). MTA Államtudományi Kutatások Programirodája, Budapest 1987. 8. o., Máthé Gábor: Közigazgatási büntetőjog vagy „Janus-arcú” büntetőjog? *Magyar Közigazgatás* 2001. 6. sz. 321. o. Az új joghelyzetre nézve Nagy Marianna: Quo vadis Domine? Elmélkedések a szabálysértések helyéről a 2012. évi szabálysértési törvény kapcsán. *Jogtudományi Közlöny* 2012. 5. sz. 219. o.
- 6 Kiemelhető, hogy a büntetőjog is átvett egyes intézményeket a szabálysértési jogtól, pl. az elzárást (Btk. 46. §), így a közeledés lényegében kölcsönös.
- 7 Tóth Mihály: Az új Btk. bölcsőjénél. *Magyar Jog* 2013. 9. sz. 530. o., Ambrus István: A szabálysértési jog néhány aktuális kérdése – büntetőjogász szemmel. *Közjogi Szemle* 2014. 4. sz. 35. o.
- 8 Kís Norbert: A közigazgatási büntetőhatalom hatékonysági és jogbiztonsági dilemmái. *Belügyi Szemle* 2015. 12. sz. 57. o.
- 9 Ehhez I. Dombóvári Géza: Az orgazdaságról, a csavargásról és piperésekről szóló 1794-i u. n. országos rendelet. *Ügyvédek Lapja* 1929. 8–10. sz. 5–6. o.
- 10 Ezt a szabályozást tekinthetjük az ún. „csavargási visszaesés” kategóriájának.
- 11 L. Finkey Ferenc: A csavargásról és koldulásról szóló legújabb törvényjavaslatok. *Jogtudományi Közlöny* 1910. 8. sz. 65–67. o.
- 12 Korabeli színvonalas elemzéséhez I. Degré La-jos: A közveszélyes munkakerülőkről szóló 1913. XXI. törvénycikk. Wessely és Horváth, Pécs 1914.
- 13 L. pl. Neményi Béla: A közveszélyes munkakerülés büntetvével kapcsolatos gyakorlati problémák. *Magyar Jog* 1962. 3. sz. 97–100. o., Frech Ágnes – Kiss Daisy: A közveszélyes munkakerülés jogalkalmazási problémái. *Belügyi Szemle* 1984. 2. sz. 69–74. o., Polt Péter: A közveszélyes munkakerülés és a szigorított javító-nevelő munka. *Belügyi Szemle* 1985. 10. sz. 55–61. o.
- 14 Látható, hogy a mai tényállás – különösképpen az elkövetési magatartás erőszakos jellegének törvényi kívánalmára figyelemmel – lényegesen nagyobb mértékben tesz eleget a normavilágosság követelményének. A hatályos Btk. 339. § (1) bekezdésében foglalt tényállásban általában a „kihívóan közösséggel szembe” kitétel értelmezése válhat adott esetben vitássá. A korabeli tényállás áttekintéséhez I. Békés Imre: A garázdaság. *Magyar Jog* 1955. 11. sz. 329–333. o. Vö. továbbá Ambrus István: Békés Imre korai munkáiról. *Iustum Aequum Salutare* 2016. 3. sz. 11–13. o.
- 15 A Szabs. tv. közvetlen előzményeként a helyi önkormányzatok – a szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény 2011. december 1. napjától 2012. április 14. napjáig hatályos 146/A. §-a alapján – ugyancsak alkothattak a hajléktalansággal összefüggő tényállást.
- 16 Elemzéséhez I. Téglási András: A lakhatáshoz való jog – közterületen (?) avagy az emberhez méltó lakhatás és az életvitelszerű közterületi tartózkodás tilalmának alkotmányossági kérdései. In: Ünnepi kötet dr. Tóth Károly címzetes egyetemi tanár 70. születésnapjára (szerk. Tóth Judit). Acta Universitatis Szegediensis. Acta Juridica et Politica. Tom. 78. SZTE-ÁJTK, Szeged 2015. 539–544. o., Erdődy Gyula: Az Alkotmánybíróság szabálysértési jogot érintő döntéseinek vázlatos áttekintése. *Új Magyar Közigazgatás* 2017. 2. sz. 51. o.
- 17 Téglási: i. m. 547–548. o.
- 18 A törvényszéki határozat letölthető: http://utca-jogasz.hu/wp-content/uploads/2018/11/22_Szef_54-2018-5.pdf (2018.11.22.)
- 19 Más kérdés, hogy ezáltal lényegében valójában felülírta volna a jogalkotói akaratot, amire a jogalkalmazás feljogosítva nincsen.
- 20 A törvényszéki indoklás itt egyébként úgy folytatódik, hogy „[a] másodfokú bíróság a 38/2012. (XI. 14.) AB határozatra utalva rögzíti, hogy objektív tényként, az elkövetői akartól függetlenül fennálló élethelyzetet büntetni nem lehet”. A hivatkozott AB-döntés ugyanakkor nem dogmatikai alapon közelít a kérdéshez, hanem a kriminalizáció egyik korlátját állítja fel. Utóbbi megítélés pedig alkotmánybírói kompetenciába tartozik, így a bírósági indoklásban történő hivatkozása a jelenleg hatályos tényállás elemzésénél kevésbé látszik instruktív érvnek.
- 21 Gellér–Ambrus: i. m. 180. o.
- 22 Gellér–Ambrus: i. m. 207. o.
- 23 Jóllehet itt sem hagyható figyelmen kívül a mulasztás általános fogalma, nevezetesen, hogy a mulasztás cselekvési készség és képesség ellenére történő, kötelességgel szembe nem tevés. L. Gellér–Ambrus: i. m. 208. o.
- 24 Gellér–Ambrus: i. m. 356. o.
- 25 Azt azonban, hogy ez a megoldás alkotmánykonform-e, már az Alkotmánybíróság feladata lesz eldönteni.
- 26 Hollán Miklós: A büntetőjogi kerettényállások. In: Tendenciák és alapvetések a bűnügyi tudományok köréből (szerk. Ruzsonyi Péter). NKE RTK, Budapest 2014. 185–197. o.
- 27 A zárt lépcsőházban megvalósult kölcsönös tettlegességet az újabb bírói gyakorlat egyébként nem tekinti garázdaságnak, I. BH 2005.313.
- 28 Fővárosi Törvényszék 22.Szef.54/2018/5. A döntés elérhető a 18. végjegyzetben megjelölt linken.
- 29 https://index.hu/belfold/2018/10/26/tiz_nap_utan_megtorpedoztak_a_hajlektalantorvenyt/ (2018.11.19.), https://index.hu/belfold/2018/10/29/a_szekesfehervari_jarasbirosag_is_megtamadta_a_hajlektalantorvenyt (2018.11.19.)

MAGYAR ALKOTMÁNYOSSÁG AZ EURÓPAI INTEGRÁCIÓBAN

Harmadik, átdolgozott, bővített kiadás

SZERZŐK: **Vincze Attila, Chronowski Nóra**

Az alkotmányosság és az európai integráció viszonyrendszere időről időre új jogi kérdéseket vet fel. Míg a korábbi kiadást a lisszaboni szerződés hatálybalépésével és az Alaptörvény elfogadásával beállott változások indokolták, a harmadik kiadás az elmúlt hat év Európát is próbára tevő globális és regionális krízisei következtében felgyorsult jogi változásokra, valamint az uniós joggal kapcsolatos egyre terjedelmesebb alkotmánybírói gyakorlatra reagál. Ezek a változások a könyv szerkezetén is nyomot hagytak. A magyar alkotmánybírói gyakorlat a csatlakozás óta eltelt immár tizenégy év alatt olyan jelentősen gazdagodott, hogy annak külön fejezetet szenteltünk, amelyben ugyan nem minden, de reményeink szerint a legtöbb releváns ügyet kommentálva bemutatunk.

Ez a munka azonban nem lett volna lehetséges új szerző bevonása nélkül. A korábbi szerzőtárs, Dezső Márta professzor asszony nyugalomba vonult, neki köszönettel tartozunk értékes segítségéért és munkájáért. Az új szerzőpáros az európai alkotmányjog területén szerzett mintegy húszéves oktatói tapasztalatát és kutatási eredményeit egyesítette annak érdekében, hogy a legújabb kiadás az elmúlt évek változásait a lehető legteljesebb mértékben mutassa be.



Ára: 5400 Ft

WEBES VÁSÁRLÁS
-5%