



RENÉSZETELMÉLETI KUTATÓMŰHELY
1121 Budapest, Farkasvölgyi út 12.



info@rendeszetelmelet.hu, christian.laszlo@uni-nke.hu

Szám:

**A Nemzeti Közszolgálati Egyetem
Rendészeti Elméleti Kutatóműhely
országos tudományos pályázati anyaga**
*(II. kategória – 40. életévüket be nem töltött és tudományos (Phd.)
fokozattal nem rendelkező magánszemélyek)*

Téma:

A hajléktalan kérdés rendészeti aspektusai



Készítette: Kiss Róbert
kissr@budapest.police.hu

Budapest

2014.

Előszó

Szükséges-e a rendészeti területen tevékenykedőknek foglalkozni a hajlék nélkül élő emberekkel? Az Alaptörvényben deklarált rendészeti alapfeladatok kiterjednek-e egy ösztársadalmi probléma kezeléséből eredő általános feladatstruktúra végrehajtására? Megfelelő-e az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv személyi szabadság korlátozásához nem kötődő igazoltatási gyakorlata? Szükséges-e rendészeti tárgyú szankciónatív intézkedéseket foganatosítani a hajléktalan kérdés? Elégséges voltak a kodifikációs törekvések a tipikusan a hajléktalan életmódot folytató személyek által elkövetett jogszabálysértő magatartások szankciónatív eljárások kidolgozására. A fenti hipotéziseken felül még számtalan nyitott kérdés megfogalmazása lehetséges e tárgykör megfogalmazására. Látható, hogy a rendészeti terület – sok más szakterülettel együtt – nem tekintheti különállónak magát a hajléktalan kérdés megoldásában. Ezen kérdésekre keresem a választ a tanulmányomban. Megtalálom vajon a megfelelő válaszokat?

Az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szervnél teljesítek közel 20 éve szolgálatot. Részt vettem azon kodifikációs folyamatok véleményezésében, amelyek az AB döntést megelőzően a rendvédelmi szervek¹ rendészeti szolgálati ágaihoz sorolt feladatokat deklarálták. Minden évben – a karitatív szervezetekkel együttműködve – a téli (extrém) időjárási viszonyok eljövételével azon dolgozunk, hogy egyetlen hajléktalan személy se fagyjon meg közterületeinken.

Rendészeti területen végzett tevékenységem végigkísért az AB döntés meghozatalát követő, illetve az Alaptörvény negyedik módosítása utáni feladatrendszerek kidolgozásában. Tevékenységemmel megkíséreltem elősegíteni a rendőrség igazoltatási gyakorlatának felülvizsgálatát, véleményeztem az erre irányuló jogvédő szervezetek által támasztott lehetséges alternatívákat.

Hiszem azt, hogy egy hajléktalan emberrel szembeni rendészeti tárgyú intézkedés alapvető célja a segítségnyújtás, amely nem feltételezi a személyi szabadság korlátozását és a szankciónatív jellegű eljárások előtérbe helyezését. Ennek kidomborítását tűztem ki célul tanulmányom készítése során.

¹ A központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. törvény 1. § (5) bekezdése;

1. Definiálható-e a hajléktalan kifejezés jogi és szociológiai értelemben

A jelenlegi jogszabályi és közjogi szervezetszabályozói háttér ismeretében kijelenthető, hogy a hajléktalan fogalomnak egy jogi definíciója ismert, amelyet felbonthatunk egy ellátási szemléletű, valamint egy igazgatási szemléletű meghatározásra.²

A hajléktalan fogalmának jogi terminológiáját a szociális igazgatásról és a szociális ellátásáról szóló törvény³ határozza meg, amely szerint hajléktalan az, aki bejelentett lakcímmel nem rendelkezik, kivéve ha a bejelentett lakcíme a hajléktalan szállás, valamint éjszakáit közterületen vagy nem lakás céljára szolgáló helyiségben tölti.

A jogi definíció fogalomkörnyezete azonban nem ad kimerítő megoldást a hajléktalan személy behatárolására. Nyilvánvalóan nem mindenki hajléktalan, aki éjszakáit közterületen, vagy nem lakás céljára szolgáló helyiségben tölti vagyis valamilyen külső nem definiálható ok következtében „nem megoldott” a fedél alatt történő tartózkodása. A lakhatás és tartózkodás közötti elhatárolásnak kiemelt prioritása van, ugyanis az életvitelszerűség egy-egy átmulatott éjszakát követő közterületi „alvó” jelenléttől még nem jelenik meg, így ezen személyek esetében hajléktalanságról sem beszélhetünk. Kiemelt szerepet kell kölcsönöznünk annak a ténynek is, hogy a hajléktalan személy – minimális esetektől eltekintve – nem önmaga választotta a „fedél nélkülséget”. A hajléktalanság lényegében egy kényszeredett közterületen való tartózkodást feltételez, amely a mindennapi életvitel tekintetében hordozza az utcán élést. A hajléktalan ember tehát a jelenlegi jogszabályi és közjogi szervezetszabályozói környezetben megfogalmazott jogi terminológia szerint hajléktalan „életmódot” folytató személy.

Képesek vagyunk-e definiálni a hajléktalan kifejezést?

Nincs igazán konszenzus a kutatók, szociálpolitikusok és szociális munkások körében azzal kapcsolatban, kit is tekintenek hajléktalannak. Az adott definíciónak pedig komoly következményei vannak, mind a csoportba tartozók számának meghatározásakor, mind a helyi, vagy nagyobb régiókat érintő politikai döntések meghozatalakor.

² <http://hu.wikipedia.org/wiki/Hajl%C3%A9ktalans%C3%A1g> Lekérdezés időpontja: 2014. március 10.;

³ A szociális igazgatásról és a szociális ellátásról szóló 1993. évi III. törvény 4. § (2) és (3) bekezdése szerint;

Angolul homeless a hajléktalan, azaz olyan valaki akinek nincs otthona. Németül azonban Obdachlos, azaz olyan valaki, akinek nincs fedél a feje felett. Ha a hajlék fogalmát az "otthon" fogalmával bővítjük, még nagyobb definíciós zűrzavart állítunk elő. Hiszen az otthon nem pusztán fedél a fejünk fölött, ennél biztosan több. Benne foglaltatik az a társas mező is, ahova el lehet bújni, egyedül vagy azokkal, akiket ide beengedünk. Magyarul a hajléktalan kifejezés terjedt el.⁴

2. Az AB döntést megelőző kodifikációs törekvések a hajléktalankérdés rendészeti tárgyú kezelésére

Az Alkotmánybíróság megsemmisítő döntését megelőző időszakban is számos rendészeti tárgyú szancionatív jellegű intézkedési lehetőségeket hordozó kodifikációs folyamat volt, amelynek egyes elemeit az alábbiakban kívánom ismertetni.

2.1. A közterületek rendeltetésétől eltérő használatát szabálysértéssé nyilvánító önkormányzati rendeletek kodifikációs eljárása, majd az azt követő intézkedések

A Magyarország Országgyűlése Ifjúsági, Szociális, Családügyi és Lakhatási Bizottság Lakhatási Albizottsága által kezdeményezett a közterületek rendeltetésétől eltérő használatát szabálysértéssé nyilvánító önkormányzati rendeletek végrehajtásának eredményeiről szóló konzultációval kapcsolatban a rendőri tapasztalatok elemzési górcső alá kerültek.

A Magyarország Kormánya a közforgalom számára megnyitott magánterületeken (aluljárókban), valamint a turisztikai szempontból frekventált közterületeken élő hajléktalan életmódot folytató személyekkel szembeni intézkedések és szankciók jogszabályi háttérének kidolgozása érdekében 2010. decemberében életre hívta a „*A rend és remény programja*” elnevezésű munkabizottságot (a továbbiakban: munkabizottság), amelynek munkájába az általános rendőri feladatok ellátására létrehozott szerv is delegált tagokat.

A munkabizottság a szociális ellátó rendszer tevékenységének feltérképezését követően kidolgozta az úgynevezett „eltérítés” menetrendjét, amelynek során a hajléktalan életmódot folytató személy lakhatásának biztosítása és munkához jutásának elősegítése érdekében

⁴ Pikk Katalin – A hajléktalanokról;

Túlélő Pontok kerültek kijelölésre. Ezzel párhuzamosan – Budapest tekintetében – a fővárosi közterületek használatáról és a közterületek rendjéről szóló fővárosi rendelet⁵ (a továbbiakban: 59/1995. (X. 20.) Főv. Kgy. rendelet), illetve a Fővárosi Önkormányzat tulajdonában lévő közterületek használatáról és rendjéről szóló fővárosi rendelet⁶ normatív szabályozásának módosítása – a munkabizottság által javasoltak szerint – megtörtént.

A jogszabályi változások hatályba lépést követően a közterületen szolgálatot teljesítő rendőri állomány jogszerűen és szakszerűen tudott fellépni az olyan hajléktalan életmódot folytató személyekkel szemben, akik a rendeltetésszerű használatól eltérő módon vették igénybe a közterületet.

Maga a jogszabály megalkotása önmagában nem volt elegendő a hajléktalan kérdés kezelésére, így az „eltérítés” menetrendjének kialakításába a munkabizottság együttműködött a szociális ellátó szervezetekkel. A rendőri intézkedések eredményeképpen a fővárosban élő „eltérítéssel érintett” hajléktalan személyek csaknem **90 százalékát** sikerült emberhez méltó életkörülményekhez juttatni. Mindazonáltal a hajléktalan személyek közel **10 százaléka** semmilyen együttműködésre nem volt hajlandó, azonban a rendőri intézkedéseket követően a fővárosi aluljárókat elhagyták.

2.2. Biztonsági intézkedés kiszélesítésére irányuló elvi elgondolások, a biztonsági intézkedés, mint a segítségnyújtás egyik intézménye

A „fedél nélküli” emberekkel kapcsolatos intézkedési lehetőségek korábbi vizsgálata során megállapítható volt, hogy az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szervnek jogszabályokból eredő feladatkörén túlmutat a hajléktalan életmódot folytató személyek közterületi tartózkodásának kérdéskörével kapcsolatos rendőri fellépés, ezért az önmagát vagy más veszélyeztető állapotban lévő hajléktalan életmódot folytató személy védelme érdekében szükséges volt a rendőrség szervezeti törvényében⁷ történő további jogi felhatalmazás megteremtése.

⁵ A fővárosi közterületek használatáról és a közterületek rendjéről szóló 59/1995. (X. 20.) Főv. Kgy. rendelet;

⁶ A Fővárosi Önkormányzat tulajdonában lévő közterületek használatáról és rendjéről szóló 60/1995. (X. 20.) Főv. Kgy. rendelet;

⁷ A rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Rtv.);

A kialakított álláspont szerint a közterületen tartózkodó – jogellenes cselekményt egyébként el nem követő – hajléktalan személyekkel szembeni hatékony intézkedések megteremtése érdekében szükséges volt az Rtv. biztonsági intézkedésekre vonatkozó 37. §-ának kiegészítése. Megfontolás tárgyává lett téve az Rtv. 37. §-ában egy új e) pontként történő beiktatott rendelkezés kodifikációja, vagy szöveggörnyezet külön (2) bekezdésként történő elhelyezése a jogszabályban. Egyes vélekedők szerint a kiegészítő rendelkezés ilyen módon történő rögzítése hatékonyabban szolgálta volna az elérni kívánt törvényes célt (vagyis a hajléktalan életmódot folytató személy életének, testi épségének, egészségének védelmét), mert az új szabályozással – a meglévőkkel ellentétben – nem az önmagát vagy más személyt veszélyeztető állapotban lévő hajléktalan személlyel szembeni személyi szabadságot korlátozó intézkedés jogi hátterét kívánta a jogalkotó megteremteni.

A kodifikációs törekvések végül is nem jelentek meg az Rtv. biztonsági intézkedések szöveggörnyezetében.

A rendőrség szervezeti törvényében megfogalmazott jelenleg hatályos biztonsági intézkedés⁸ **kizárólag szűk keretek között enged lehetőséget** a hajléktalanokkal szembeni rendőri intézkedések lefolytatására, amely szerint a rendőr az önveszélyes állapot vagy a személyeket, illetőleg az anyagi javakat közvetlenül fenyegető veszélyhelyzet megszüntetése érdekében **jogosult intézkedni** az önmagát vagy mást veszélyeztető állapotban lévő személy orvosi vizsgálatra, egészségügyi intézetbe történő szállítására.

Amennyiben az önveszélyes állapotban lévő személy közterületen vagy nyilvános helyen – ha az élet vagy a testi épség védelme megkívánja – magatehetetlen⁹, önkívületben¹⁰, illetve erősen ittas vagy bódult állapotban van, abban az esetben a rendőrnek lehetősége van ezen személyekkel szemben az Rtv. 37. § d) pontja alapján biztonsági intézkedésként személyi szabadság korlátozását foganatosítani.

⁸ Rtv. 37. § b) pontja;

⁹ Magatehetetlennek kell tekinteni azt a személyt, aki mások segítségnyújtására szorul, nem cselekvőképes, így nem képes jogai érvényesítésére;

¹⁰ Önkívületi állapotúnak kell tekinteni azt a személyt, aki az eszméletét elvesztette vagy a tudat elhomályosodásáig felizgatta magát;

Mint látható, a biztonsági intézkedés a rendőri intézkedési kötelezettségből, az arányosság követelményéből, az eljárás szükségességéből és indokoltságából, valamint az Rtv. szerinti jog- és szakszerűségéből levezethető személyi szabadságot korlátozó kényszerintézkedés.

A biztonsági intézkedés alapja, **az a segítségnyújtási kötelezettség**, amely egyrésztől megjelenik az Rtv.-ben¹¹, amely szerint a rendőrség nemcsak védelmet és oltalmat nyújt a rászorulóknak, hanem tiszteletben tartja és óvja az emberi méltóságot és az állampolgárok jogait.

2.3. Szabálysértési tényállások egységesítése és új szankció bevezetési lehetőségének elgondolása

A korábbi kodifikációs folyamatok egyik további vívmányaként elemzés alá került az 59/1995. (X. 20.) Főv. Kgy. rendelet 15/B. § (1) bekezdésében meghatározott tényállásnak a szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény 146/A. §-ába (a továbbiakban: Sztv.) történő áthelyezése.

A szabálysértési deliktum ezirányú áthelyezése képezte volna az alapját az Sztv. 146/A. § szerinti ismételten megvalósuló tényállási elemek megjelenítésére és szankcionálására. Ezzel egyidejűleg a 146/A. § (2) bekezdésének a módosítása vált szükségessé, mivel annak jelenlegi szövegezése nem volt alkalmas az ismétlődés megállapítására.

Az elemzés során kialakított szövegszerű javaslatban A szabálysértés első alkalommal történő elkövetése esetére a jelenleg kiszabható szankcióval (pénzbírság) szemben kötelező rehabilitációs program bevezetése került, így e tekintetben az Sztv. szankciórendszerre vonatkozó 13. §-ának a kiegészítése is szükséges lett volna.

2.4. Az eljárás lefolytatására vonatkozó illetékességi szabályok módosítása

¹¹ Rtv. 2. § (1) bekezdés;

A rendészeti tárgyú intézkedések végrehajtásának előfeltétele minden esetben abban áll, hogy az eljárások lefolytatására minden esetben rendelkezünk olyan eljárási renddel és szakképzett apparátussal, amellyel az intézkedések elérhetik a céljaikat.

A szabálysértési tényállások egységesítése, valamint az új típusú szankció bevezetése abban az esetben adhatott megnyugtató választ, amennyiben a szabálysértési eljárások azonnali lefolytatására Budapest területén alapvetően egy önkormányzat kijelölése megtörtént volna. A területi alapú illetékesség ezirányú szegmense kizárólag az Szt. 38. § (2) bekezdés módosításával valósulhatott volna meg. A módosítás eredményeképpen az Sztv. 166. §-ában kizárólagos felhatalmazó rendelkezés megalkotására lett volna szükség, amelyben felhatalmazást kap a Kormány, hogy rendeletben jelölje ki a kizárólagos hatáskörrel rendelkező önkormányzatok körét (megjegyzés, hogy az Alkotmánybírósági döntést követő Alaptörvény módosítással meg is valósult).

3. Az Alkotmánybírósági döntés

A korábbi szankcionatív jellegű rendészeti tárgyú intézkedési lehetőségek teljes tárházát megsemmisítette az Alkotmánybíróság 2012. ősszén.

Az Alkotmánybíróság 2012. november 12-én hozott II/1477/2012. számú határozat (a továbbiakban: AB határozat) 1. pontjában megfogalmazottak szerint, alkotmányellenes a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény (a továbbiakban: Szabs. tv.) 186. §-ában megfogalmazott „Közterületen életvitelszerű lakhatás tilalmának megszegése” szabálysértési tényállás, amelyet megsemmisített.

Az AB határozat 2. pontja értelmében alkotmányellenes a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX törvény 51. § (4) bekezdése, valamint 143. § (4) bekezdésének e) pontja, amely szerint a jogszabály már nem enged lehetőséget az önkormányzatok részére, hogy a pénzbírsággal sújtható közösségellenes magatartások meghatározza.

Az AB határozat kihirdetését követően a közösségi médiumok oldalain információáradat indult a döntés hátterének publikálására:

„Az első két ügyben Szabó Máté, az alapvető jogok biztosa kérte az Alkotmánybíróság vizsgálatát. Az Ab megállapította, összeegyeztethetetlen az alaptörvényben szabályozott emberi méltóság védelmével, ha az állam önmagában azt bünteti, hogy valaki kényszerűségből a közterületen él. A hajléktalanság szociális probléma, amit az államnak a szociális igazgatás, a szociális ellátás eszközeivel és nem büntetéssel kell kezelnie - közölte a testület a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló, az Országgyűlés által tavaly december végén elfogadott törvény utólagos normakontrollja kapcsán.

Az Alkotmánybíróság szerint sem a hajléktalanoknak a közterületekről való eltávolítása, sem a szociális ellátások igénybevételére való ösztönzése nem tekinthető olyan alkotmányos indoknak, amely megalapozná a hajléktalanok közterületen élésének szabálysértéssé nyilvánítását.”¹²

Természetesen a korábbi intézkedési lehetőségekből kiindulva kijelenthető, hogy a közterület életvitelszerű használatára vonatkozó szabálysértési deliktum megsemmisítése, valamint a közterület használatával összefüggő rendelkezések megsértőivel szembeni intézkedések foganatosításának korlátozása komoly közbiztonsági deficitet hordozhatott volna, azonban a hatályos jogszabályi és közjogi szervezetszabályozói háttér szűk körben lehetőséget teremtettek a rendészeti tárgyú biztonsági intézkedések foganatosítására.

4. Az Alaptörvény módosításának hatása a rendészeti tevékenységre

Magyarország Országgyűlése 2013. március 11-én fogadta el az Alaptörvény¹³ negyedik

módosítását¹⁴, amely lehetőséget teremt arra, hogy az Országgyűlés a jogellenes közterületi tartózkodással kapcsolatos szabályokat rendezze, amely szerint az emberhez méltó lakhatás

¹² <http://www.galamuscsoport.hu/tartalom/cikk/174065> Lekérdezés időpontja: 2014. március 10.;

¹³ Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.);

¹⁴ A szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvénynek és a kereskedelemről szóló 2005. évi CXLIX. törvénynek az Alaptörvény negyedik módosításával

feltételeinek a megteremtését az állam és a helyi önkormányzatok segítik valamennyi hajlék nélkül élő személy részére.

Az Alaptörvény negyedik módosítása továbbá rögzíti, hogy a törvény 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 Alaptörvény garanciális szabályaira figyelemmel a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény (a továbbiakban: Szabs. tv.) 179/A. §-a szabálysértésként definiálja az életvitelszerű közterületi tartózkodás szabályainak megsértését.

Az Alaptörvény negyedik módosítására a rendeleti szintű jogszabály-előkészítés is megkezdődött, mivel a Szabs. tv. 179/A §-ában megfogalmazott kritériumoknak a jogalkotónak eleget kellett tennie.

A 2013. december 3-án hatályba lépett 77/2013. (XII. 3.) Főv. Kgy. rendelet (a továbbiakban: Főv. Kgy. rendelet) rendelkezik Budapest főváros közigazgatási területén a közterületek azon részének kijelöléséről, ahol az életvitelszerűen megvalósuló közterületi tartózkodás jogellenesnek minősül.

A Főv. Kgy. rendelet 1. és 2. számú mellékletei konkrétan meghatározzák Budapest főváros közigazgatási területén, illetve a kerületi önkormányzatok döntése alapján Budapest főváros közigazgatási területén a kerületi önkormányzati tulajdonban lévő közterületek¹⁵ azon kijelölt

összefüggő változásairól szóló – 2013. október 15-től hatályos – 2013. évi CXLIX törvény a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvényt a jogellenes közterületi tartózkodással kapcsolatos szabályok rendezése érdekében új szabálysértési deliktumokkal egészítette ki;

¹⁵ A közterület fogalmát a Szabs. tv. 29. § (2) bekezdés a) pontja határozza meg, amely szerint a 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 közterületeknek közútként szolgáló és a magánterületeknek a közforgalom elől el nem zárt részét is;

részeit, ahol a Szabs. tv. 179/A §-ában¹⁶ meghatározott szabálysértési deliktum elkövetése megvalósul.

4.1. A közterületi életvitelszerűség megállapításának területei

Nyilvánvalóan a Szabs. tv. 179/A. § (1) bekezdésében megfogalmazott világörökségi területnek a világörökségről szóló 2011. évi LXXVII. törvény szerinti világörökségi területet és védőövezetét (puffer-zónáját) kell tekinteni.¹⁷

A világörökségi terület országos védettséget élvez és egyetemes értéket őriz. Olyan frekventált területek, amelyek a kulturális örökségvédelem részét képezik, illetve védett természeti területnek minősülnek. A világörökségi helyszín az UNESCO Világörökségi Bizottsága határozata alapján a Világörökség Jegyzékbe felvett, világörökségi címmel rendelkező helyszín. A világörökségi helyszín védőövezete (puffer-zónája) a világörökségi helyszín környezete, amely a világörökségi helyszín értékeinek sértetlenségét, illetve hitelességének védelmét biztosítja, és amelyet a kulturális örökség, illetve a természet védelméről szóló jogszabályok alapján nyilvánítottak védetté vagy jelölték ki és ekként kulturális örökségi védelmet élvező terület, védett természeti terület, illetve a védett természeti terület védőövezete.

¹⁶ Szabs. tv. 179/A. §²⁹² (1) „Aki

a) a világörökségről szóló törvény szerinti világörökségi területnek minősülő közterületen vagy a helyi önkormányzat (2) bekezdés szerinti rendeletében meghatározott közterületen (a továbbiakban: kijelölt terület) életvitelszerűen tartózkodik, és

b) a kijelölt területet a rendőrség, a 39. § (2) bekezdés a), e) és f) pontjában meghatározott személy, illetve - ha a 39. § (3) bekezdésében meghatározott feltételnek megfelel - a 39. § (2) bekezdés g)-i) pontjában meghatározott személy felkérése ellenére nem hagyja el,

szabálysértést követ el.

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

¹⁷ Budapest: a Duna-partok, a Budai Várnegyed és az Andrássy út, Hollókő ófalú és környezete, az Aggteleki-karszt és a Szlovák-karszt barlangjai, az ezeréves Pannonhalmi Bencés Főapátság és természeti környezete, a Hortobágyi Nemzeti Park – a Puszta, Pécs (Sopianae) ókeresztény temetője, Fertő/Neusiedlersee kultúrtáj (röviden: Fertő-táj), Tokaj-hegyaljai történelmi borvidék kultúrtáj;

Az önkormányzatok rendeletalkotási joga korlátozott, hiszen az életvitelszerű közterületi tartózkodás kizárólag az Alaptörvény által szabott keretek között, meghatározott területek vonatkozásában tiltható meg, tehát nem egy teljes fővárosi kerületre.

A főváros tekintetében a Fővárosi Önkormányzat jogosult azokat a területeket kijelölni, ahol a közterületen való tartózkodás tilalmazott. Amennyiben azonban a kerületi önkormányzat javasolja, a Fővárosi Önkormányzat köteles ezeket a területeket kijelölni. Mindazonáltal, amennyiben a kerületi önkormányzat javasolja, abban az esetben ezeket a területeket a Fővárosi Önkormányzat köteles végett területté nyilvánítani. Ezen túlmenően a Fővárosi Önkormányzat a kerületi önkormányzat javaslatának hiányában is kijelölheti a területet, azonban ehhez az érintett önkormányzat véleményét ki kell kérni.

4.2. Életvitelszerű közterületen tartózkodás szabályainak megsértése tényállás releváns elemei

Maga a szabálysértési deliktum elkövetési magatartása az, amely a jogalkotó szerint támadja a közrend, a közbiztonság, a közegészség és a kulturális értékek védelmét, vagyis a közterületek rendjének fenntartásához fűződő társadalmi érdeket.

Az életvitelszerűség definiálása a Szabs tv.-ben nem történt meg. Az általános szabálysértési törvényi tényállás elemeinek egymáshoz fűzött viszonyából, illetve a konjunktívitás elméletéből az következik, hogy az életvitelszerűség alapvető eleme a jogszabálysértő magatartás megállapításának. De tulajdonképpen mi is voltaképpen az életvitelszerűség? Az életvitelszerűség megállapítása feltételez a hatóság eljáró tagjának megfigyeléséből származó külső tapasztalatot, vagy a hajléktalan életmódot folytató személy saját nyilatkozatát.

A hatóság eljáró tagja életvitelszerű közterületi tartózkodásra a körülményekből, így a hajléktalan életmódot folytató személy magatartásából, a kijelölt területen¹⁸ végzett tevékenységéből (alvás, tisztálkodás, étkezés, öltözködés, állattartás) lehet következtetni.

A hajléktalan életmódot folytató személy nyilatkozata alapján az életvitelszerűség beazonosítható abban az esetben is, amennyiben a hatóság eljáró tagjának az intézkedés alá

¹⁸ Világörökségi, illetve önkormányzati rendeletben meghatározott védett területek összessége;

vont személy úgy nyilatkozik, hogy huzamosabb ideje tartózkodik lakhatás céljából a közterületen.

Amennyiben a rendőri intézkedés során megállapítható, hogy – a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvénynek és a kereskedelemről szóló 2005. évi CLXIV. törvénynek az Alaptörvény negyedik módosításáról szóló 2013. évi CXLI. törvény végrehajtásához kiadott módszertani útmutatójában megfogalmazott kritériumok alapján megvalósuló – életvitelszerű közterületi tartózkodás szabályainak megszegése szabálysértési deliktum valósul meg, abban az esetben a rendőrt az Rtv. megfogalmazottak szerinti intézkedési kötelezettség¹⁹ terheli.

Tekintettel a fentiekre az intézkedő rendőr az életvitelszerű közterületi tartózkodás szabályainak megsértése miatt az általános szabálysértési hatóság által speciális illetékességi ok alapján folytatott szabálysértési eljárással összefüggő rendőri feladatok ellátásáról szóló 49/2013. (XII. 5.) ORFK utasításban foglaltak alapján jár el és az eljárás alá vont személyt – az Rtv. 33. § (2) bekezdés f) pont második fordulata alapján (akivel szemben az eljárás azonnal lefolytatható) az általános szabálysértési hatóság speciális illetékességi szabályairól szóló 31/2013. (XII. 2.) KIM rendelet melléklete alapján a Budapest Főváros Kormányhivatala XI. Kerületi Hivatalához állíthatja elő.

4.3. Tulajdonosi hozzájárulás nélküli építés tényállás relevánsa elemei

A tulajdonosi hozzájárulás nélküli építés az egyik leginkább vitatott szabálysértési deliktum. A szabálysértési deliktum 2013. október 15-ei hatálybalépését megelőző időszakban végrehajtott úgynevezett „kunyhóbontásoknál” lévő rendőrségi jelenléteket és önkormányzati aktív hatósági közreműködés – bírósági döntések alapján – jogszabályellenesnek minősültek. Ez a tény nem volt másképpen a fővárosban sem a zuglói, illetve a ferencvárosi „kunyhóbontások” esetében.

A bíróságok az érintett ügyekben kimondták, hogy nem tisztázott a rendőrségi jelenléte kérdés az adott „kunyhóbontással” érintett helyszíneken.

¹⁹ Rtv. 13. § (1) bekezdése;

A tulajdonosi hozzájárulás nélküli építés szabálysértési deliktum²⁰ kizárólag a 2013. október 15-ét a tényállás hatálybalépését követő építési tevékenység²¹ tekintetében állapítható meg. A tényállás elemzésénél különös figyelmet érdemel, hogy a szabálysértés elkövetési magatartása az építmény építésével valósul meg, tehát önmagában a „késztermék” (építmény)²² észlelése (külvilágban történő megjelenése) még nem tekinthető az elkövetési magatartás megállapításának.

A jelenlegi jogszabályi és közjogi szervezetszabályozói környezetben építési tevékenységet végezni – ha eltérő szabályozás másként nem rendelkezik – kizárólag a jogerős építésügyi hatósági engedélynek, továbbá a hozzá tartozó jóváhagyott engedélyezési záradékkal ellátott építészeti-műszaki dokumentációnak, valamint az ezek alapján készített kivitelezési dokumentációnak megfelelően szabad.

Az építmények sorsáról a közterület tulajdonosa vagy az azzal rendelkezésre jogosult személy hozhat döntést.

Tekintettel a fentiekre a rendőrségnek az eredeti ingatlan-állapot helyreállítása ügyében nincs feladata.

5. Az igazoltatás mindennapi gyakorlatának elemzése

²⁰ Szabs tv. 178/A. § „Aki a közterületen a tulajdonos vagy a rendelkezés jogosult hozzájárulása nélkül építményt épít, szabálysértést követ el.”;

²¹ Építési tevékenység: építmény, építményrész, épületegyüttes megépítése, átalakítása, bővítése, felújítása, helyreállítása, korszerűsítése, karbantartása, javítása, lebontása, elmozdítása érdekében végzett építési-szerelési vagy bontási munka – Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény alapján;

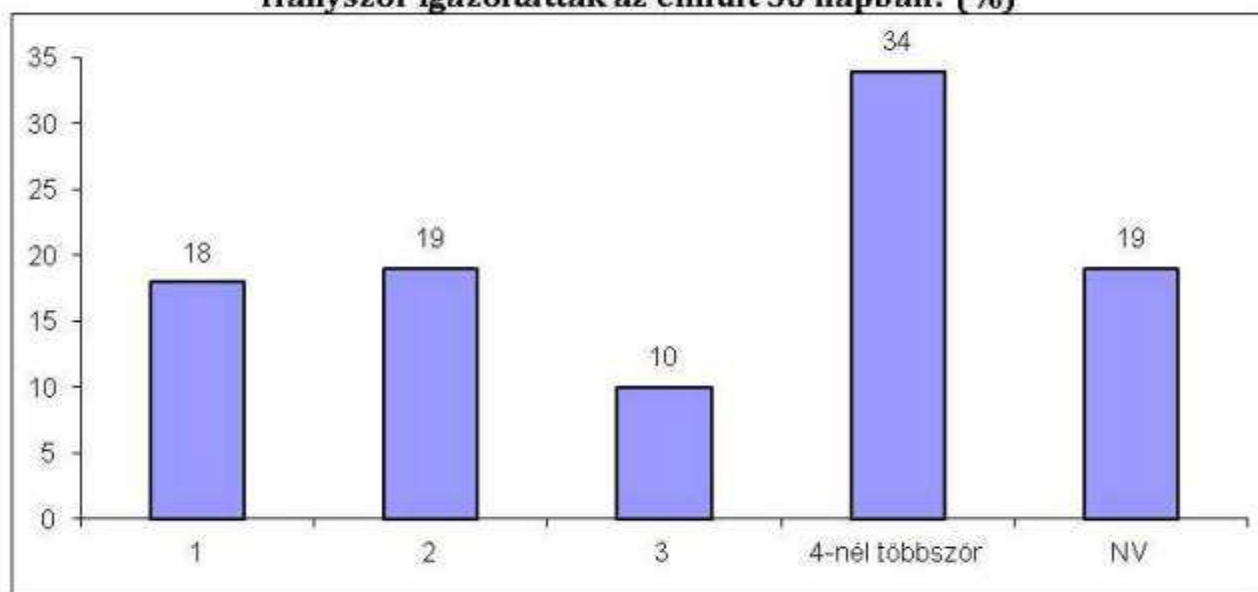
²² Építési tevékenységgel létrehozott, illetve késztermékként az építés helyszínére szállított – rendeltetésre, szerkezeti megoldásra, anyagára, készülségi fokára és kiterjedésére tekintet nélkül –, minden olyan helyhez kötött műszaki alkotás, amely a terepszint, a víz vagy azok alatti talaj, illetve azok feletti légtér megváltoztatásával, beépítésével jön létre;

A Város Mindenkiért Csoport az „Utca és jog” kutatásában felvázolta, hogy a rendőrség munkatársai több alkalommal, rendszeresen és visszatérően vonják igazoltatás alá a hajléktalan életmódot folytató személyeket.

A kutatás arra terjedt ki, hogy a Város Mindenkiért Csoport 400 hajléktalan életmódot folytató személyt kérdezett meg a rendőrségi igazoltatással összefüggő tapasztalatairól. A megkérdezettek 59%-a nyilatkozott úgy, hogy a kérdezést megelőző 30 napban a rendőrök személyazonosságuk igazolására szólították fel. A kutatás további kimutatta, hogy az igazoltatás alá vont hajléktalan életmódot folytató személyek harmadát több mint 4 alkalommal igazoltatta a rendőrség az értékelt időszakban. A kutatás konklúziója megállapította, hogy a hajléktalan életmódot folytató személyek hetente legalább egyszer igazoltatás alá esnek, amely arányszám messze meghaladja egy átlagos állampolgár igazoltatással kapcsolatos tapasztalatait.²³

Az Utca és jog kutatásban megkérdezett 357 hajléktalan ember 59%-ának volt része igazoltatásban a kérdezést megelőző 30 napban. Az igazoltatottak egyharmadával ez több, mint 4 alkalommal történt meg

Hányszor igazoltatták az elmúlt 30 napban? (%)



Forrás: Város Mindenkiért Csoport honlapja (Lekérdezés időpontja: 2014. március 12.)

²³ http://avarosmindenkie.blog.hu/2013/06/12/eheztes_igazoltatas_es_hatosagi_zaklatas_eleg_volt Lekérdezés időpontja: 2014. március 12.;

A rendőrségi igazoltatási tevékenység célhoz kötöttsége ma már nem kérdéses, amely az Rtv.-ben is markánsan megjelenik. A rendőr abban az esetben igazoltathat, amennyiben az Rtv.-ben megfogalmazott valamelyik célhoz kötött ok ezt indokolja.²⁴

Nyilvánvalóan az arányosság követelményéből is kiindulva²⁵, több lehetséges és alkalmas rendőri intézkedés közül azt kell választani, amely a törvényes cél elérése érdekében a legkisebb károkozással és sérüléssel jár.

Egy példa az előzőekben megfogalmazottakra.

Pl.: A hóban fekvő, átfagyott hajléktalan életmódot folytató személlyel szembeni biztonsági intézkedés foganatosításának nem alapvető célja a személyazonosság megállapítása.

Amennyiben a hajléktalan személy nem rendelkezik olyan okmánnyal, vagy hatóság által kiállított igazolvánnyal, amelyből a személyazonossága hitelt érdemlően megállapítható lenne, abban az esetben is a rendőrt intézkedési kötelezettség terheli²⁶. („A rendőr közreműködik a közbiztonságot fenyegető veszélyhelyzet elhárításában”). Az intézkedési kötelezettség teljesítése önmagában hordozza az arányosság követelményének²⁷ betartását.

*Mivel a rendőr a feladata ellátása során **igazoltathatja** azt, akinek személyazonosságát az igazoltatott jogainak védelme érdekében kell megállapítani²⁸, így a személyazonosság megállapításának kötelezettsége **a feltétel fennállása** (igazoltathatja) miatt nem kötelező.*

Az előzőekben levezetett példából látható, hogy az Rtv.-ben megfogalmazott előállítási indok²⁹ is feltételt fogalmaz meg a személyazonosságát a rendőr felszólításra nem igazoló személlyel szemben.

²⁴ Rtv. 29. § (1) bekezdés;

²⁵ Rtv. 15. § (2) bekezdés;

²⁶ Rtv. 14. §;

²⁷ Rtv. 15. § (1) és (2) bekezdése;

²⁸ Rtv. 29. § (1) bekezdés;

²⁹ Rtv. 33. § (2) bekezdés a) pontja;

Más megközelítésben a személyazonosság igazolásával kapcsolatos kötelesek megszegése³⁰ kerettényállást a polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásáról szóló törvény³¹ (a továbbiakban: Szig. törvény), valamint a személyazonosító igazolvány kiadásáról szóló Korm. rendelet³² (a továbbiakban: Szig. rendelet) tölti meg tartalommal.

A keretjogszabályok vizsgálatát elvégezve megállapítható, hogy a Szig. törvény, illetve a Szig. rendelet általános jelleggel nem kötelezi a polgárokat arra, hogy a személyazonosításra alkalmas igazolványukat állandóan maguknál hordják, ilyen kötelezettséget más jogszabály sem ír elő. Azonban a tényállás első fordulatában megfogalmazott elkövetési magatartásoknak hátterét a Szig. rendelet adja meg³³, amely bejelentési kötelezettséget telepít a személyazonosító okmány eltulajdonítása, vagy megsemmisülése, illetve elvesztése esetére. Tehát aki a helyszínen úgy nyilatkozik, hogy személyazonosító igazolványát elvesztette, azt ellopták és e tényt nem jelentette be, szabálysértést követ el.

Több esetben előfordult, hogy a hajléktalan életmódot folytató személy a rendőrség eljáró tagjának igazoltatását, nem a segítségnyújtás jegyében értékelte, a rendőri intézkedést végzésnek minősített, így a személyazonosság igazolását megtagadta. Nyilvánvalóan a rendőri eljárásnak arányban kell állnia az elérni kívánt törvényes céllal, így egy segítségnyújtási cél semmi esetre nem fajulhat személyi szabadság korlátozásáig, sőt kényszerítő eszköz használatig.

Szükséges-e a hajléktalan életmódot folytató személyek körében az igazoltató tevékenység végzése? A kérdésre a választ az Rtv. célhoz kötöttsége adja meg. Amennyiben azt bűnmegelőzési, bűnüldözési, közbiztonsági vagy más érdek megköveteli, abban az esetben attól eltekinteni nem kell és nem is lehet. Mindazonáltal a hajléktalan életmódot folytató

³⁰ Szabs. tv. 207. § (1) bekezdése: „Aki személyazonosító igazolványra vonatkozó jogszabályban előírt kötelességét megszegi, az igazoltatásra feljogosított személy felszólítására személyi adatainak bemonddását vagy a személyazonosság igazolására alkalmas hatósági igazolvány átadását megtagadja, vagy az említett adatokra vonatkozólag az intézkedés során valótlanul állít szabálysértést követ el.”;

³¹ A polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásáról szóló 1992. évi LXVI. törvény;

³² A személyazonosító igazolvány kiadásáról és nyilvántartásáról szóló 168/1999. (XI. 24.) Korm. rendelet;

³³ A Szig. rendelet 32. § (1) bekezdése szerint: „Akinek a személyazonosító igazolványát eltulajdonították, megsemmisült vagy elvesztette, köteles azt haladéktalanul, de legkésőbb a tudomásra jutástól számított három munkanapon belül bármely járási hivatalnál vagy külföldön a külképviseletnél bejelenteni. A személyazonosító igazolvány eltulajdonítása miatt a bejelentési kötelezettség a rendőrségnél tett feljelentéssel is teljesíthető.”;

személyek rutinszerű, napi szolgálatteljesítési ciklusonként több alkalommal is végrehajtott igazoltatása nyilvánvalóan nem áll arányban az elérni kívánt törvényes céllal.

Tekintettel a fentiekre a rendőrségi igazoltatási gyakorlat megérett a felülvizsgálatra, a konzekvenciák levonására és célhoz kötöttségből eredő új alapokra történő helyezésre.

6. A hajléktalanok által tartózkodásra igénybe vett különös szinterek: az ATM zóna

Az egyik magyarországi székhelyű kereskedelmi bank vezetője állásfoglalás kiadására kereste meg a rendőrséget a bankfiókok előterében tartózkodó hajléktalan életmódot folytató személyekkel szembeni rendőri intézkedési lehetőségek tárgyában. A kereskedelmi bank a megkeresésében megfogalmazta, a bankfiókok előterében lévő ATM³⁴ zónákat a rendkívüli hideg időjárás miatt hajléktalan életmódot folytató személyek tartózkodás céljára igénybe veszik, amellyel kapcsolatban az érintett bankfiókok általános reputációja komoly csorbát szenved.

Az adott témakört az intézkedési kötelezettség oldaláról megvizsgálva megállapítható, hogy az Rtv. 24. §-ában megfogalmazottak alapján a rendőrség általános feladatkörét (az Alaptörvényben meghatározott feladatok mellett, a határforgalom ellenőrzése, a terrorizmus elleni küzdelem, valamint bűnmegelőzési, bűnfelderítési célú ellenőrzés) a törvény által taxatívén felsorolt tevékenységekkel összefüggő segítségnyújtási kötelezettség teszi ki.

Az előzőekben foglaltak természetesen nem azt jelentik, hogy a rendőr más esetben a tőle elvárható segítséget, illetve felvilágosítást a rászorulóknak részére – akár egyes esetekben a magánérdek figyelembe vételével összhangban – megtagadja. Ezt a tényt erősítik meg az **Rtv. rendelkezései**.³⁵

Az Rtv. 2. § (1) bekezdésének korábban is hivatkozott szabályrendszere értelmében *a rendőrség védelmet nyújt az életet, a testi épséget, a vagyonbiztonságot közvetlenül fenyegető vagy sértő cselekménnyel szemben, felvilágosítást és segítséget ad a rászorulóknak.*

³⁴ Az ATM zóna a bankfiók előterében lévő, az állampolgárok által **célhoz kötötten**, a bankfiókok ügyfélszolgálati idejétől függetlenül 24 órán keresztül igénybe vehető készpénz-felvételi szolgáltatásra kiépített a közforgalom elől el nem zárt magánterület;

³⁵ Rtv. 24. § (1) és (2) bekezdése;

Mindez az jelenti, hogy a polgárok részére történő segítségnyújtási és felvilágosítás adási, továbbá az emberi jogok tiszteletben tartására és védelmezésére, illetőleg az emberi méltóság megóvására vonatkozó kötelezettség deklarálása a rendőrség és az állampolgárok olyan viszonyát mutatja, amely a közszolgálati jellegre helyezi elsődlegesen a hangsúlyt.

A rendőrség megfelelő határfokon történő működési eredményességének alapvető feltétele a társadalom tagjaival és különböző szerveivel való aktív, együttműködésre épülő kapcsolat kialakítása és fenntartása. Alapjaiban véve a rendőri intézkedések végrehajtásának általános elve az arányosság követelménye, amely szerint a rendőri intézkedés nem okozhat olyan hátrányt, amely nyilvánvalóan nem áll arányban az intézkedés törvényes céljaival.

6.1. Az ATM zóna jogi megítélése

A közforgalom számára megnyitott állapot egyben nyilvános helyi minősítéssel is rendelkezhet, azonban az ATM zónára jellemző a célhoz kötött tartózkodási elv is. **nyilvános hely a közterületnek nem tekinthető, mindenki számára nyitva álló hely.**³⁶

Tapasztalataink azt mutatják, hogy a közelmúltban a nagy médiaérdeklődést is kapott bankkártyákkal történő visszaélések hírére egyes bankfiókok az ATM zónák „bankkártya-lehúzó” nyitó- és zárórendszerét kiiktatták, így bárki szabadon képes ezen helyekre bemenni, illetve ott tartózkodni.

Mindazonáltal ez a tény önmagában még a célhoz kötöttség elvét nem írja felül. Mivel az Rtv. értelmező rendelkezése nem tartalmaz utalást a nyilvános hely fogalmára, így kizárólag a már megismert definíciós lehetőségekre hagyatkozhatunk.

A rendőri intézkedés lefolytatásának lehetőségét az Rtv. 1 § (2) bekezdés 5. pontja adja meg, amely szerint a rendőrség bűnmegelőzési, bűnüldözési, államigazgatási és rendészeti tevékenységi körében – számos más feladata mellett – többek között ellátja **a közterületek rendjének fenntartásával kapcsolatos rendészeti feladatokat.**

³⁶ Szabs. tv. 29. § (2) bekezdés b) pontja;

A Magyar Köztársaság Rendőrségének Járőr- és Őrszolgálati Szabályzata kiadásáról szóló 22/1997. (XI. 18.) ORFK utasítás 1. pontja alapján a **közterületeken és nyilvános helyeken** a rendőri jelenlét megteremtésének alapvető formája a járőrszolgálat, amelynek **célja a célzott területeken** a közrend fenntartása és biztosítása.

Az ATM zóna az adott kereskedelmi bankfiók közforgalom számára megnyitott, **célhoz kötött tevékenység elvégzésére** (éjszakai trezornytás és pénzfeladás, bankjegy kivétel) szolgáló magánterülete, amelyre az **alapvető rendőrségi tevékenység nem terjeszthető ki**.

Ezt a tényt erősíti továbbá az is, hogy a magánérdek védelme kizárólag akkor tartozik a rendőrség hatáskörébe, ha a törvényes védelem az adott körülmények között más módon nem biztosítható³⁷.

6.2. Biztonsági intézkedés kérdésköre az ATM zónában

Látnunk kell azonban, hogy amennyiben a hajléktalan életmódot folytató személy a cselekményével nem valósít meg szabálysértést, abban az esetben a Szabs. tv. rendelkezéseit nem lehetséges alkalmazni.

A közterületen hajléktalan életmódot folytató személyekkel szembeni általános intézkedési alapelv – különösen a rendkívüli hideg időjárással összefüggően bekövetkező krízishelyzeti eljárás – az Rtv. 37. § d) pontjában megfogalmazott biztonsági intézkedés. A korábban már bemutatottak alapján a hivatkozott normahelyen kifejezetten olyan hajléktalan személyekkel szemben történhet rendőri intézkedés, aki a későbbi taxatív feltételek szerint magatehetetlen, önkívületben lévő, illetve erősen ittas vagy bódult.

Mindazonáltal a nyilvános helyen – ATM zónában – történő biztonsági intézkedésekre akkor kerülhet sor, amennyiben az előzőekben felsorolt kívánalmak (feltételek) közül valamely megvalósul, az a külvilág számára egyértelműen érzékelhető, látható.

Az Rtv. 37. § b) pontja értelmében – az eljárási helyszíntől függetlenül (magánlakás, közterület, nyilvános hely) – a rendőr biztonsági intézkedést fogantatosít az önmagát vagy

³⁷ Rtv. 24. § (2) bekezdés;

mást veszélyeztető állapotban lévő személlyel szemben. Az eljárás során intézkedik a hajléktalan életmódot folytató személy orvosi vizsgálatra, vagy egészségügyi intézetbe történő szállítására.

A rendőri intézkedések időpontjában (az eljárás megkezdésekor és folytatásakor) kell az eljáró rendőrnek tapasztalnia a hajléktalan életmódot folytató személy önmagát vagy más veszélyeztető állapotát, nem pedig az intézkedése következtében ok-okozati összefüggésben létrejövő eredmény megvalósulását.

Ebből következik, hogy a rendőr kizárólag akkor intézkedhet ebben az esetben a hajléktalan életmódot folytató személyekkel szemben, amennyiben **már a kialakult krízishelyzete** a korábbiakban szerzett fagyási sérülések miatt fennáll, vagy láthatóan rossz állapota megkívánja az orvosi ellátását.

Kijelenthető, hogy az eljárás menetében nem idézhető elő olyan állapot, amelyet a későbbi rendőri intézkedés folyamatában – akár jogszerűen, szakszerűen és egyben indokoltan – kezelni kell. Mindez azt jelenti, hogy az ATM zónát rendőri felszólításra elhagyó hajléktalan személy a rendkívüli hideg időjárási viszonyok miatt nem kerülhet olyan krízis helyzetbe, amelyet már csak biztonsági intézkedéssel lehet megfelelően kezelni.

Tekintettel a fentiekre az előzőekben vázolt eljárási modell nem áll arányban a rendőrség alapszellemisségét rögzítő Rtv. 2 § (1) bekezdésében foglaltakkal, így egy éles kontraszt alakulhat ki a törvényesség és az arányosság között.

A rendőr a segítségnyújtási kötelezettséget nem háríthatja el pusztán abból kifolyólag, hogy a sérelmesnek tartott emberi magatartást a büntetőjog, vagy a szabálysértési jog nem rendeli büntetni. Az utóbbi jogágakon kívül eső társadalmi és egyéni jogi problémák megoldása, illetve az abban történő közreműködés kötelezettsége viszont szűk körre korlátozódik.

Sajnálatos módon az ATM zónában történő rendőri intézkedések modellezésére a rendőrség nem rendelkezik sem közjogi szervezetszabályozó eszközzel, sem egyéb normatív szabályozással, így az Rtv. alapvető rendelkezései adhatnak megfelelő támpontot az eljárások törvényes, szakszerű és eredményes lefolytatásához.

Meg kell azonban jegyeznünk, hogy a személy- és vagyonvédelmi, valamint a magánnyomozói tevékenység szabályairól szóló törvény (a továbbiakban: Vvt.)³⁸ 26. § (1) bekezdés értelmében a vagyonőrzési feladatot ellátó személy- és vagyonőrt a megbízó által meghatározott jogviszonyában szintén intézkedési kötelezettség terheli.

Preventív megoldási alternatívát jelenthet a Vvt. 28. § (2) bekezdésében megfogalmazott felhívási-közzétételi kötelezettség is, amelyben az ATM zónában történő tartózkodás szabályaira, valamint az azt megszegőkkel szembeni intézkedésekre történik tájékoztatás.

7. A közterületen élő hajléktalan személyeket a téli időjárás következtében fenyegető veszélyhelyzetek megelőzésével kapcsolatos rendőri feladatok

A közterületen élő hajléktalan személyeket a téli időjárás következtében fenyegető veszélyhelyzetek megelőzésével kapcsolatos rendőri feladatokat az ennek végrehajtásáról szóló 45/2008. (OT.26.) ORFK utasítás (a továbbiakban: ORFK utasítás) tartalmazza.

A hajléktalan életmódot folytató személyekkel kapcsolatos rendőrségi feladatok két részből tevődnek össze.

Egyrészt a hajléktalan életmódot folytató személyek védelme, amely nem kizárólag a biztonságukra, hanem az élethelyzetükből adódó egyéb nehézségekre, mint pl. a hideg idő okozta veszélyhelyzetek kapcsán történő segítségnyújtásra is kiterjed.

Másrészről a hajléktalan életmódot folytató személyek életviteléből adódó problémák kezelése, így a tiltott helyen történő dohányzás, alkoholfogyasztás, (ennek kapcsán garázdaság, egyéb bűncselekmények elkövetése) az általuk felhalmozott szemét elszállíttatása, a koldulás megszüntetése, a nyilvános helyeken megjelenő hajléktalan személyek szállásokra irányítása.

A cél elérése érdekében az ORFK utasítás alapján a rendőrkapitányságokon kijelölt összekötő személyek napi szintű kapcsolatot tartanak a hajléktalanok ellátásában résztvevőkkel, így a karitatív szervezetek munkatársaival, szociális munkásokkal, a „Fűtött utca” programban részt vevő intézmények, illetve más hajléktalan szállások, nappali melegedők munkatársaival.

³⁸ A személy- és vagyonvédelmi, valamint a magánnyomozói tevékenység szabályairól szóló 2005. évi CXXIII. törvény;

A segítő szándékú erőfeszítések ellenére az tapasztalható, hogy a közterületen élő hajléktalanok egy része a téli időjárás ellenére sem kívánja a melegedőket, hajléktalan szállásokat felkeresni, inkább az aluljárókban, parkokban próbálják meghúzni magukat.

A rendőri intézkedések tapasztalatai azt mutatják, hogy az előző okoknak több indoka is lehet. A hajléktalan életmódot folytató személyek egy része az alkoholról nem mond le, ugyanakkor ittasan nem vehetik igénybe a szállásokat. Másik problémaként jelentkezik, hogy a hajléktalanok nem rendelkeznek egészségügyi tüdőszűrő-vizsgálatról szóló igazolással. Sajnálatos módon a hajléktalan életmódot folytató személyek egy része abban az esetben sem megy el a szűrővizsgálatokra, amennyiben annak térítésmentessége szavatolt.

Az AB határozat óta eltelt több mint egy évnél több tapasztalatok szerint érezhetően egyre több hajléktalanban tudatosodott, hogy a rendőrök és közterület felügyelők nem járnak el velük szemben szabálysértés miatt, illetve annak megszüntetése érdekében nem fogatosítanak intézkedéseket. Számuk jelentősen növekedett, magatartásuk egyértelműen tükrözi, hogy közömbösek az aluljárókat rendeltetésszerűen használókkal szemben.

Az aluljárókban megnőtt az általuk elkövetett szabálysértések, bűncselekmények – különösen a garázdaságok – száma.

7.1. A hajléktalanok elhelyezési lehetőségeinek folyamatos bővülése, és az ehhez kapcsolódó rendőri intézkedések

Az évek óta működő szállók, és melegedők mellett a 2013. évben továbbiak kerültek megnyitásra.

2012. január 31-én megnyílt a hajléktalanok előtt az Aszódi utcai hajléktalan szálló, amely nappali melegedő és éjjeli menedékhelyként üzemel. A Fővárosi Vízművek Zártkörűen Működő Részvénytársaság tulajdonában álló és a Fővárosi Önkormányzat használatába adott Budapest IV. kerület Váci út 102. szám alatt is kialakításra került hajléktalan személyek ellátását szolgáló intézmény.

Mindkét épületben teljesen felszerelt körzeti megbízotti iroda került kialakításra, ahol heti két alkalommal – szükség esetén gyakrabban is – fogadóórát tartanak a körzeti megbízottak.

A „Fűtött utca” programban 2013. évben is történtek előrelépések a főváros területén. A BRFK XIII. kerületi Rendőrkapitányság illetékességi területén a Vágány utcában a volt Szabolcs utcai Hajnal Imre Egészségtudományi Egyetem kórházában kialakításra került a Budapesti Módszertani Szociális Központ és Intézményei részéről egy új Krízisellátó Hajléktalangozó Központ.

Az intézményvezető tájékoztatása szerint 150 fő hajléktalan személy fekvőbeteg ellátásáról tudnak gondoskodni.

A hajléktalan életmódot folytató személyek részére az ellátórendszer tekintetében az alábbi elhelyezési lehetőségek állnak rendelkezésre a fővárosban.³⁹

Megnevezés	Állandó férőhely (db)	Bővítmény (db)
Éjjeli menedékhely	2054	590
Átmeneti szállás	2862	150
Ápolási menedék	76	-
Rehabilitációs Intézet	115	-

Az utcai gondozás biztosításába **36** szociális profillal rendelkező szervezet vesz részt.

Egy korábbi felmérés alapján megállapítható, hogy megközelítőleg **1200 fő** hajléktalan életmódot folytató személy tartózkodik életvitelszerűen a közterületen. A Fővárosi Önkormányzati Rendészeti Igazgatóság által végrehajtott előzetes (nem reprezentatív) felmérés szerint a közterületen hajléktalan életmódot folytató személyek közül mindösszesen **80-90 fő** lehet, amely a szociális ellátó rendszer bármely formáját elutasíthatja. Mivel évben a rendészeti területen dolgozóknak a közlő téli (extrém) időjárásra való tekintettel különös figyelmet kell fordítanunk a hajlék nélküli emberekre, ezért pl.: a fővárosban a Fővárosi Önkormányzati Rendészeti Igazgatóság, valamint a szociális ellátórendszer képviselőivel együttműködve úgynevezett „krízisautó” kezdte meg a működését.

8. Konklúzió

Tanulmányomban megpróbáltam rávilágítani, hogy a hajléktalan kérdés kezelése osztársadalmi probléma és egyben érdek, amelyben a rendvédelmi szerveknek is markáns feladatai vannak. Az Alaptörvény szellemiségéből kiindulva és az Rtv.-n keresztül levezetve

³⁹ Fővárosi Önkormányzati Rendészeti Igazgatóság 2013. novemberi adatai alapján;

megállapítható, hogy a rendőrségnek alapfeladata az élet, a testi épség védelme, a polgároknak történő segítségnyújtás, az emberek jogainak oltalma és védelme függetlenül attól a tényről, hogy az adott polgár milyen nemzetiséghez tartozik, hajléktalan életmódot folytat vagy sem.

Levezetésemből kitűnik, hogy a rendészeti tárgyú intézkedések meghozatalánál minden esetben figyelembe kell venni a szükségesség és indokoltság mentén – természetesen a jog- és szakszerűség mellett – az arányosság követelményét.

A Nemzeti Bünmegelőzési Stratégia⁴⁰ mentén haladva látható, hogy rövid, közép- és hosszú távlatú stratégiai elgondolások állnak rendelkezésre a rendészeti filozófiák, szemléletek magyarországi elterjesztésére.

A rendvédelmi szerveknél végrehajtott informatikai háttérbázis-fejlesztés, valamint a tevékenység-irányítási rendszer beindításából eredő eszközkorszerűsítés minden bizonnyal megreformálja a rendőrség igazoltatási gyakorlatát, amely funkcionálisan szolgálja a célra-vezethetőség mellett az egyes intézkedési modellekben elérni kívánt törvényes célt. Semmi kétség, hogy ezeknek a célkitűzéseknek a legrövidebb időn belül meg kell valósulniuk.

A hosszútávlatú központi stratégia minden bizonnyal egy olyan rendészeti filozófia elterjesztése, amely proaktív szemléletével és a reagáló típusú közbiztonság ellenőrzés megtartásával komplexen szolgálja az állampolgárok érdekeit. Ennek az eredménye a közbiztonság feletti „örkődő” tevékenységkialakítása, az állampolgár-centrikus és szemléletű rendészet megteremtése, a közösség bevonása a nyitott és titokmentes rendészeti életbe.

Felhasznált irodalom:

1. Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.);
2. A központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. törvény 1. § (5) bekezdés;
3. A szociális igazgatásról és a szociális ellátásról szóló 1993. évi III. törvény;

⁴⁰ A Kormány 1744/2013. (X. 17.) Korm. határozata a Nemzeti Bünmegelőzési Stratégiáról (2013–2023);

4. A rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény;
5. A szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény;
6. A szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvénynek és a kereskedelemről szóló 2005. évi CXLIX. törvénynek az Alaptörvény negyedik módosításával összefüggő változásairól szóló 2013. évi CXLIX. törvény;
7. Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény;
8. A polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásáról szóló 1992. évi LXVI. törvény;
9. A személy- és vagyonvédelmi, valamint a magánnyomozói tevékenység szabályairól szóló 2005. évi CXXIII. törvény;
10. A személyazonosító igazolvány kiadásáról és nyilvántartásáról szóló 168/1999. (XI. 24.) Korm. rendelet;
11. A fővárosi közterületek használatáról és a közterületek rendjéről szóló 59/1995. (X. 20.) Főv. Kgy. rendelet;
12. A Fővárosi Önkormányzat tulajdonában lévő közterületek használatáról és rendjéről szóló 60/1995. (X. 20.) Főv. Kgy. rendelet;
13. A 77/2013. (XII. 3.) Főv. Kgy. rendelet a Budapest főváros közigazgatási területén a közterületek azon részének kijelöléséről, ahol az életvitelszerűen megvalósuló közterületi tartózkodás jogellenesnek minősül;
14. Az Alkotmánybíróság 2012. november 12-én hozott II/1477/2012. számú határozata;
15. A Kormány 1744/2013. (X. 17.) Korm. határozata a Nemzeti Bünmegelőzési Stratégiáról (2013–2023);
16. Pikk Katalin – A hajléktalanokról (tanulmány);
17. <http://hu.wikipedia.org/wiki/Hajl%C3%A9ktalans%C3%A1g>;
18. <http://www.galuskacsoport.hu/tartalom/cikk/174065>;
19. <http://avarosmindenkie.blog.hu/2013/06/12/ehez-es-hatosagi-zaklatas-eleg-volt>;

Tartalomjegyzék

- | | | |
|----|---|---|
| 1. | Definiálható-e a hajléktalan kifejezés jogi és szociológiai értelemben | 2 |
| 2. | Az AB döntést megelőző kodifikációs törekvések a hajléktalankérdés rendészeti tárgyú kezelésére | 3 |

2.1.	Az AB döntést megelőző kodifikációs törekvések a hajléktalankérdés rendészeti tárgyú kezelésére	3
2.2.	Biztonsági intézkedés kiszélesítésére irányuló elvi elgondolások, a biztonsági intézkedés, mint a segítségnyújtás egyik intézménye	4
2.3.	Szabálysértési tényállások egységesítése és új szankció bevezetési lehetőségeinek elgondolása	6
2.4.	Az eljárás lefolytatására vonatkozó illetékességi szabályok módosítása	7
3.	Az Alkotmánybírósági döntés	7
4.	Az Alaptörvény módosításának hatása a rendészeti tevékenységre	8
4.1.	A közterületi életvitelszerűség megállapításának területei	10
4.2.	Életvitelszerű közterületen tartózkodás szabályainak megsértése tényállás releváns elemei	11
4.3.	Tulajdonosi hozzájárulás nélküli építés	12
5.	Az igazoltatás mindennapi gyakorlatának elemzése	14
6.	A hajléktalanok által tartózkodásra igénybe vett különös színterek: az ATM zóna	17
6.1.	Az ATM zóna jogi megítélése	18
6.2.	Biztonsági intézkedés kérdésköre az ATM zónában	19
7.	A közterületen élő hajléktalan személyeket a téli időjárás következtében fenyegető veszélyhelyzetek megelőzésével kapcsolatos rendőri feladatok	21
7.1.	A hajléktalanok elhelyezési lehetőségeinek folyamatos bővülése, és az ehhez kapcsolódó rendőri intézkedések	22
8.	Konklúzió	24