

Ambrus István

## AKKOR ÉS MOST – AZ ÉLETVITELSZERŰ KÖZTERÜLETI TARTÓZKODÁS SZABÁLYAINAK MEGSÉRTÉSE ÉS SZABÁLYOZÁSI ELŐKÉPEI<sup>1</sup>

*Then and Now – Violation of the Rules of Lifestyle Public Presence Nowadays  
and in Legal History*

**Ambrus István**, egyetemi docens, Eötvös Loránd Tudományegyetem  
Állam- és Jogtudományi Kar Büntetőjogi Tanszék, tudományos munkatárs,  
Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézet, [ambrus.istvan@ajk.elte.hu](mailto:ambrus.istvan@ajk.elte.hu)

*A tanulmány az életvitelszerű közterületi tartózkodás szabályainak megsértése szabálysértését vizsgálja retrospektív és dogmatikai (elemző) módszerrel. A bevezetésben bemutatja az Alaptörvény és a szabálysértési törvény releváns, 2018. október 15. napjától hatályos módosításait, majd áttekinti a kihágás történeti és a szabálysértés jelenlegi fogalmainak jelentését. A jogtörténeti pont célja feltárni az új szabályozás büntetőjogi előképeit, amely alapján kijelenthető, hogy a tényállás nem előzmény nélküli intézmény. Ezt a szabálysértési tényállás dogmatikai elemzése követi, majd a tanulmány értékeli a szabályozás alkotmányosságát vizsgáló alkotmánybírói határozatot. A munka konklúziója, hogy az életvitelszerű közterületi tartózkodás szabályainak megsértése, jóllehet az Alaptörvénnyel összeegyeztethető, az elkövető által a közterületen megvalósított más tényállások mellett szerepe csak kiegészítő jellegű lehet.*

**KULCSSZAVAK:**

alkotmányjog, büntetőjog, hajléktalanság, jogtörténet, szabálysértés

*The study examines the violation of the rules of living in a public place with a retrospective and dogmatical method. In the introduction, it presents the relevant amendments of the Fundamental Law of Hungary and the Regulatory Offences Act, which are in force since 15 October 2018, then analyses the definition of minor and regulatory offences. The aim of the next chapter is to reveal the antecedents of the new regulation in criminal law. This is followed by a dogmatic analysis*

<sup>1</sup> A tanulmány elkészítését az ELTE-ÁJK Kari Kiválósági Programja támogatta.

*of the new regulatory offence, and then the study evaluates the decision of the Constitutional Court examining the constitutionality of the regulation. The conclusion of the study is that the regulation of these offences, although it is compatible with the Fundamental Law, can only be considered a subsidiary regulation compared with other criminal activities committed in a public place.*

**KEYWORDS:**

constitutional law, criminal law, homelessness, legal history, regulatory offences

## 1. BEVEZETÉS

Magyarország Alaptörvényének Hetedik Módosítása alapján, az Alaptörvény 2018. október 15. napjától hatályos XXI. Cikkének (3) bekezdése értelmében explicite is tilos lett az életvitelszerű közterületi tartózkodás. Az alkotmányos szabályozás módosítását eredményező cikkhez fűzött, rövid Indokolás értelmében az alkotmányozó „az otthon fizikai védelmére vonatkozó szabályokat kívánja hangsúlyozni. Továbbra is államcél, 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.” Az utcán élés – amely általában, de nem feltétlenül egybeeshet a köznyelvben hajléktalansággal azonosítható sajnálatos szociális jelenséggel – kriminalizálása ugyanakkor nem tekinthető előzmény nélkülinek hazai jogunkban. Előadásomban a kihágásokról szóló magyar büntető törvénykönyv (1879. évi XL. törvénycikk, Kbt.) megalkotásának 140. évfordulójára figyelemmel áttekintettem ezen, jelenünkben az alkotmányjog és a szabálysértési jog területén is kiemelten aktuális kérdés történeti vetületeit, illetve röviden kitértem a hatályos szabályozásra és az ezt értékelő alkotmánybírói döntésre is.

## 2. A KIHÁGÁS ÉS A SZABÁLYSÉRTÉS MIBENLÉTE

A napjainkban a *szabálysértési* joganyagba tartozó terület előzményét az 1950-es éveket megelőzően a *kihágások* jogintézménye jelentette.<sup>2</sup> Király Tibor akadémikus szerint „[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”. Magyarországon a kihágások jelentős részét – ilyen értelemben trichotómikus rendszert alkotva az első magyar büntetőtörvénnyel (1878. évi V. tc.), közismert nevén a Csemegi-kódexszel – a Kbt. kodifikálta. Ezen túl „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”.<sup>3</sup>

Ami a további jogfejlődést illeti, az 1953. évi 16. tvr. elsőként említette a szabálysértés – jóllehet ekkor még véleményem szerint inkább afféle „naturális”, semmint *de iure* is létező – intézményét, amely 1955-ig párhuzamosan létezett a kihágásokkal. Ezt követően az 1955. évi 17. tvr. megszüntette a kihágás intézményét, amelyek kisebb része bűncselekménnyé, nagyobb hányada szabálysértéssé vált. Véleményem szerint a szabálysértési

<sup>2</sup> Áttekintésként lásd: Gellér Balázs – Ambrus István: *A magyar büntetőjog általános tanai I.* Budapest, ELTE Eötvös, 2019. 35–40.

<sup>3</sup> Király Tibor: Kihágások a magyar jogban. In Móra Mihály (szerk.): *Tanulmányok az állam és a jog kérdései köréből.* Budapest, Jogi és Államigazgatási Könyv- és Folyóirat Kiadó, 1953. 87–128. 88.

jog teljes körű megteremtése az 1956. évi 16. tvr. révén ment végbe. A szabálysértések joganyagát az államszocialista időszak nagyobb részében az 1968. évi I. törvény szabályozta. A jogterület a rendszerváltozást követően is fennmaradt, az említett törvényt az 1999. évi LXIX. törvény váltotta. A jelenlegi szabályozást 2012. április 15. napjától a 2012. évi II. törvény (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 például, ahol a szabálysértésnek és a bűncselekménynek (például lopás) az egymástól való elhatárolási alapja főszabály szerint az elkövetés értéke. Így a lopás – hacsak felminősítő körülmény nem merül fel – 50 ezer 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, kiemeltebben veszélyezteti a jogi tárgyat. Így a Szabs. tv. 170. §-a szerint a garázdaság szabálysértést az követi el, 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 (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 05 óra közötti időben) kerül sor, a magánlaksértés büntette [Btk. 221. § (2) bek. a) pont] állapítandó meg.<sup>4</sup> Feltétlenül említést igényel a Szabs. tv. 29. § (1) bekezdése is, amely akként rendelkezik, hogy bizonyos dogmatikai fogalmak (így például a szándékosság, gondatlanság, kísérlet, társtettség, felbujtás, 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 legújabbban 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 azon – 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 rosszállását is kiváltó) magatartások mellett úgynevezett (tisztán) közigazgatásellenes cselekményeket (például engedélyköteles tevékenység engedély nélküli végzése) is pönalizál.<sup>5</sup> Napjainkban tehát a szabálysértési anyagi és eljárási jog

<sup>4</sup> BH 1983. 347.; BH 2012. 213.

<sup>5</sup> Ehhez lásd: Máthé Gábor – Szabó András: A szabálysértési jogterület kodifikálása /Prekonceptió/. In Máthé Gábor – Szabó András (szerk.): *A szabálysértési jog továbbfejlesztésének elméleti megalapozása*. Budapest, MTA Államtudományi Kutatások Programirodája, 1987. 5–29. 8.; az új joghelyzetre nézve lásd: Nagy Marianna:

tartalmában olyannyira közeledett a büntetőjoghoz,<sup>6</sup> hogy *kvázi kihágási jogként* funkcionál. Ezért nem alaptalanok azok a szerzői álláspontok, amelyek a formális különállás megszüntetése és a trichotómia feltámasztása mellett foglalnak állást.<sup>7</sup> 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”<sup>8</sup>.

A Szabs. tv. 1. § (1) bekezdése értelmében szabálysértés az az „e törvény által büntetni rendelt tevékenység vagy mulasztás, amely veszélyes a társadalomra”. E definíciót 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 rendeltségének 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 veszélyezteti az Alaptörvény szerinti állami, társadalmi vagy gazdasági rendet, a természetes és jogi személyek, valamint a jogi személyiség nélküli szervezetek személyét vagy jogait”.

### 3. ÉLETVITELSERŰ KÖZTERÜLETI TARTÓZKODÁS ÉS KAPCSOLÓDÓ CSELEKMÉNYEK A JOGTÖRTÉNETBEN

A történeti vonatkozások feltárása körében kiemelhető, hogy az életvitelszerű közterületi tartózkodás szabályainak megszegése nem csupán nem előzmény nélküli tényállás a szabálysértési/kihágási normák körében, hanem kifejezetten régi múltra tekint vissza.

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

Quo vadis Domine? Elmélkedések a szabálysértések helyéről a 2012. évi szabálysértési törvény kapcsán. *Jogtudományi Közlöny*, 67. (2012), 5. 217–226. 219.

<sup>6</sup> Kiemelhető, hogy a büntetőjog is átvett egyes intézményeket a szabálysértési jogtól, például az elzárást (Btk. 46. §), így a közeledés lényegében kölcsönös.

<sup>7</sup> Tóth Mihály: Az új Btk. bölcsőjénél. *Magyar Jog*, 60. (2013), 9. 525–534. 530.; Ambrus István: A szabálysértési jog néhány aktuális kérdése – büntetőjogászai szemmel. *Közjogi Szemle*, 7. (2014), 4. 30–37. 35.

<sup>8</sup> Kis Norbert: A közigazgatási büntetőhatalom hatékonysági és jogbiztonsági dilemmái. *Belügyi Szemle*, 63. (2015), 12. 49–68. 57.

<sup>9</sup> Ehhez lásd: Dombovári Géza: Az orgazdaságról, a csavargásról és piperésekről szóló 1794-i u. n. országszéki rendelet. *Ügyvédek Lapja*, 46. (1929), 8–10. 5–6.

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 taláztatik”.<sup>10</sup> 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 feltétellel 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 követően<sup>11</sup> – 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.”<sup>12</sup>

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

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

<sup>10</sup> Ezt a szabályozást tekinthetjük az ún. „csavargási visszaesés” kategóriájának.

<sup>11</sup> Lásd: Finkey Ferenc: A csavargásról és koldulásról szóló legújabb törvényjavaslatok. *Jogtudományi Közöny*, 45. (1910), 8. 65–67.

<sup>12</sup> Korabeli színvonalas elemzéséhez lásd: Degré Lajos: *A közveszélyes munkakerülőkről szóló 1913. XXI. törvény-cikk*. Pécs, Wessely és Horváth, 1914.

<sup>13</sup> Lásd pl.: Neményi Béla: A közveszélyes munkakerülés büntetével kapcsolatos gyakorlati problémák. *Magyar Jog*, 9. (1962), 3. 97–100.; Frech Ágnes – Kiss Daisy: A közveszélyes munkakerülés jogalkalmazási problémái. *Belügyi Szemle*, 22. (1984), 2. 69–74.; Polt Péter: A közveszélyes munkakerülés és a szigorított javító-nevelő munka. *Belügyi Szemle*, 23. (1985), 10. 55–61.

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, amelyet hazánkban az 1955. évi 17. tvr. 7. §-ával transzformáltak. 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 semmibeveve garázdálkodik, vagy olyképpen zavarja a közrendet, hogy garázda magatartásával nyilvánosan botrányt, felháborodást vagy riadalmat okoz”.<sup>14</sup> 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 botrányos szeméremsértés büntetével, illetve a verekedés és a csendháborítás kihágásával is rokonítható volt.

Legfrissebb előzményként kiemelhető, hogy a Szabs. tv. 186. §-a eredendően 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 ellátására kötelezett önkormányzat a hajléktalan-ellátás feltételeit nem biztosította.<sup>15</sup> E rendelkezést ugyanakkor a – most nem elemzendő – 38/2012. (XI. 14.) AB határozat alkotmányellenesnek nyilvánította és megsemmisítette. Ezt követte az Alaptörvény Negyedik módosítása, amely a XXII. cikk (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.<sup>16</sup>

<sup>14</sup> Látható, hogy a mai tényállás – különösképpen az elkövetési magatartás erőszakos jellegének törvényi kivánalmára figyelemmel – lényegesen nagyobb mértékben tesz eleget a normavilágosság követelményének. A hatályos Btk. 339. § (1) bekezdésében foglalt tényállásban általában a „kihívóan közösségellenes” kitétel értelmezése válhat adott esetben vitássá. A korabeli tényállás áttekintéséhez lásd: Békés Imre: A garázdaság. *Magyar Jog*. 2. (1955), 11. 329–333. Vö. továbbá Ambrus István: Békés Imre korai munkáiról. *Iustum Aequum Salutare*, 12. (2016), 3. 5–22. 11–13.

<sup>15</sup> 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.

<sup>16</sup> Ehhez lásd: Téglási András: A lakhatáshoz való jog – közterületen (?) avagy az emberhez méltó lakhatás és az életvitelszerű közterületi tartózkodás tilalmának alkotmányossági kérdései. In Tóth Judit (szerk.): *Ünnepi kötet dr. Tóth Károly címzetes egyetemi tanár 70. születésnapjára*. Szeged, SZTE-ÁJTK, 2015. 528–549. 539–544.

## 4. A HATÁLYOS JOG

Legújabbban a 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 jelenlévő 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 előállításának 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 szerzhető 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 ismételten elkövetett (1) bekezdés szerinti szabálysértés miatt közérdekű munka büntetés nem szabható ki, valamint figyelmeztetés intézkedés nem alkalmazható”.

Az új szabályozás alapjogi háttérét legújabbban, mint arra a bevezetésben utaltam, Magyarország Alaptörvénye Hetedik módosítása, még közelebbről annak 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 köz-célú használatának védelmét az állam és a helyi önkormányzatok azzal is segítik, hogy törekszenek valamennyi hajlék nélkül élő személy számára szállást biztosítani.

(3) Tilos az életvitelszerű közterületen tartózkodás.«”

Ami az új tényállás rövid elemzését illeti, annak 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 tárgyat* 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 (például néhány estére) megszakított ottlétet 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 jelentőségű – legáldefiníció (valójában vélelem) kapcsán kiemelhető, hogy az „egyéb szállásra való visszatérés” kitétel kérdésessé teszi, hogy a közterületen önhatalmúan emelt egyéb szállásra (például sátor, kunyhó stb.) való visszatérés szándéka is kizárja-e a szabálysértési felelősség megállapítását.

A *közterület* tényállástanilag valójában szituációs elemnek, közelebről *elkövetési helynek* tekinthető. Annak fogalmát a Szabs. tv. 29. § (2) bekezdés a) pontja úgy határozza meg, hogy az a tulajdonos személyétől, illetve a tulajdonformától függetlenül minden olyan közhasználatra szolgáló terület, amely mindenki számára korlátozás nélkül vagy azonos feltételek mellett igénybe vehető, ideértve a közterületnek közútként szolgáló és a magánterületnek a közforgalom elől el nem zárt részét is.

A szabálysértési tényállás immateriális, így *eredményt* nem határoz meg a törvény. Erre figyelemmel az *okozati összefüggés* vizsgálata is szükségtelen. Ebből fakad továbbá az a dogmatikai következmény, hogy a *stádiumoknak* valódi jelentősége nincs. Szabálysértés-tani 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 a szabálysértés kísérlete miatt marasztható. 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 explicite nem rendelkezik, így a kísérlet megállapítását e szabálysértés vonatkozásban, indirekt módon, a törvény maga zárja ki.

A szabálysértés *alanyi oldala* kapcsán az igényel figyelmet, hogy a szabálysértés gondatlan variációja – szemben a bűncselekményével [Btk. 4. § (1) bek.] – nemcsak akkor büntethető, ha azt a törvény külön előírja, hanem főszabály szerint is [Szabs. tv. 2. § (1) bek.]. Ebből tehát annak kellene következnie, hogy az életvitelszerű közterületi tartózkodás szabályainak megszegése szabálysértése gondatlanságból (Btk. 8. §) is megvalósítható. E szabálysértés

jellege ugyanakkor, a jogi tárgy jellemzőire is figyelemmel, magában kell hogy hordozza a szándékos elkövetést: így a gondatlan cselekvőség – legyen szó akár tudatos gondatlanságról, akár hanyagságról – nem alapozhatja meg a szabálysértési felelősség megállapítását.

Az elhatárolási, halmazati kérdések körében az igényelhet figyelmet, hogy az életvitelszerű közterületi tartózkodás szabályainak megszegése – amely *dogmatikailag lényegében egy sajátos, rendszeridegen, sui generis előkészületi jellegű szabálysértésként fogható fel* – 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 garázdaság (Btk. 339. §), de akár a lopás (Btk. 370. §) is példaként jelentkezhethet. Ebből fakadóan pedig a halmazati problémák mindenkor kiküszöbölést igényelhetnek. A bűncselekmények viszonylatában ezt a Szabs. tv. 2. § (4) bekezdése *expressis verbis* megteszi, hiszen – egyebek mellett – akként rendelkezik, hogy nem állapítható meg szabálysértés, ha a tevékenység vagy mulasztás bűncselekményt valósít meg. Itt tehát – alaki halmazat esetén – a törvényből fakadóan egyértelműen megvalósul a büntetőjogi felelősség primátusa a szabálysértéssel szemben. Ezzel szemben az egyes szabálysértési tényállások egymáshoz való viszonya nem látszik megfelelően rendezettnek. Erre figyelemmel, *de lege ferenda* nem lenne felesleges a Szabs. tv. 178/B. § (1) bekezdésében szabályozott tényállást azon – 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 gátját lehetne vetni a felesleges halmazati értékeléseknek.

## 5. A 19/2019. (VI. 18.) AB HATÁROZAT

Az új joghelyzetet 2018 végén és 2019 elején az eléjük került egyedi ügyekben számos alsóbíróóság alaptörvény-ellenesnek minősítette, ezért az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény 25. § (1) bekezdése alapján az AB-hez fordult. Az AB megállapította, hogy az indítványok tárgya azonos, ezért azokat egyesítette és egy eljárásban bírálta el.

Az indítványok alapjául szolgáló ügyekben felvett tényállások lényege minden esetben azonos volt. A rendőrség mint szabálysértési hatóság, a törvény által előírt háromszori figyelmeztetést követően eljárás alá vont olyan személyeket, akik folyamatosan közterületen tartózkodtak, bejelentett lakcímmel nem rendelkeztek, illetve nem tartózkodtak hajléktalanszállón, továbbá előadták, hogy a szálló vagy egyéb segélyszervezet segítségét nem kívánják igénybe venni, a felajánlott segítséget nem fogadták el. A rendőrség minden esetben megállapíthatónak találta a Szabs. tv. 178/B. § (1) bekezdésében szabályozott szabálysértés fennállását, ezért kezdeményezte a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bíróságok előtt a gyorsított bíróság elé állítás lefolytatását a szabálysértési felelősség megállapítása és szankció alkalmazása érdekében. A szabályozás alkotmányosságát megállapító többségi döntés mögött rekonstruálható legfontosabb elvek a következők voltak:

a) az Alaptörvény XX. cikk (2)–(3) bekezdése a közösség egésze érdekének, illetve mögöttesen mások alapjogainak védelmében – az életvitelszerű közterület használatának alkotmányos tilalmával összekapcsolva – a közterület közcélú használatát alaptörvényi védelem alá helyezik;

b) az alkotmányos jogok gyakorlása elválaszthatatlan az alkotmányos kötelezettségek teljesítésétől, az alkotmányos tilalmak megtartásától, egyensúlynak kell lennie az alapjoggyakorlás, a közösség érdekei és a mások jogainak érvényesülése közt, ehhez pedig az egyén oldalán az állammal való együttműködési kötelezettség teljesítése nélkülözhetetlen;

c) a szabálysértési tényállás nem az érintett személytől független objektív tény, a hajléktalan létet, hanem egy rendészeti jellegű együttműködési kötelezettség aktív megsértését szankcionálja;

d) a szabálysértési tényállás nem ütközik a hátrányos megkülönböztetés tilalmába, mivel nem a hajléktalanok, hanem egy jól elkülöníthető konkrét elkövetői csoport valamennyi tagjára vonatkozik;

e) az önrendelkezési jog és cselekvési autonómia korlátozása szükséges, mert az alkotmányos érték, illetve ahhoz kapcsolódóan mások alapjogai követelik meg, illetve arányos, mert a szankció ultima ratio eszköz, megfelel a szabálysértési jogra vonatkozó alkotmányossági követelményeknek;

f) az érintettek részéről az együttműködési kötelezettség tanúsítása és az alaptörvényi tilalom megtartása csak akkor várható el, ha az állam az intézményvédelmi kötelezettsége körében kialakítja, működteti és – a gazdasági teljesítőképességéhez mérten – folyamatosan fejleszti az ellátórendszert.

## 6. ÖSSZEGZÉS

Az életvitelszerű közterületi tartózkodás, noha sui generis szabályozást ebben a formában a korábbiakban, egészen a legutóbbi időkig nem kapott, egy létező társadalmi problémára kívánt reagálni: nevezetesen arra, hogy a huzamosabb idejű utcán tartózkodás melege lehet további jogtárgysértő magatartások elkövetésének. Az utóbbiakkal szembeni állami fellépés tehát legitim lehet, kivitelezésének ugyanakkor – jogállami keretek között – mindenkor alkotmányos formában kell történnie. A hazai Alkotmánybíróság, noha több különvélemény mellett, de végeredményben alkotmányosnak ítélte meg az életvitelszerű közterületi tartózkodásra vonatkozó új szabályozást, így az jelenleg is alkalmazandó. Véleményem szerint ugyanakkor a hatóságoknak elsősorban mindenkor a konkrét jogsértésben megnyilvánuló magatartásokkal (mint amilyen a közterületen elkövetett személy vagy tulajdon elleni támadás, garázdaság, koldulás, köztisztasági szabálysértés stb.) lehet és kell elsősorban fellépnie. Ilyen magatartás megállapíthatóságának hiányában jöhet csupán szóba a szabálysértési jog ezen új, komplementer (szubszidiárius) jellegű tényállásának alkalmazhatósága.

## FELHASZNÁLT IRODALOM

1. Ambrus István: A szabálysértési jog néhány aktuális kérdése – büntetőjogi szemmel. *Közjogi Szemle*, 7. (2014), 4. 30–37.
2. Ambrus István: Békés Imre korai munkáiról. *Iustum Aequum Salutare*, 12. (2016), 3. 5–22.
3. Békés Imre: A garázdaság. *Magyar Jog*, 2. (1955), 11. 329–333.
4. Degré Lajos: *A közveszélyes munkakerülőről szóló 1913. XXI. törvénycikk*. Pécs, Wessely és Horváth, 1914.
5. Dombovári Géza: Az orgazdaságról, a csavargásról és piperésekről szóló 1794-i u. n. országos rendelet. *Ügyvédek Lapja*, 46. (1929), 8–10.
6. Finkey Ferenc: A csavargásról és koldulásról szóló legújabb törvényjavaslatok. *Jogtudományi Közlöny*, 45. (1910), 8. 65–67.
7. Frech Ágnes – Kiss Daisy: A közveszélyes munkakerülés jogalkalmazási problémái. *Belügyi Szemle*, 22. (1984), 2. 69–74.
8. Gellér Balázs – Ambrus István: *A magyar büntetőjog általános tanai I*. Budapest, ELTE Eötvös, 2019.
9. Király Tibor: Kihágások a magyar jogban. In Móra Mihály (szerk.): *Tanulmányok az állam és a jog kérdései köréből*. Budapest, Jogi és Államigazgatási Könyv- és Folyóirat Kiadó, 1953. 87–128.
10. Kis Norbert: A közigazgatási büntetőhatalom hatékonysági és jogbiztonsági dilemmái. *Belügyi Szemle*, 63. (2015), 12. 49–68.
11. Máthé Gábor – Szabó András: A szabálysértési jogterület kodifikálása /Prekoncepció/. In Máthé Gábor – Szabó András (szerk.): *A szabálysértési jog továbbfejlesztésének elméleti megalapozása*. Budapest, MTA Államtudományi Kutatások Programirodája, 1987. 5–29.
12. Nagy Marianna: Quo vadis Domine? Elmélkedések a szabálysértések helyéről a 2012. évi szabálysértési törvény kapcsán. *Jogtudományi Közlöny*, 67. (2012), 5. 217–226.
13. Neményi Béla: A közveszélyes munkakerülés büntetével kapcsolatos gyakorlati problémák. *Magyar Jog*, 9. (1962), 3. 97–100.
14. Polt Péter: A közveszélyes munkakerülés és a szigorított javító-nevelő munka. *Belügyi Szemle*, 23. (1985), 10. 55–61.
15. Téglási András: A lakhatáshoz való jog – közterületen (?) avagy az emberhez méltó lakhatás és az életvitelszerű közterületi tartózkodás tilalmának alkotmányossági kérdései. In Tóth Judit (szerk.): *Ünnepi kötet dr. Tóth Károly címzetes egyetemi tanár 70. születésnapjára*. Szeged, SZTE-ÁJTK, 2015. 528–549.
16. Tóth Mihály: Az új Btk. bölcsőjénél. *Magyar Jog*, 60. (2013), 9. 525–534.

**Ambrus István** az ELTE-ÁJK Büntetőjogi Tanszékének egyetemi docense, a Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézetének tudományos munkatársa, korábban fővárosi ügyész és kúriai főtanácsadó. 2012-ben PhD tudományos fokozatot szerzett a bűncselekményi egység és a bűnhalmazat témaköréből. Több mint 100 tudományos, magyar és angol nyelvű közlemény, köztük 6 könyv szerzője vagy társszerzője, idézettsége 370 feletti. Számos külföldi egyetem, mint például a genti, lundi, vilniusi, augsburgi, brnoi, pozsonyi egyetemek vendégprofesszora. 2018–2021 között *A 21. századi modernizációra adható jogi válaszok* című OTKA-kutatás vezető kutatója. Az ELTE több kiadást megért büntetőjog általános részi tankönyvsorozatának társszerzője, 5 PhD-hallgató és számos OTDK-dolgozatot jegyző hallgató témavezetője. Az új Digitális Btk. Novella egyik szakmai vezetője, a jogi és a közigazgatási szakvizsgabizottságok cenzora.