

# LAKHATÁS HELYETT BÖRTÖN

## A HAJLÉKTALANSÁG KRIMINALIZÁCIÓJÁNAK ALKOTMÁNYOSSÁGI PROBLÉMÁI

A hajléktalanságot kriminalizáló rendelkezések egy olyan élethelyzetet rendelnek büntetni, amely az érintettek számára egyébként is súlyos krízishelyzetet jelent, s amelyet nem önként választottak. Ezzel legalapvetőbb emberi jogaik sérülnek: az emberi méltósághoz, az egyenlő bánásmóddhoz és a lakhatáshoz való joguk, miközben e súlyos jogkorlátozásoknak nincsen megfelelő legitim céljuk. Így a valóságban csak a hajléktalan személyek megalázását, a velük kapcsolatos társadalmi előítéletek elmélyítését szolgálják. Ezzel a megoldással még inkább kilátástalan helyzetbe sodorják a legkiszolgáltatottabb társadalmi csoportot.

### AZ ELMŰLT NÉGY ÉV TÖRTÉNESEI

Bár a hajléktalan emberek mindennapi tevékenységeinek, életfeltételeinek korlátozása nem új jelenség (gondoljunk csak a különböző helyeken a koldulást tiltó szabályokra), a jelenlegi, minden eddiginél szigorúbb, és immár alkotmányos szinten is rögzített szabályozás kialakítása 2010 őszén kezdődött egy törvénymódosítással. Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Étv.) 54. §-ába újonnan beiktatott (4)–(6) bekezdések rögzítették a közterületek rendeltetését, olyan funkciókban meghatározva azt, mint közlekedés, szórakozás, gyülekezés, szobor vagy más művészeti alkotás, illetve közművek elhelyezése és zöld felületek kialakítása, továbbá hogy a közterület egyéb rendeltetéseit az önkormányzatok határozhatják meg. Az önkormányzatokat továbbá felhatalmazza a törvény, hogy a közterületek nem rendeltetészerű használatát szabálysértéssé nyilvánítsák.<sup>1</sup> A közterületek rendeltetése itt tehát taxatíván van felsorolva, de egyes pontjai igen konkrétak, mások elég általánosak, mint például a szórakozás.

Az Étv. felhatalmazásának megfelelően a Fővárosi Önkormányzat már 2011 elején módosította a fővárosi közterületek használatáról és a közterületek rendjéről (a továbbiakban: fővárosi rendelet), valamint az önkormányzat tulajdonában álló közterületek használatáról és rendjéről szóló egyéb rendeleteket, szabálysértéssé nyilvánítva a közterületek ren-

deltetésétől eltérő használatát, és azt ötvenezer forintig terjedő bírsággal büntethetővé tette.<sup>2</sup> Ezek a szabályok közvetlenül még nem határozták meg, hogy pontosan mi nem minősül a közterület rendeltetészerű használatának, azaz mennyiben változik ezután a hajléktalan személyek kényszerű helyzetükből fakadóan közterületen folytatott életvitelének jogi megítélése. Ugyanakkor sejthető volt, és később be is bizonyosodott, hogy a jogalkotói szándék már ekkor is a hajléktalan emberek közterületekről való kitiltása és mindennapi tevékenységeik kriminalizálása volt.

Helyenként más módon is, közvetlenebbül szabályozták a hajléktalanok életvitelét. Budapest VIII. kerületében, Józsefvárosban 2010 decemberében fogadták el a közterületek, ingatlanok rendjéről és a köztisztaságról szóló rendelet módosítását, amelynek értelmében így szabálysértéssé vált a guberálás,<sup>3</sup> és 50 ezer forintig terjedő bírsággal lett szankcionálható.<sup>4</sup> Egy hasonló kaposvári rendeletet az Alkotmánybíróság (továbbiakban: AB) az Állampolgári Jogok Országgyűlési Biztosának (továbbiakban: ombudsman) kezdeményezésére később alkotmányellenessége miatt megsemmisített. Az AB a jogforrási hierarchia megsértésére alapította döntését,<sup>5</sup> bár az ombudsman indítványában alapjogvédelmi szempontból közelítette meg a kérdést. Úgy érvelt, hogy a hajléktalan emberek vagy a mélyszegénységben élők esetén eleve egy emberhez méltatlan kényszerhelyzetről van szó, ahol a guberálás, amint az utcán élés is, túlélési reakció. Ha ezt a jogalkotó szabálysértési tényállássá teszi, annak valódi, érdemi és legitim alkotmányos céljának kell lennie.<sup>6</sup> Az ombudsman egy ezzel kapcsolatos korábbi jelentésében, amelyet az indítványhoz mellékel, részletesen vizsgálta a lehetséges célokat, a szabályozás mögötti megfontolásokat, és megállapította, hogy sem a felmerülő közegészségügyi, köztisztasági, illetve környezetvédelmi és hulladékgazdálkodási indokok, sem a tulajdonhoz való jog védelme mint legitim jogkorlátozási cél nem állja meg a helyét e szabálysértés meghatározásánál. Vagyis érdemi és valós jogi indok nélkül, szükségtelenül korlátozza azok jogait, akik kilátástalan helyzetüknél fogva guberálásra kényszerülnek, így sérti a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményét. Ezenfelül, bár a rendelet látszólag minden-

kire vonatkozik, a gyakorlatban csak a hajléktalan és a mélyszegénységben élő embereket sújtja, az ő helyzetükből eredő, egyébként nem kriminális jellegű magatartást rendészeti problémaként kezeli, ezzel az érintetteket stigmatizálja, sérti az egyenlő bánásmódhoz való jogukat és az emberi méltóságukat. Ráadásul mivel esetükben a pénzbírság leggyakrabban behajthatatlan, a szankciót nem lehet alkalmazni, így az ombudsman szerint ez nem is szolgál mást, csak az érintettek nyilvános megalázását.<sup>7</sup> Az AB azonban az emberi méltóság sérelme tekintetében nem végzett ilyen alapos vizsgálatot, nem folytatta le az általános alapjogi tesztet sem. A határozatot emiatt is érte kritika, miszerint a méltóság védelme helyett a guberálás „egzisztenciális kényszerűségére” helyezi a hangsúlyt, ezáltal félreviszi az érvelést és felesleges támadási felületet nyit.<sup>8</sup> A kaposvári rendelet megtámadásával egy időben az ombudsman indítványozta a józsefvárosi rendelet alkotmányellenességének megállapítását is. Ez utóbbit azonban az AB csak később, a megtámadott rendelet hatályon kívül helyezését követően vizsgálta, így az indítványt visszautasította.<sup>9</sup> Amíg hatályban volt a rendelet, Kocsis Máté, a VIII. kerület polgármestere népszavazást kezdeményezett a kerületben annak eldöntéséről, hogy hatályban maradjon-e a jogszabály, illetve szükség van-e a közterületen életvitelszerű lakhatás megtiltására. Kocsis Máté szerint a népszavazásra azért volt szükség, mert „Józsefváros a lehetőségeihez képest túlzott terhet vállal a budapesti hajléktalanok ellátásában és az ehhez kapcsolódó problémák megoldásában”.<sup>10</sup> A népszavazás azonban a rendkívül alacsony részvételi arány miatt érvénytelen lett.<sup>11</sup>

Nem csak az ombudsman jelezte ellenvetéseit. Józsefvárosban hajléktalan emberek, civilszervezetek és szociális munkások tiltakoztak a rendelet, illetve a népszavazás miatt.<sup>12</sup> A fővárosi rendelet módosításának napján civilszervezetek, elsősorban A Város Mindenkié (a továbbiakban: AVM), hajléktalan emberek jogainak védelmével foglalkozó csoport tiltakozása zavarta meg a Fővárosi Közgyűlés ülését. A tiltakozók azt szerették volna elérni, hogy az előterjesztést levegyék a napirendről, mert az a hajléktalanság problémáját rendészeti, és nem szociális kérdésként kezeli.<sup>13</sup>

Az AVM más módon is megpróbált fellépni, így tagjai beadvánnyal fordultak az Állampolgári Jogok Országgyűlési Biztosának Hivatalához, amelyben alkotmányossági kifogásokat fogalmaztak meg ekkor még csak az Étv. módosításáról szóló törvényjavas-

lat tartalmával, indokolásával és jövőbeni alkalmazásával kapcsolatban. Mivel az emberi méltósághoz való jog, az egyenlő bánásmód és a jogbiztonság sérelmének gyanúja merült fel, a korábbi ombudsman, Szabó Máté hivatalból vizsgálni kezdte az ügyet.<sup>14</sup> A vizsgálat befejezte és az ezzel kapcsolatos jelentés közzététele előtt azonban még további jogszabályi változások következtek be, amelyeket a későbbiekben fogok részletezni, mielőtt rátérnék az ombudsman jelentésére.

De nem csupán hazai fórumok, hanem nemzetközi civil szervezetek is rosszállásukat fejezték ki. A FEANTSA, a hajléktalan emberek jogaival foglalkozó európai ernyőszervezet közleményében ellenezte a fővárosi rendelet módosítását, mivel az ellentétes Magyarország alkotmányos értékeivel és a nemzetközi joggal is, hiszen a közrend védelmének címszava alatt korlátozza a legsérülékenyebb csoport emberi méltóságát és egyenlőségét azáltal, hogy kriminalizálja a hajléktalanságot.<sup>15</sup>

Mindezek ellenére folytatódott azoknak a szabályozásoknak a megalkotása és elfogadása, amelyek megfosztották a hajléktalan embereket alapvető jogaiktól. 2011 októberében Kocsis Mátét hajléktalanügyi referensnek nevezte ki a kormánypárt frakciója. Elmondása szerint hajléktalanügyi referensként az ő feladata, hogy áttekintse a hajléktalanellátás aktuális kérdéseit, vizsgálja annak visszásságait, idegenrendészeti vonatkozásait, a lakás-, a koldus- és hajléktalanmaffia felszámolásának lehetőségét, és ha szükséges, készítsen javaslatot ezek megoldására.<sup>16</sup> Javaslatát nem várattott sokat magára, rövidesen másokkal együtt az 1999. évi LXXIX. számú szabálysértési törvény (továbbiakban: szabálysértési törvény) módosítására irányuló egyéni képviselői indítványt nyújtott be.<sup>17</sup> Az indítvány egy új, 146/A §-t kívánt beiktatni a szabálysértési törvénybe, további tényállással egészítve ki a jogszabályt, amely a közterületet életvitelszerű lakhatás céljából történő használatra vonatkozó szabályok – vagyis a közterületen élés és az ingóságok ott tárolása tilalmának – ismételt megszegőit elzárással vagy százötvenezer forintig terjedő pénzbírsággal sújthatóvá tételét megteremti.<sup>18</sup> Az indítvány indokolása, hogy önmagában a pénzbüntetésnek „az érintett elkövetői kör esetében [...] kevés a visszatartó hatása az ismételt elkövetés szempontjából”, ezért van szükség a hajléktalan személyek elzárásának lehetővé tételére.<sup>19</sup>

A szabálysértési törvény módosítására irányuló javaslat ellen az ombudsman is felemelte szavát, egy

VILÁGOS, HOGY A HAJLÉKTALANSÁG ÖNMAGÁBAN NEM LEHET JOGKORLÁTOZÁS IN-DOKA, NEM LEHET EGY EMBERT VALAHONNAN KITILTANI PUSZTÁN AZÉRT, MERT HAJLÉKTALAN, EZ A MÉLTÓSÁGHOZ VALÓ JOGGAL ÖSSZEFÜGGŐ VISSZÁSSÁGOT OKOZ.

sajtóközleményben kérte az indítvány előterjesztőit, fontolják meg javaslatuk visszavonását. Kérését azzal indokolta, hogy a javaslat, az azt megelőző hónapok fejleményeivel – guberalást tiltó rendelet, a közterületen való életvitelszerű tartózkodás tilalma és önkormányzati szankcionálása – együtt adminisztratív kirekesztést, a 'városképi utcaseprés' gyakorlatát jelentti, amely nem engedhető meg egy jogállamban, és egyben eltér az európai, egyenlő méltóságra épülő, prevenciót hangsúlyozó és a hajléktalan emberek társadalmi viszszailleszkedését célzó politikától.<sup>20</sup>

Az újabb szigorítás bevezetését ismét tüntetés követte, a javaslat elfogadásának ideje alatt az AVM szervezésében az Országgyűlés előtt tiltakozott több száz civil,<sup>21</sup> mégis nagy többséggel elfogadták a szabálysértési törvény módosítását. Alkalmazása, elsősorban a VIII. kerületi közrendvédelmi akciók ellen tiltakozott a Társaság a Szabadságjogokért (a továbbiakban: TASZ) jogvédő civil szervezet is nyílt levelében.<sup>22</sup> Az Amnesty International éves jelentésében bírálta a törvénymódosítást, amely gyakorlatilag büntethetővé tette a hajléktalan létet.<sup>23</sup>

A tiltakozások ellenére mégis elfogadták a szabálysértési törvény módosítását, az indítványhoz képest annyi változással, hogy belekerült egy mentesülési lehetőség: nem lehet szankcionálni, ha az önkormányzat a hajléktalanellátás feltételeit nem biztosítja. Budapest VIII. kerülete ezután élen járt a törvény alkalmazásában, így például 2011 szeptemberétől október közepéig 271 hajléktalan embert vettek őrizetbe közterületen való életvitelszerű tartózkodás miatt.<sup>24</sup>

Ekkor készült Szabó Máté korábban említett jelentése is, amely átfogó képet nyújt az addigi szabályozásokról és azok visszásságairól.<sup>25</sup> Az ombudsmani vizsgálat keretében először azt tárta fel, mi a szabályozások valódi célja. Az AVM megkeresésében ugyanis állította, hogy a közterület-használat valódi célja elsősorban a hajléktalanok közterületekről való kiltása. Ezt alátámasztották az ombudsman vizsgálatai, feltárta, hogy az Étv. módosításának eredeti törvényjavaslat-tervezetében az indokolás kifejezetten úgy fogalmazott, hogy a közterületek nem rendeltetészerű használata, „pl. hajléktalanok életvitelszerű ott lakása” ellen van szükség szigorúbb közterületi szabályokra, mint „pl. a hajléktalanok kiltása a közterületekről”. Ezek a példaszzerű kitételek azonban az Országgyűlésben benyújtott végleges törvényjavaslat indokolásából már kikerültek.<sup>26</sup>

Ezután a jelentés arról számol be, hogy Szabó Máté levélben kereste fel a belügyminisztert és a főpolgármestert is kérdéseivel. A belügyminiszterhez intézett megkeresésében tájékoztatást kért annak jogi álláspontjáról, elsősorban azzal kapcsolatban, hogy miért szükséges olyan magatartás szankcionálása, amely kárt nem okoz, mások jogait nem sérti. Továbbá arra is felhívta a miniszter figyelmét, hogy a közterület rendeltetésének taxatív, de általános megfogalmazása

szabadsa az önkormányzatok szabad, eseti megítélésére bízva annak eldöntését, mely esetekben fogják a szankciót alkalmazni. A belügyminiszter ezen felvetésekre válaszában azt írta, hogy korábban is meghatározták az önkormányzatok a közterület használatának szabályait, de sokszor ezt túl általánosan tették, amiből az is következik, hogy az „állampolgárok általános közösségi normákat el nem fogadó része a közterület használatát szinte korlátlanul tekinti”,<sup>27</sup> ezért van szükség egy pontosító szabályozásra. Ennek ellenére a belügymi-

niszter álláspontjában hangsúlyozta, hogy az Étv.-nek nem célja a hajléktalanügy kezelése, a módosítással nem kívánják megkülönböztetést tenni a társadalom egyes csoportjai között.<sup>28</sup> A főpolgármester az ombudsmant a „Társadalmi Megbékélés Programról” tájékoztatta, amely azt célozza, hogy a hajléktalan emberek ne a közterületeken, elsősorban ne az aluljárókban legyenek. Ennek érdekében szociális munkával a szociális ellátórendszer igénybevétele próbálják ösztönözni őket, az 59/1995. (X. 20.) Főv. Kgy. rendelet pedig azt szolgálja, hogy az együttműködést elutasító hajléktalan emberekkel szemben jogszerűen felléphessenek. Ezen álláspontok összegzése után az ombudsman jelentésében összefoglalta az országgyűlési biztosok hajléktalan személyekkel, rászorulókkal kapcsolatos álláspontját. Világos, hogy a hajléktalanság önmagában nem lehet jogkorlátozás indoka, nem lehet egy embert valahonnan kiltani pusztán azért, mert hajléktalan, ez a méltósághoz való joggal összefüggő visszásságot okoz. Ráadásul, mivel ezek a szankciók gyakorlatilag a legtöbb esetben alkalmazhatatlanok, hiszen a pénzbírság nem behajtható, Szabó Máté ismét kiemelte, hogy így csak az érintett személyek nyilvános megalázását szolgálják. Mindezek után vizsgálta az emberi méltósághoz való jog, a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság alapelveinek, valamint az egyenlő bánásmód követelményének érvényesülését. Arra a következtetésre jutott, hogy a jogbiztonság szempontjából aggályos egy-

részt az Étv. megfogalmazása, amelyből nem derül ki pontosan, milyen tevékenységet nem lehet folytatni közterületen, ennek meghatározására pedig alkotmányellenesen tág felhatalmazást ad az önkormányzatoknak. Másrészt sérti a jogbiztonságot és a büntetőjogi alapelveket, ha valakit akár közvetlenül, akár közvetve pusztán a helyzete, státusza alapján büntetnek, a „jövőbeni bűnözés” lehetősége nem lehet ennek alapja. A méltósághoz való jog és az egyenlő bánásmód tekintetében szintén az a probléma, hogy a közterületen tartózkodás szankcionálása közvetlenül a hajléktalanság kriminalizálását jelenti, státuszvétséget hoz létre. Szabó Máté álláspontja szerint ez mindaddig tilos, amíg nem áll rendelkezésre emberhez méltó alternatíva az utcán éléshez képest, de szankció ilyenkor is csak *ultima ratió*ként alkalmazható. Az sem teszi alkotmányossá a szabályozást, hogy a törvény kiköti, nem lehet a szankciót alkalmazni, ha a hajléktalanellátás feltételei nem biztosítottak, mivel a megfogalmazás túlzottan általános, ezért nem világos, vajon akkor is alkalmazni kell-e például, ha működnek ugyan a hajléktalanellátás intézményei, de azok telítettek, nem tudják befogadni az érintetteket.<sup>29</sup> Adott helyzetben pedig a szankcionálás nem csak hogy alkalmazhatatlan, de az alapjog-korlátozási teszt szükségességi feltételénél is megbukik, hiszen a hajléktalanság önmagában mások jogát nem sérti, kárt nem okoz, az esetleges szabálysértést (pl. szemetelést) elkövető személyekkel szemben pedig már rendelkezésre állnak eszközök. Ellenben azt érné el az ilyen szabályozás, hogy a büntetéstől, zaklatástól, megaláztatástól tartva a hajléktalan emberek eltűnnek a szociális munkások elől is, még kritikusabb helyzetbe sodródva.<sup>30</sup> Ezen megállapításainak megfelelően az ombudsman felkérte az illetékes minisztereket, illetve a Fővárosi Közgyűlést a jogsértő rendelkezések felülvizsgálatára, hatályon kívül helyezésére. Mivel azonban ez nem történt meg, az ombudsman az AB előtt indítványozta a fenti jogszabályok alkotmányellenességének utólagos vizsgálatát.<sup>31</sup>

Közben 2011 decemberében fogadták el a 2012. évi II. törvényt (továbbiakban: új szabálysértési törvény), amely a módosított, korábbi szabálysértési törvényhez képest e téren csupán annyiban jelentett változást, hogy nem szabályozta külön az ismételt szabályszegést.<sup>32</sup> A törvény továbbá akként rendelkezett, hogy a szabálysértési hatósági jogkör átkerül a fővárosi, megyei kormányhivatalokhoz, ezért az önkormányzatoknak hatályon kívül kell helyezniük szabálysértési rendeleteiket. Ez az oka annak, hogy a guberálást tiltó józsefvárosi rendelet alkotmányos-

ságát nem vizsgálta az AB.<sup>33</sup> Újabb indítványát az ombudsman<sup>34</sup> később kiegészítette az új szabálysértési törvény közterületen életvitelszerű lakhatás tilalmáról rendelkező bekezdésével, majd pedig a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (továbbiakban: Möt.v.) egyes rendelkezéseivel is, amelyek felhatalmazást adtak a helyi önkormányzatok képviselő-testületének, hogy pénzbírsággal büntessék a „közösséggel szembenes magatartást”, illetve a „kirívóan közösséggel szembenes magatartást”. Az AB továbbá vizsgálta a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvényt (továbbiakban: Ket.), amely a pénzbírságon túl felhatalmazta az önkormányzatokat a tulajdon elvonását lehetővé tévő elkobzásra.<sup>35</sup>

Az AB a vizsgálatát a szabálysértési törvényekkel kezdte. Az indítványnak a régi szabálysértési törvényre vonatkozó részét érdemi vizsgálat nélkül elutasította, mivel azt időközben hatályon kívül helyezte az új szabálysértési törvény. Az új szabálysértési törvénnyel kapcsolatban először a törvény egészét vizsgálva állapította meg az AB, hogy az, szakítva a korábbi jogi gyakorlattal, a szabálysértést a közigazgatás-ellenes jelleg helyett a büntetőjog felé közelíti, annak legenyhébb szintjévé vált. Ezért a vizsgálat során az AB az alkotmányos büntetőjog követelményeit alkalmazza. Ha pedig a büntetőjog emberi jogokat és szabadságokat korlátoz, az AB szükségességi-arányossági tesztet alkalmazza. A legitim indok vizsgálata tekintetében egyetért az AB az ombudsmannal, hogy a szabályozás egy élethelyzetet, magát a hajléktalanságot teszi büntethetővé, amely egyébként is súlyos krízishelyzetet jelent az érintettek számára, és a legkritikább esetben jön csak létre nem kényszer hatására. Ez önmagában nem veszélyes a közrendre, vagy mások jogaira, preventív módon pedig nem lehet szankcionálni. Az AB viszont ennél is tovább ment a szabályozás valódi indokának keresésében. A mentesülési lehetőségből arra következtetett, hogy valójában a cél a hajléktalan emberek kényszerítése a szociális ellátórendszer igénybevételére. Ez pedig nem tekinthető legitim alkotmányos indoknak, egy szociális kérdést a szociális ellátás eszközeivel kell megoldani, nem a büntetőjogával, az ilyen kényszer sérti az emberi méltóságból folyó cselekvési szabadságot. Az új szabálysértési törvényt a normavilágosság, a jogbiztonság egyik eleme szempontjából is vizsgálta a testület. E tekintetben egyrészt megállapította, hogy a szabálysértési felelősség szubjektív, szándékos vagy gondatlan magatartás büntetésére szolgál, a vizsgált törvény ezzel szemben egy objektív élethelyzetet kri-

minalizál. Ezenkívül a fogalmak, amelyekkel a törvény meghatározza a szabálysértést, úgymint a „közterület belterülete” és az „életvitelszerű lakhatás” nem értelmezhetőek a hatályos jog tükrében, illetve nem világos a mentesülési lehetőség sem. Mindezek értelmében az AB az új szabálysértési törvény 186. §-át alkotmányellenesnek nyilvánította és megsemmisítette.

Ezután vizsgálta az AB a Mötv-t, amely felhatalmazta az önkormányzatokat a „közösségellenes” és a „kirívóan közösségellenes” magatartások szankcionálására. A törvény azonban nem határozta meg ennek a hatáskörnek a terjedelmét, kereteit. Ez lehetőséget ad az önkormányzatoknak önkényes jogalkalmazásra, sérti a közigazgatás törvény alá rendeltetésének követelményét. Ráadásul, amint azt az AB megállapította, ugyanez a törvény gazdasági érdeket is teremt az önkormányzatok számára a szankcionálásra, mivel a beszedett bírságok a bevételüket képezik. Emellett ez a törvény sem felel meg a normavilágosság követelményének, mivel nem egyértelmű, mely magatartásokat kellene szankcionálni, kik a rendelkezés alanyai és más alapvető keretek sem tisztázottak. Ez alapján a testület a Mötv. adott szakaszait is alaptörvény-ellenessé nyilvánította.

A Ket. kapcsán, amely az elkobzás lehetőségére adott felhatalmazást az önkormányzatoknak, az AB a tulajdonhoz való jog felmerülő sérelmét vizsgálta. A tulajdonhoz való jog alapjog, azt csak törvényben lehet korlátozni. Mivel a törvény ezt a jogkört az önkormányzatok kezébe adja, ezért ez is alaptörvény-ellenes.

Az indítványnak az Étv. felülvizsgálatára vonatkozó részét azonban elutasította az AB. Az új szabálysértési törvény hatályon kívül helyezte azt a cikket, amely az önkormányzatokat felhatalmazta a szabálysértés megállapítására, ezért ez nem is volt vizsgálat tárgya. A közterület rendeltetészerű használatát előíró cikkek tekintetében pedig nem állapított meg alaptörvény-ellenességet az AB, mivel azokat egyszerű településrendezési és építésügyi szabályoknak tekintette.<sup>36</sup>

A határozathoz két különvéleményt fűztek. Az egyik Dienes-Oehm Egon bíró különvéleménye. Ő azt kifogásolta, hogy ha az AB megsemmisíti a fenti szabályozásokat, akkor az önkormányzatoknak semmilyen jogi eszköze nem marad a közrend védelmében való fellépésre abban az esetben, ha a közterületen életvitelszerűen tartózkodók veszélyeztetik az emberi életet, egészséget, a környezet védelmét, a vagyonbiztonságot. Ezért szerinte mulasztással előidézett alaptörvény-ellenességet kellett volna megállapítani, mivel a jogalkotó nem oldotta fel a két érdek összeütközéséből eredő jogi helyzetet.<sup>37</sup>

Véleményem szerint azonban a mulasztással előidézett alaptörvény-ellenesség megállapítása elégtelen eszköz lett volna, mivel annak kimondása után könnyen előfordulhat, hogy az Országgyűlés semmibe veszi a határozatot és nem hozza helyre határidőn belül a mulasztást, vagyis maradna minden úgy, ahogy a határozat előtt volt. Ez alapjogok sérelmének szerintem különösen aggályos. Másfelől nem igaz az sem, hogy így nem marad az önkormányzatoknak eszköze a közrend védelmére – ahogyan azt Szabó Máté is hangsúlyozta jelentésében, az önkormányzatoknak amúgy is rendelkezésükre állnak a szükséges eszközök a közrendet valóban veszélyeztető magatartások (szemetelés, agresszív magatartás stb.) elleni fellépésre, ezek már szabálysértési kategóriák. Az ezen túlmenő szabályozás csak azt teszi lehetővé, hogy a hajléktalan személyek minden egyéb, mások jogát nem sértő, a közrendet nem veszélyeztető magatartását is büntethessék. Ha ezt az AB nem semmisíti meg, csak mulasztást állapít meg, akkor a jog-sértő állapot fennmarad.

A másik különvéleményt Szívós Mária csatolta a határozathoz. Az ő álláspontja lényegében megegyezik a kormány álláspontjával: szerinte nem egy objektív élethelyzetet, hanem igenis egy magatartást büntetnek a fenti szabályok. Ez pedig szerinte számos okból indokolt: a közegészségügy, köztisztaság védelme, gyalogosok szabad közlekedése, vendéglátó- és szolgáltatóipari egységek forgalma, lakosok nyugalma stb. De Szívós Mária szerint ezek a jogi rendelkezések a hajléktalan emberek javát is szolgálják, szerinte éppen ez biztosítja az emberi méltóságukat, mivel alkalmas lehet arra, hogy rávegye őket emberhez méltóbb életkörülményeket lehetővé tevő eszközök igénybevételére.<sup>38</sup>

A méltóságnak ilyen felfogása szembemegy az AB eddig kialakított felfogásával. Ez az érvelés azt az érzetet kelti, mintha a többségi indokolásban a méltóság egyenlő lenne az „utcán megfagyás jogával”, a hajléktalan embereknek az ellátórendszer igénybevételére készítése – akár szankciókkal is – pedig valódi esélykiegyenlítő intézkedést jelentene. Ez azonban teljesen félrevezető, az érvelés nem törődik a hajléktalan emberek szempontjaival. Sőt, azt érzékelteti, mintha egyéni döntésük lett volna ez az emberhez méltatlan életmód, amitől csak a büntetőjog eszközeivel lehet eltéríteni őket. Továbbá figyelmen kívül hagyja az ellátórendszer hiányosságait is, közte a már korábban említett férőhelyek hiányát, ahogy azt is, hogy a bírság vagy a szabadságvesztés semmilyen logika alapján nem tekinthető esélykiegyenlítő intézkedésnek. Ezzel együtt eltéríti a diskurzust a valódi esélykiegyenlítő, felzárkóztató intézkedések lehetőségéről.

A 38/2012. (XI. 14.) AB határozat nem rendelkezett a megsemmisített jogszabályok alapján addig lefolytatott szabálysértési eljárások felülvizsgálatáról. Az ombudsman ezért indítványát kiterjesztette, és az AB következő, 39/2012. (XII. 6.) AB határozatában röviden döntött arról, hogy kiegészíti előző határozatát, elrendelve a lefolytatott szabálysértési eljárások felülvizsgálatát.<sup>39</sup>

Az előbbi AB határozat, a kiegészítésével együtt rendkívül fontos lett volna a hajléktalanellenes szabályozások megoldása szempontjából, hiszen kimondta, hogy alaptörvény-ellenes a hajléktalanságot kriminalizálni, tehát várható lett volna, hogy ezután már nem hozhat a jogalkotó ilyen törvényeket.

Ugyanebben az időszakban az AB számos más olyan törvényi szabályt semmisített meg (például a médiatörvényt és az egyházügyi törvényt is), amelyeket ezen időszak alatt hozott a kétharmados kormánytöbbség.<sup>40</sup> Ám az Alaptörvény meghozatalától kezdve az a gyakorlat vált általánossá, hogy amint az AB egy rendelkezés alkotmányellenességét kimondta, azt az Országgyűlés beírta az Alaptörvény Átmeneti rendelkezéseibe, így a testület már nem vizsgálhatta és nem semmisíthette meg azokat.<sup>41</sup> Az Átmeneti rendelkezések módosítása – annak törvényi szinten való elhelyezkedése miatt – ugyanis könnyebb volt, mint az Alaptörvény megváltoztatása. Ugyanakkor 2012 júniusában az Alaptörvény első módosításának következtében az Átmeneti rendelkezések is az Alaptörvény részévé váltak.<sup>42</sup> Ezzel szemben lépett fel az alapvető jogok biztosa, amikor kezdeményezte az AB előtt az Alaptörvény Átmeneti rendelkezéseinek felülvizsgálatát, mivel az sérti a jogállamiság és a jogbiztonság elvét. Bár az AB értelmezése szerint a testületnek nincs hatásköre magának az Alaptörvény módosításainak a vizsgálatára, az ombudsman mégis sikeresen érvelt amellett, hogy az Átmeneti rendelkezések nem tekinthetők az Alaptörvény részének.<sup>43</sup> Az AB így vizsgálhatta az Átmeneti Rendelkezéseket, és döntésében arra a következtetésre jutott, hogy azok nem felelnek meg a formai, eljárási kritériumoknak. Így közjogi érvénytelenségre hivatkozva megsemmisítette őket, mivel az Országgyűlésnek nem volt felhatalmazása arra, hogy az Átmeneti rendelkezésekbe nem átmeneti jellegű szabályokat írjon bele. Ezzel az AB újra megsemmisítette mindazokat a rendelkezéseket, amelyeket már korábban hatályon kívül helyezett, de a parlament az Átmeneti rendelkezésekbe emelte azokat (például az egyházakra, az előzetes választási regisztrációra vonatkozó részeket).<sup>44</sup> Hatáskörének ilyen értelmezé-

sével a testület meg akarta őrizni azt a kontroll szerepét, amely megakadályozhatta volna, hogy a törvényhozás bármilyen, akár alaptörvény-ellenes szabályt is alkotmányos szintre emeljen, ezzel kizárva annak alkotmányossági felülvizsgálatát.<sup>45</sup>

Hiába próbált azonban az AB e rendkívüli helyzetben az alkotmányosság óre maradni. Nem sokkal a döntés kihirdetése után, 2013 februárjában a kormánypártok összes képviselője egyéni indítványban javasolta az Alaptörvény negyedik módosítását. A módosítási javaslat tartalmazta az összes lényeges rendelkezést, amit az azt megelőző időszakban a Kormány hozott, majd az AB megsemmisített, köztük a hajléktalanság szankcionálhatóságáról. Ezzel együtt azt is Alaptörvénybe foglalták, hogy az annak hatályba lépése előtt meghozott AB határozatok hatályukat veszítik. Az elfogadással nem volt gond, hiszen az Alaptörvény módosításához szükséges kétharmados támogatottság rendelkezésére állt a kormánytöbbségnek. Mivel pedig egyéni indítványban nyújtották be, megkerülték az egyébként előírt társadalmi vita követelményét is.<sup>46</sup>

VALÓJÁBAN VISZONT A SZOCIÁLIS ELLÁTÁS SEM JELENT KIUTAT A HAJLÉKTALANSÁGBÓL, SŐT EMBERHEZ MÉLTÓ LAKHATÁSNAK SEM TEKINTHETŐ.

Az Alaptörvény módosítását ismét civil aktivisták és civil szervezetek tiltakozása, tüntetési követek, valamint olyan szervezetek tiltakozó nyílt levele, mint az AVM, az Eötvös Károly Közpolitikai Intézet, a Magyar Helsinki Bizottság, a TASZ és még má-

sok,<sup>47</sup> továbbá egy erősebb tiltakozó akció – a Fidesz székházának elfoglalása –,<sup>48</sup> de ezek sem tudták megakadályozni az elfogadást.

Történt ugyan egy kísérlet az Alaptörvény negyedik módosításának utólagos felülvizsgálatára, amelyet az alapvető jogok biztosa indítványozott. A közjogi érvénytelenség mellett részben eljárási szabályok be nem tartása alapján érveltek, részben pedig azért, mert a módosítással feloldhatatlan belső ellentmondások keletkeznek az Alaptörvényben. Az AB azonban ebben az esetben a formai szabályokra vonatkozó indítványt elutasította, mivel úgy gondolta, a módosítást az Országgyűlés a Házsabálynak megfelelően fogadta el. A belső ellentmondásokra vonatkozó részt visszautasította, mivel ez az Alaptörvény tartalmi felülvizsgálatát jelentené, amire – éppen az érintett módosítás nyomán – az AB-nak nincs hatásköre.<sup>49</sup> Ezzel az AB kvázi feladta azt a küzdelmet, hogy az alkotmányosság értékeit kikényszerítse az alkotmánymódosító többséggel bíró kormánykoalícióval szemben.<sup>50</sup>

Ezzel bekerült az Alaptörvénybe a hajléktalanság kriminalizációjának lehetősége. Ironikus módon a negyedik Alaptörvény-módosítás egészítette ki a XXII. cikket a lakhatáshoz való jog alkotmányos

szintre emelésével. Ez a cikk eredetileg sem jogot fogalmazott meg, csupán egy törekvést „arra, hogy az emberhez méltó lakhatás feltételeit és a közszolgáltatásokhoz való hozzáférést mindenki számára biztosítsa”.<sup>51</sup> A negyedik módosítás az eredeti szöveget kiegészítette a következő két bekezdéssel: „(2) Az emberhez méltó lakhatás feltételeinek a megteremtését az állam és a helyi önkormányzatok azzal is segítik, hogy törekszenek valamennyi hajlék nélkül élő személy számára szállást biztosítani. (3) 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.”<sup>52</sup> Ezzel alaptörvényi szinten kerültek rögzítésre a korábban megsemmisített szabályok, és megszűnt az efelett gyakorolható alkotmányossági kontrol.

A negyedik Alaptörvény-módosítást nemzetközi szinten is sok erős kritika érte. A Velencei Bizottság többek közt a módosítás hajléktalan személyekkel kapcsolatos részeit bírálta. Bár üdvözölte az Alaptörvény XXII. cikkének első két bekezdését, amelyek az emberhez méltó lakhatás biztosításának kötelezettségvállalását tartalmazzák, a harmadik, korlátozást előíró bekezdésről azt mondta, ezt törvényben szokták szabályozni, alkotmányban azért problémás, mivel így a korlátozás kikerül az alkotmányos felülvizsgálat alól.<sup>53</sup> Az Európai Parlament szakértői bizottsága is bírálta a „Tavares-jelentésben” a hivatkozott módosítást, felhívva a figyelmet arra, hogy olyan rendelkezések kerültek az Alaptörvénybe, amelyekről az AB már megállapította korábban, hogy sértik az emberi méltóságot. A jelentésben továbbá felszólították a Kormányt, hogy fogantasson pozitív intézkedéseket a hajléktalan emberek alapvető jogainak érvényesítésére, betartva az olyan nemzetközi szerződések által előírt kötelezettségeit, mint az Emberi Jogok Európai Egyezménye és az Európai Unió Alapjogi Chartája.<sup>54</sup>

Erősen bírálták a hajléktalan személyek jogainak korlátozására lehetőséget adó Alaptörvény-módosítást az ENSZ mélyszegénységügyi és lakhatásügyi különleges megbízottjai is. Nyilatkozatukban arra szólították fel a magyar kormányt, vonja vissza a módosítást, amely ellentétes az AB döntésével. Magdalena Sepúlveda, a mélyszegénységgel és emberi jogokkal foglalkozó különleges megbízott szerint ez a szabályozás kriminalizálja a hajléktalanságot, rögzíti a hajléktalan emberekkel szembeni diszkriminációt, stigmatizálja őket. A lakhatásügyi különleges megbízott, Raquel Rolnik is arra hívta fel a figyelmet, hogy ezzel Magyarország sérti a diszkrimináció tilalmára és az egyenlőség követelményére vonatkozó nemzetközi emberi jogi kötelezettségeit. „Felmerül a

kérdés, hogyan várható a magyar társadalom legszegényebbjeitől, legmarginalizáltabbjaitól, hogy fizessék a bírságot, amely csak még inkább a szegénységbe taszítja őket.”<sup>55</sup> – hangsúlyozta Rolnik. A két szakértő már korábban is figyelemmel kísérte a magyarországi történéseket, aggályaikat is kifejezték,<sup>56</sup> a 38/2012. (XI. 14.) AB határozat után pedig annak érvényre juttatását sürgették.<sup>57</sup>

Hiába azonban a sok kritika, a jelentős nemzetközi szervezetek részéről is, a negyedik Alaptörvény-módosítást elfogadták, hatályba lépett 2013. április 1-én, és ezután nem sokkal megkezdődött az ennek megfelelő jogszabályalkotás. Elsőként Budapest XVII. kerülete hozott olyan rendeletet, amely tiltja az életvitelszerű lakhatást a közterületeken, a lakhatáshoz használt ingóságok közterületen tárolását, a guberálást és a lomtalanított lomok birtokba vételét.<sup>58</sup> Majd sorra került az új szabálysértési törvény módosítása is. Tartalmilag lényegében ez megegyezik az AB által megsemmisített korábbi rendelkezéssel, valamivel bővebb és alaposabb. Belekerült az új szabálysértési törvénybe a közterületen engedély nélkül építés tilalma, amely a hajléktalan személyek által épített kunyhók lebontását teszi lehetővé (bár a kunyhóbontásokkal kapcsolatban fontos megjegyezni, hogy ezt korábban is, bármilyen törvényi vagy bírói felhatalmazás nélkül is gyakorolták egyes budapesti önkormányzatok).<sup>59</sup> A közterületen életvitelszerű tartózkodást ismét büntethetik a helyi önkormányzatok, illetve a fővárosban a Fővárosi Önkormányzat.<sup>60</sup> Rövidesen a Fővárosi Közgyűlés is meghozta rendeletét, amelyben kijelölte Budapestnek azon részeit, ahol szabálysértés lehet a hajléktalan lét, így egész kerületekből kitiltva a hajléktalan személyeket, továbbá megjelölve olyan intézményeket és létesítményeket (játsszóterek, köztemető, iskolák stb.), amelyek 100 méteres körzete hajléktalanmentes zónának minősül. Az összes kijelölt terület együtt azt jelenti, hogy hajléktalan személy Budapesten szinte sehol nem tartózkodhat.<sup>61</sup>

A jogszabályok mellett azt is fontos tudni, mennyire alkalmazták őket a gyakorlatban. Ha nem is alkalmazzák a jogszabályokat, önmagában azok léte is emberi jogok sérelmét jelenti, hiszen az érintett csoportok nem tudhatják, mikor fognak mégis eljárni velük szemben az alapján. Ebben az esetben azonban már a kezdetektől aktívan megjelent a gyakorlatban is a szabályozás. Így 2011 során Budapest VIII. kerületének guberálást tiltó rendelete alapján 184 eljárás indult, ebből 11 esetben végződött az eljárás bírsággal. A közterületen életvitelszerűen tartózkodás miatt indított eljárásokról ebből az időszakból ugyan pontos adatok nincsenek, de 2011 májusától az év végéig hozzávetőlegesen 800 eljárás

rás indult, amelyből pedig több mint 600-at a VIII. kerület kezdeményeztetett.<sup>62</sup> 2012-ben a TASZ adatai szerint csak április és november között összesen 2200 eljárást indítottak közterületen életvitelszerű tartózkodás miatt, ebből több mint 1500 esetben szabtak ki bírságot, összesen 40 millió forint értékben.<sup>63</sup> A jelenleg hatályos szabálysértési törvény alapján pedig 2014 januárjáig 75 emberrel szemben indult eljárás.

A hatóságok azonban más eszközökkel is úgy élnek, ami a hajléktalan emberekkel szembeni diszkriminációra enged következtetni. Elsősorban a rendőrség különösebb indok nélküli igazoltatási gyakorlata ilyen, amely már az aktuális hajléktalan emberekkel kapcsolatos szabályozás kialakítása előtt is így működött. Egy FEANTSA számára készült felmérés szerint a budapesti hajléktalan személyek 59%-át igazoltatták ily módon, egyharmadukat egy hónapon belül négyszer is.<sup>64</sup>

Ezenfelül 2011 őszétől körzeti megbízott irodákat létesítettek, amelyeket úgy alakítottak ki, hogy alkalmasak legyenek hajléktalan személyek előállítására is.<sup>65</sup> 2012 őszén pedig a „Fűtött utca” program keretében három olyan budapesti átmeneti hajléktalanszálló és éjjeli menedékhely kialakítását kezdték meg, amelyek látszólag a hajléktalanellátás javítását szolgálják, de valójában folyamatos rendőri felügyelet van és kialakításra kerültek ezen épületeken belül is előállító helyiségek,<sup>66</sup> így inkább egy fogdára emlékeztetnek. A következő lépés a közigazgatási és igazságügyi miniszter 31/2013. (XII. 2.) KIM rendelete alapján pedig egy olyan létesítmény kialakítása volt, amely kifejezetten azt a célt szolgálja, hogy itt folytassák le a közterületen életvitelszerű tartózkodás miatt indított eljárásokat.<sup>67</sup> Itt a Menhely Alapítvány legfrissebb információi szerint 2013. december és 2014. január 22-e között 13 embert állítottak elő életvitelszerűen közterületen tartózkodás szabályainak megsértése miatt. Ez a szám január 23-a és február 28-a között már 21 főre emelkedett. Emellett december és január között további 58 főt állítottak elő más közterülettel kapcsolatos szabálysértés, például koldulás vagy jogosulatlan közterületi értékesítés miatt, majd január és február között 59-et.<sup>68</sup>

Világos hát, hogy a hajléktalan személyeket büntető szabályok nem csak az elméletben léteznek, azokat aktívan, sőt egyre aktívabban ültetik át a gyakorlatba. Nem jelent valódi kimentési lehetőséget az ellátórendszer igénybevétele sem, hiszen nincsen annyi férőhely, ahány hajléktalan személy van. Az ENSZ felmérései szerint Magyarországon 30-35 ezer közé tehető a hajléktalan emberek száma, közülük legalább nyolcezeren a fővárosban találhatók, miközben

a budapesti hajléktalanellátó-rendszer 5500 fő befogadására alkalmas.<sup>69</sup> Így az ellátórendszer folyamatosan telített, a közterületen alvó hajléktalan embereknek sokszor lehetőségünk sincs igénybe venni azt, tehát mindenképpen a szabálysértési eljárás lehetősége vár rájuk.

## LAKHATÁSHOZ VALÓ JOG

Az AB és Szabó Máté is a szabályozásnak az emberi méltóságot és az egyenlő bánásmódot sértő aspektusaira hívták fel a figyelmet. Azonban a hajléktalanság kriminalizációja más emberi jogok megsértését is magában hordozhatja, így felmerülhet például a személyi szabadsághoz való jog korlátozása, hiszen a szankciók között a fogva tartás is szerepel. Én a probléma szociális jogi vonatkozását elemzem mélyrehatóbban a következőkben. Egyrészt azért, mert a hajléktalan személyekkel kapcsolatos emberi jogi kérdésekben alapvetően felmerül az egyik szociális jog, a lakhatáshoz való jog érvényesülése, de azért is, mert a hajléktalan személyek emberi méltóságához és egyenlő bánásmódhoz való jogának korlátozását éppen az Alaptörvény lakhatáshoz való jogot garantáló cikke alatt rögzítik.

A szociális jogok abban térnek el más emberi jogoktól, hogy többségükben nem olyan jogok, amelyek védenek az indokolatlan állami beavatkozástól. Sőt, éppen állami feladatot írnak elő, aktív szerepvállalást várnak el az államtól. Mivel azonban biztosításuk költséges, ezért az függ az állam teljesítőképességétől is. Ezért ezeknek a jogoknak a többsége nem kényszeríthető ki közvetlenül.<sup>70</sup>

Ennek ellenére az ENSZ Alapokmánya is utal a szociális jogokra, bár csak feladatként és nem jogként,<sup>71</sup> és az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata is rendelkezik a szociális jogok védelméről, például a szociális biztonsághoz való jogról,<sup>72</sup> továbbá az első generációs jogok egyezményével, a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányával egy időben hozta létre a Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmányát biztosításukra. Ez utóbbi egyezmény is, a kikényszeríthetőség problémái miatt csak arról rendelkezik, hogy az államok törekednek a jogok fokozatos előmozdítására, nem pedig biztosítják azokat.<sup>73</sup> A jelentőségét mégis az adja, hogy e jogokat emberi jogokként ismeri el. Továbbá az ENSZ küzd azért, hogy ezeket a jogokat egyre szélesebb körben elismerjék, és kikényszeríthető jogokként kezeljék: ezt a törekvést mutatja az is, hogy 2013 májusában hatályba lépett az egyezmény kiegészítő jegyzőkönyve, amely lehetővé tette az egyéni

panaszt az egyezményben biztosított jogokkal kapcsolatban.<sup>74</sup> Ehhez azonban egyelőre csak 12 állam csatlakozott, Magyarország nincs köztük.<sup>75</sup>

A lakhatáshoz való joggal kapcsolatban a Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya a 11. cikkében arról rendelkezik, hogy a részes államok „*elismerik mindenki jogát*” hozzá, illetve „*megfelelő intézkedéseket hoznak e jog megvalósítása érdekében*”,<sup>76</sup> vagyis az egyezségokmány is csak a fokozatos megvalósítást írja elő. A jog tartalmát a Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Bizottsága határozta meg. Eszerint a lakhatáshoz való jog több annál, hogy pusztán tető legyen minden ember felett: olyan lakáshoz való jogot jelent ez, amely összeegyeztethető az emberi méltósággal, amely biztonságot és békét jelent.<sup>77</sup>

A szociális jogok nemzetközi megerősítésére született az Európa Tanács keretein belül az Európai Szociális Karta, majd később ennek kiegészítésére a Módosított Szociális Karta. Mivel azonban a szociális jogok kikényszeríthetősége problémás, ezek a dokumentumok rugalmas, *à la carte* módon működnek: elő van írva, hogy legkevesebb hány jogot kell ratifikálniuk a részes államoknak, azt azonban maguk választhatják ki, mely azok. Ez eredményezte azt, hogy bár a lakhatáshoz való jog szerepel a Módosított Szociális Kartában, Magyarország e tekintetben nem vállalt kötelezettséget.<sup>78</sup>

A fenti nemzetközi kereten kívül a nemzeti alkotmányok határozzák meg a szociális jogok védelmét. A '89-es Alkotmányban (továbbiakban: Alkotmány) a 17. és a 70/E § rendelkezett a szociális biztonsághoz való jogról, amelyet az AB a szociális ellátások alapjának tekint. A 70/E § a szociális biztonsághoz való jogról rendelkezett, amely megilleti az állampolgárokat, az AB gyakorlatában azonban a kezdetekben a 17. §-nak megfelelően ez már csak államcélként, nem alapjogként jelenik meg,<sup>79</sup> bár egyes alkotmánybírók már ekkor is ennek ellenkezője mellett álltak ki különvéleményeikben, azzal a céllal, hogy a szociális biztonsághoz való jogot értelmezzék egyéni alapjogként.<sup>80</sup> Ez a megközelítés annyiban enyhült később a 43/1995. (VI. 30.) AB határozatban, hogy „*az elvonások folytán a szociális ellátások mértéke nem csökkenthet a 70/E § szerint megkövetelhető szint alá*”.<sup>81</sup> Később még annyival bővítették a szociális biztonsághoz való jog tartalmát a 32/1998. (VI. 25.) AB határozatban, hogy meghatározták a megélhetéshez szükséges ellátáshoz való jogot mint egyéni alapjogot, amely az emberi méltóság megvalósulásához szükséges.<sup>82</sup> E döntés kapcsán kezdeményezte közösen az állampolgári jogok országgyűlési biztosa és a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa a 70/E § Alkotmánybírók általi ér-

telmezését, hogy beleérthető-e alapjogként a lakhatáshoz való jog, szerintük ugyanis ez feltétele minden szociális intézkedés eredményességének.<sup>83</sup> Az Alkotmánybírók ebben az esetben arra a következtetésre jutott, hogy a „lakhatáshoz való jog” egyéni alapjogként nem vezethető le az Alkotmányból. Viszont azt is megállapította, hogy hajléktalanság esetén létezik állami kötelezettség a szállásról való gondoskodásra, az emberi életet közvetlenül fenyegető veszély elhárítása érdekében.<sup>84</sup>

2012-től az Alaptörvény a szociális jogok tekintetében annyit változtatott, hogy államcélként határozta meg őket – az eddigi alkotmánybírói gyakorlatával összhangban.<sup>85</sup> Ezzel azonban az a probléma, hogy ha ezt az AB értelmezi így, akkor nyitva áll a lehetőség a jog fejlesztésére a későbbiekben, éppen az AB által, míg ha az Alaptörvényben van ez rögzítve, már nincs mód arra, hogy valaha is e jogokat az AB egyéni jogosultságokként értelmezze.<sup>86</sup> Ezenkívül fontos változás az Alkotmányhoz képest, hogy a szociális ellátásra jogosultság már nem csupán a rászorultság alapján ítélendő meg, hanem az „értékteremtő munka” és a „társadalom számára hasznos tevékenység” is a megítélés feltétele lehet.<sup>87</sup>

A „lakhatáshoz való jog” az Alaptörvény elfogadásának idején röviden volt megfogalmazva, hasonlóan a szociális biztonsághoz való joghoz, államcélként rögzítették a XXII. cikkben: „*Magyarország törekszik arra, hogy az emberhez méltó lakhatás feltételeit és a közszolgáltatásokhoz való hozzáférést mindenki számára biztosítsa*”.<sup>88</sup> A negyedik Alaptörvény-módosítás éppen ebben hozott változást. A korábbi egyetlen bekezdésből álló XXII. cikk eredeti szövege lett a módosított XXII. cikk első bekezdése. A második bekezdésben a hajléktalan személyek lakhatásával kapcsolatos törekvést fogalmazza meg: „*Az emberhez méltó lakhatás feltételeinek a megteremtését az állam és a helyi önkormányzatok azzal is segítik, hogy töreksszenek valamennyi hajlék nélkül élő személy számára szállást biztosítani*”.<sup>89</sup> A harmadik bekezdés, amelyet fent már részletesebben vizsgáltam, teszi lehetővé a hajléktalan lét büntetőjogi eszközökkel való szankcionálását.

Következésképp a szociális jogok, és különösen a lakhatáshoz való jog tekintetében Magyarország egyfelől szembemegy a globális emberi jogi trendekkel: miközben az ENSZ azon tevékenykedik, hogy a szociális jogokat is egyéni emberi jogokként ismerjék el, Magyarország azt rögzíti alkotmányos szinten, hogy ezek csak államcélok. Másfelől, ahogyan arra az Amnesty International is felhívta a figyelmet, a hajléktalan személyek kriminalizálása nem csak az egyenlő bánásmóddhoz és az egyenlő méltósághoz való jogokat sérti, de a lakhatáshoz való jogot is. Ugyanis

ez a legkiszolgáltatottabb emberek helyzetének és lakhatási igényeinek hatékonyabb kezelésére vonatkozó kötelezettségekkel ellentétes: nem csupán azt mutatja, hogy Magyarország nem törekszik a hajléktalan emberek számára a megfelelő lakhatás biztosítására, hanem ehelyett a léthelyzetüket teszi bűnné.<sup>90</sup>

## KITEKINTÉS

Fontos leszögezni, hogy a hajléktalan személyekkel kapcsolatos jogkorlátozó szabályok meghozatala nem ennek a kormányának a sajátossága, nem újdonság ez sem Magyarországon, sem máshol. Az alábbiakban kitekintést teszünk időben és térben olyan helyekre és időkre, ahol, ha nem is ilyen súlyos, de hasonló bánásmóddal szembesültek a hajléktalan emberek.

Magyarországon a rendszerváltás óta különböző, akár rendészeti, akár más módon próbálták elérni a hajléktalansághoz kapcsolódó magatartások tiltását, vagy a hajléktalan személyek kiszorítását bizonyos városrészekből – ezekből említek itt néhány példát. 2006-ban néhány budapesti önkormányzat a köztéri padokra közbülső karfát szereltetett. A polgármesterek nyilatkozataiból egyértelműen kiderült, azzal a céllal, hogy a hajléktalan emberek ne alhassanak ott.<sup>91</sup> A koldulás tiltására is léteztek már korábban is szabályok, egyes esetekben teljesen tiltva azt, máskor csak a „zaklato” koldulást tiltották (vagyis a koldulásnak minden olyan formáját, amikor a járókelőket megszólítják, történjen az akármilyen hangnemben is), vagy időhöz kötötték annak végzését.<sup>92</sup>

Nem csak Magyarországon fordul elő a hajléktalan személyek szankcionálása. A továbbiakban néhány európai országból, valamint az Egyesült Államokból vett példát mutatok be.

A belga szabályozás némiképp hasonlít a magyar kezdeteire: 1999 óta ugyanis egy törvény felhatalmazta a helyi önkormányzatokat, hogy adminisztratív szankciókkal sújtsák a nem megfelelő közterületi magatartást. És bár egy másik törvény tiltja a koldulás szankcionálását, így mégis módot találnak annak erős korlátozására: szigorú szabályok határozzák meg, hogy a nap mely óráiban, mely városrészen engedélyezett a koldulás, e szabályok ismételt megsértése pedig akár fogva tartást is vonhat maga után.<sup>93</sup> De Belgium egyes városaiban is többször előfordult, hogy a parkokban található padokra extra karfákat szereltek, a magyar gyakorlathoz hasonlóan abból a célból, hogy fekvésre, alvásra ne lehessen használni őket.<sup>94</sup> Összességében azonban Belgiumban nehéz felmérni, pontosan mennyire is büntetik a hajléktalanságot, egyrészt mivel ez a döntés a helyi

hatóságok kezében van, másrészt nincsenek erről pontos kutatások.<sup>95</sup>

Az Egyesült Államokban a dél-floridai kerületi bíróság 1992-ben a *Pottinger v. City of Miami* döntésében kimondta, hogy a hajléktalan emberek büntetése azért, mert közterületen kénytelenek olyan tevékenységeket végezni, mint a tisztálkodás vagy az alvás, ellentétes a nyolcadik alkotmány-kiegészítéssel, amely a túl magas bírságokat és a kegyetlen vagy szokatlan büntetést tiltja.<sup>96</sup> A büntetés helyett inkább helyet kell biztosítani a hajléktalan emberek számára e tevékenységek elvégzésére.<sup>97</sup> Sok város vezetősége azonban nem így gondolja, helyi szinten nem ritka, hogy különböző módon korlátozzák a hajléktalan emberek életmódját. Így például Sarasota város betiltotta a köztéri dohányzást, ami egy ártalmatlannak tűnő szabály, de a törvényjavaslatból kiderült, a célja a hajléktalan személyek elűzése, ráadásul ezzel együtt javasolták a köztéri padok eltávolítását is.<sup>98</sup> Manteca városa az egyik parkjából úgy űzte el a hajléktalan embereket, hogy átállította az öntözőberendezés időrendjét: akkor indult az öntözés, amikor a hajléktalan személyek ott aludtak volna, így kellemetlen zuhanyban részesültek.<sup>99</sup> Máshol a nyilvános ételosztást tiltották be, vagy rendőrök rongálták meg hajléktalan emberek sátrait.<sup>100</sup> Leggyakrabban azonban ennél kevésbé „kreatív” megoldásokat alkalmaznak: Magyarországhoz hasonlóan betiltják a köztereken alvást, személyes holmik tárolását, a kéregetést és nem diszkriminatív törvényeket is aránytalanul gyakran alkalmaznak a hajléktalan személyekkel szemben.<sup>101</sup>

Szlovéniában is törvényi szinten van szabályozva a hajléktalanság kriminalizálása: 2006-ban elfogadták az új közrendről szóló törvényt, amely tiltja az erőszakos vagy tolakodó kéregetést, és jogellenessé nyilvánítja a köztereken alvást is, olyan helyeken, amelyek „nem ezt a célt szolgálják, és ahol ez más embert zavarhat”.<sup>102</sup> A törvény kikényszerítése során a rendőrség néha aránytalanul durván lép fel.<sup>103</sup> A 2009-es év során a kéregetést tiltó törvényt 399 alkalommal alkalmazták, a közterületen alvás tilalmát 337 alkalommal.<sup>104</sup>

Világos tehát, nem egyedülálló Magyarország abban, hogy a hajléktalankérdést nem szociális, inkább rendészeti eszközökkel próbálja megoldani. De arra is láttunk példát, hogy politikai és társadalmi nyomás hatására ez nem valósult meg, hiába akarták a döntéshozók véghezvinni. Magyarország abban egyedülálló, hogy mindennemű nyomásgyakorlás, hazai és nemzetközi civil szervezetek, nemzetközi szervezetek kritikája és fellépése ellenére keresztülviszi az akaratát, még arra is vállalkozik, hogy az Alaptörvényben rögzítse a jogsértés alapját.

## TÁGABB KONTEXTUS: HAJLÉKTALANSÁG, A SZEGÉNYSÉG KRIMINALIZÁCIÓJA

Mi értelme hát az olyan szabályozásnak, amelyről jól tudja a jogalkotó, hogy emberi jogokat sért, amely annyi kritikát hoz neki mind a hazai civil szféra, mind a nemzetközi emberi jogi szervezetek részéről? Miért olyan fontos ez, hogy még az Alaptörvényben is rögzítsék?

A jogalkotói szándékba megpróbálhatunk betekintést nyerni Szabó Máté korábban is említett jelentéséből. Ebben a volt ombudsman ismertette az Étv. tervezetének eredeti indokolását, amelyet később kivettek ugyan, de a szándékot jól mutatja: az Étv. célja, hogy „a közterületek nem rendeltetészerű esetkörére (pl. hajléktalanok életvitelszerű ott lakása) az önkormányzatoknak lehetőségük legyen szigorúbb közterületi szabályok és szankciók megállapítására helyi rendeletükben (pl. a hajléktalanok kitiltása a közterületekről)”.<sup>105</sup> Tehát már a kezdetektől fogva az fogalmazódott meg problémaként, hogy a hajléktalan személyek az utcán élnek, és ezzel az utcát nem rendeltetészerűen használják – nem pedig az, hogy vannak emberek, akik ebbe a súlyos krízishelyzetbe jutottak, és nincs is más választásuk, mint hogy az utcán éljenek.

Ha egyes képviselők és más pozíciókban lévő személyek nyilatkozatait vizsgáljuk, sokra nem derül fény. Aktív szereplő a szabályozás alakításában Tarlós István, Budapest főpolgármestere, egyike a hatályos fővárosi közgyűlési rendelet előterjesztőinek, amely a főváros nagy részéről tiltja a hajléktalan személyeket. Tarlós legtöbbször tagadja, hogy a hajléktalanság kriminalizálásáról lenne szó: „[a]z, hogy kriminalizálni kell a hajléktalankérdést, az én fejemben meg se fordul” – állítja egyik nyilatkozatában, „[h]a úgy tesz fel a kérdést, hogy helyeslik-e, ha kitiltják, üldözik a hajléktalanokat, arra én is azt mondanám, hogy nem helyes, de nem ez történik” – mondja máskor.<sup>106</sup> Szabó Máté jelentéséből az is látszik, hogy Tarlós úgy gondolja, a hajléktalan személyek egyötöde nem is akar segítséget kapni, ragaszkodik az életviteléhez.<sup>107</sup> Az AVM-nek adott interjújából pedig az derül ki, hogy szerinte azért nem lehet szociálisan megközelíteni a problémát, lakhatási kérdésként tekinteni rá, hanem rendszetként, mert úgy gondolja, hogy nem lehetne tudni, mennyire a saját hibája valakinek, hogy az utcára került, vagy mennyire lenne „érdemes” az ellátásra. „Egyszer valaki itt elkezdte, hogy miért nem adunk ingyen lakást a hajléktalanoknak. Na de, hogy adhatnánk? Amikor a három gyerekét tisztességgel nevelő, küszködő, egyedülálló anyukának sokszor nem tudunk lakást adni, akkor bárholnan az országból

ideszalajtottak tegnapelőtt egy hajléktalant, akiről azt sem tudom, hogy azért lett-e hajléktalan, mert szerencsétlen, vagy azért, mert mindennap összeverte részegen az asszonyt. És ezért én adjak ingyen egy lakást?” – nyilatkozta a lakáspolitikai kapcsán.<sup>108</sup>

Nem meglepő módon hasonlóképpen áll a kérdéshez Kocsis Máté. Általában is, némiképp paternalista módon kezeli a kérdést annak kapcsán, hogy sok hajléktalan ember azért nem veszi igénybe az ellátórendszert, mert a szállókon gyakoriak a lopások, rablások: „[i]nkább a vagyonuk kerüljön veszélybe, mint az életük” – mondta a hvg.hu-nak.<sup>109</sup> Egy sajtótájékoztatón pedig arról beszélt, hogy az ő kerületében kiutat adnak a hajléktalan személyeknek, de ha nem működnek együtt, akkor „ők onnantól kezdve nem szociális problémaként jelentkeznek, hanem rendszetként”.<sup>110</sup>

Annak fényében azonban, hogy az ellátórendszer nem is képes annyi személy befogadására, ahány hajléktalan személy van Budapesten, ezek az álláspontok legalábbis álszentek. Különösen arra tekintettel, hogy a hajléktalan emberek szemére vetik, hogy nem veszik igénybe az ellátórendszert, nem működnek együtt. Valójában viszont a szociális ellátás sem jelent kiutat a hajléktalanságból, sőt emberhez méltó lakhatásnak sem tekinthető. A legtöbb intézményben több embert szállásolnak el egy szobában, így a magánélet erősen korlátozott, és nem is biztonságos – valóban előfordulnak rablások, lopások, különösen azokon a helyeken, ahol nincs lehetőség személyes értéktárgyaik elzárására.<sup>111</sup> Vagyis a szállók, melegezők sem befogadni nem tudják az összes hajléktalan embert, sem elfogadható alternatívát nem képesek kínálni az utcán éléssel szemben. Akkor mit ért el az a szabályozás, amely tiltja az utcán élést? A jelenlegi ombudsman, Székely László nemrégiben készített jelentést a hajléktalanellátásról. A szankcionáló szabályok hatásáról azt állapította meg, hogy nyilvánvalóan nem alkalmas a hajléktalankérdés kezelésére. A tapasztalatok azt mutatják, hogy a tiltott területeken sem lett kevesebb a hajléktalan ember, de jelenlétük kevésbé látható, nehezebben felkutathatók, ami azzal jár, hogy a segítségükre létrehozott intézmények, alapítványok számára is nehezebben elérhetőek, elveszítik ennek a csekély segítségnek a lehetőségét is.<sup>112</sup> Ha mégis látható helyen vannak a tiltott területeken, akkor nem csak a szociális munkások, de a rendőrök is megtalálhatják őket, hogy aztán érvényt szerezzenek a büntető szabályoknak. Ez azonban nem csak a hajléktalanság problémáját nem oldja meg, de költségesebb eljárás is, mint az ellátásuk vagy a lakhatási támogatás.<sup>113</sup>

A hajléktalanság problémájának kezelésére tehát nem jelent hatékony megoldást annak kriminalizá-

lása. Magyarország jelenlegi kormánya mégis ragaszkodik ehhez az álmegoldáshoz, retorikájában úgy tünteti fel, mintha ezzel kezelni lehetne a problémát. De láthattuk, hogy nem csak a mai Magyarországon van ez így, korábban is és más országokban is hasonló módon léptek fel. Miért próbálják hát olyan módon kezelni a kérdést, ami valódi eredményt nem hoz, emberi jogok megsértésével jár, és anyagilag is költséges?

Közelebb kerülünk a válaszhoz, ha a kérdés tágabb kontextusát vizsgáljuk, nem csak a hajléktalanság kriminalizálását, hanem a szegénységét és ennek okát is. Szociológusok általában egyetértenek abban, hogy a szegénység oka vagy a munkanélküliség, vagy a jóléti programok elégtelensége, vagy pedig az egyenlőtlenség gazdasági, politikai, faji és egyéb formái, amelyek lehetetlenné teszik, hogy a szegények változtassanak helyzetükön.<sup>114</sup> Ez az elvi alapja annak, hogy a szegénységen, a társadalmi kirekesztettségben a szociálpolitika eszközeivel próbálnak segíteni, megoldásnak a szociális rendszer javítását tartják. Vannak azonban ettől eltérő elméletek. Ezek a szegénység okának elsősorban a személyes felelősséget tartják. Ez alapján a szegényeket „érdemes” és „érdemtelen” szegények csoportjaira osztják. Az érdemes szegények a társadalom normái szerint élnek, ezért ezen elméletek szerint lehetőségük is van a szegénységből kitörni, míg az érdemtelen szegények ezeket a normákat nem tartják be, ezért önhibájukból kerültek ebbe a helyzetbe – rajtuk nem lehet szociálpolitikai eszközökkel segíteni, a magatartásukon kell változtatni.<sup>115</sup> Az elmélet elterjedését és gyakorlati megvalósulását Loïc Wacquant tárja fel világszerte *A nyomor börtönei* című munkájában. Wacquant szerint ez az elmélet a 80-as évektől vált igen népszerűvé, amikor ez Egyesült Államokban, először Manhattán városában a gyakorlatba is átültették. Ehhez elméleti, de valójában áltudományos alapot Charles Murray *Losing Ground: American Social Policy 1950–1980* című könyve adta, amely szerint a bőkezű segélyezés tehet a nyomorról, mert megjutalmazza a tétlenséget, ami az alsóbb néposztályok elkorcsosulásához vezet.<sup>116</sup> Ez adta a háttérret Ronald Reagan számára a *welfare*, a jóléti állam leépítéséhez. Ennek érdekében a művet mesterségesen népszerűsítették, Murray pedig helyt kapott egyetemi előadásokon, neves újságok hasábjain és *talk-show* műsorokban.<sup>117</sup> Érdemes Murray-ról azt is tudni, hogy később egy másik írása is született, amelyet hasonlóképpen felkapották tettek. Ez a pszichológus Richard Herrnsteinnel együtt írt *Bell Curve* című könyve, amelyben azt állítják, a feketék intelligenciája alacsonyabb a fehérekénél, ez az oka annak, hogy nagyobb szegénységben élnek, és állítása szerint ezért magasabb náluk a

bűnözési hajlam és a börtönbe kerülés esélye is. Azonban ez a könyv is, a *Losing Ground*hoz hasonlóan kohl adatokon és előítéleteken alapul, kritikusai bizonyították hiteltelenségét.<sup>118</sup> Szembetűnő azonban itt is a párhuzam a magyarországi politikában egyre gyakrabban emlegetett „cigánybűnözéssel”, ami épp annyira megalapozatlan és félrevezető is.

Nem csak Murray járult hozzá az Egyesült Államokban az „érdemtelen szegény” koncepció terjedéséhez és a jóléti állam leépítéséhez. A következő áltudós páros, akik ezt az elméletet népszerűsítették, George Kelling kriminológus és James Q. Wilson konzervatív politikus. Közös cikkükben fejtették ki a „betört ablakok elméletét”, amelyet később Kelling Catherine Coles-szal közös könyvükben fejtettek ki részletesebben.<sup>119</sup> Az elmélet neve egy ezt leíró példából jön: ha egy házban nem javítanak meg egy betört ablakot, azt az üzenetet sugározza, hogy bárki betörhet a házba, ezért be is törnek, így láncreakcióként egyre több, egyre súlyosabb bűncselekmény következik. Ezért kell azonnal fellépni a legkisebb normaszegések – mint az italozás, a prostitúció, a graffiti, de a koldulás és az utcán élés – ellen is.<sup>120</sup> Ez az elmélet tehát közvetlen alapját adja a hajléktalanság kriminalizálásának. Az elmélet a szabadságjogok egyik megalapozásával, John Stuart Mill kárelvével áll szöges ellentétben. Mill szerint az államnak mindaddig távol kell tartania magát az egyének szabadságába való beavatkozástól, amíg valaki közvetlen kárt nem okoz egy másik személynek. Ezzel ellentétben Kelling és Wilson elmélete szerint a legkisebb társadalmi normaszegés is közvetlen veszélyt jelent a társadalom egészére, ezért szükséges az azonnali állami beavatkozás. Emellett legitimálja az esetekkel, például a hajléktalan emberekkel szembeni előítéleteket, diszkriminációt. Ha valaki elfogadja ezt az elméletet, a hajléktalan embert fogja okolni a bűnözésért általában, a közbiztonság hiányáért, és örömmel veszi majd, ha kitiltják őket a közterekről, és emiatt így a lelkiismerete sem bántja, hiszen ezt társadalmi érdekként foghatja fel.<sup>121</sup> Kelling elméletét empirikus adatokkal nem támasztotta alá, mégis ez alapján szervezték át a New York-i rendőrséget. Néhány éven belül a bűnözés szintje valóban visszaesett, amit siettek a betört ablak elméletének javára írni.<sup>122</sup> Egy város bűnözési szintjének változása azonban olyan komplex jelenség, amelyet nem lehet egykönnyen megmagyarázni. Ráadásul időközben számos, empirikus adatokkal alátámasztott kutatás vonja kétségbe az elmélet sikerességét, amelyek a bűnözés visszaesését droghasználati trendekkel, demográfiai változásokkal, vagy a munkanélküliséggel magyarázzák.<sup>123</sup> Ennek ellenére az elmélet és annak gyakorlati átültetése – „zéró tolerancia” minden apró norma-

szegéssel szemben – gyorsan elterjedt az Egyesült Államok más városaiban, majd különböző latin-amerikai, nyugat-európai, afrikai és más országok is rövidesen átvették.<sup>124</sup> Nem csak a gyakorlatot ültették át, hanem annak hátterét is, „tudományos” formába öntötték, olyan módon, hogy az átlagembert könnyen meggyőzze. Ezt a retorikát alkalmazza a napi politika is.<sup>125</sup>

Ami Magyarországon történik, az pontosan illeszkedik a „zéró tolerancia” elméletébe. A hajléktalanság kriminalizációja nagyon szembetűnő jelenség. Különösen annak Alaptörvénybe emelésével együtt, ami annak a jele, hogy a kormány olyan szinten ragaszkodik a saját elképzeléseihez, hogy még az alkotmányosságon is keresztülgázol ennek megvalósítása érdekében. De számtalan más példa van, amely azt támasztja alá, hogy Magyarország is csak becsatlakozik az „érdemtelen szegények” elleni hadjáratba: ilyen a közmunkaprogram, vagy a már említett „cigánybűnözés” jelensége. A retorika is ezt erősíti, ami a fent említett Tarlós- és Kocsis-idézetekből is kiderült. Továbbá a miniszterelnök, Orbán Viktor is arról beszél, hogy a jóléti állam nem versenyképes, nem működik, ehelyett „munka alapú társadalmat” épít,<sup>126</sup> vagyis a szociális juttatások nem a rászorultságra járnak, hanem a munkára, az „érdemességre”. A betört ablak-elmélet pedig Tarlós egyik nyilatkozatában tűnik ki még jobban: *„Az utca mindenkié? Az utca mindenkié, aki rendeltetészerűen használja. De ezen az alapon, ha valakinek abhoz volna kedve, akkor robbanóanyagot is elhelyezhetne rajta”* – fejtette ki álláspontját egy interjúban.<sup>127</sup> E megszólalásában azt a látszatot kelti, hogy ha a hajléktalan ember a közterületen van, az ugyanolyan veszélyes, mintha robbantgatná az utcán, vagy legalábbis, ha a hajléktalan személynek engedik, hogy az utcán legyen, az robbanóanyag elhelyezéséhez hasonló, sokkal súlyosabb bűncselekményekhez vezet.

Az egyetlen fennmaradó kérdés, hogy mi szükség a szegénység kriminalizálására, a „zéró toleranciára”? A választ Herbert Gans szociológus adja meg. Szerinte ugyanis az érdemtelen szegényeknek, vagyis annak, hogy a hatalom és a középosztály az alsóbb osztályokat, a legszegényebbeket érdemtelennek minősíti, vannak jól körülhatárolható funkciói a hatalom számára. Gans legalább tizenöt ilyen funkciót azonosít, így például az érdemtelen szegények legitimálják az osztályhierarchiát, igazolják az intézményi struktúrát (szegényeket valóban segítő intézményekre, pl. lakhatási stratégiára így nem kell költeni, hiszen ők úgysem érdemesek rá, az érdemtelenekkel szemben éppen szankciókkal lehet legjobban fellépni). Továbbá fontos az érdemtelen szegények szerepe a társadalmi normák fenntartásában, hiszen ellen-

példaként hozhatóak, ezenkívül bűnbakként szolgálnak a politikai elit számára, ha éppen a közmegítélés érdekében szükségeltetik, végül pedig arra is felhasználhatóak, hogy legitimálják a jóléti állam ellen indított támadásokat.<sup>128</sup>

Világos tehát, hogy Magyarországon a hajléktalanság kriminalizálása illeszkedik egy globális trendbe, jól meghatározott – ám az emberi méltóságot semmibe vevő – oka is van rá. Az is említést érdemel, hogy bár Magyarországon sem most kezdődött, de a jelenlegi kormány alatt erősödött fel lényegesen ez a tendencia, miközben New York-ban, ahonnan indult, már erősen megkérdőjelezték létjogosultságát.<sup>129</sup>

## KONKLÚZIÓ

A magyar kormány az elmúlt néhány évben komoly erőfeszítéseket tett a hajléktalanság szabályozására, ehhez azonban elsősorban a büntetőjog eszközeit használta. Ugyanakkor ez sérti a hajléktalan emberek alapvető jogait, így az emberi méltósághoz, az egyenlő bánásmóddhoz és a lakhatáshoz való jogukat, amely utóbbi kevesebb figyelmet kapott ugyan, de épp olyan fontos. Annak ellenére, hogy számos szakértő, nemzetközi és hazai emberi jogi szervezet és az AB is felhívta a figyelmet az emberi jogok megsértésével kapcsolatos visszasságokra, a magyar kormány nem hátrált, még az Alaptörvénybe is beemelte a jogkorlátozás lehetőségét, teret adva az ezután következő törvényeknek és rendeleteknek, amelyek immár alkotmányos felülvizsgálattól mentesen korlátozzák embertársaink alapvető jogait.

A hajléktalanság kriminalizációja nem csak Magyarországon fordul elő, erre számos példát hoztam, és mindez tökéletesen illeszkedik egy globálisan elterjedő trendbe, a szegénység kriminalizálásába, az „érdemtelen szegényekkel” szembeni zéró toleranciába, amely a jóléti állam leépítésével, és helyette a „büntető állam” kialakításával jár. Miközben ezek az elképzelések mára megdőlni látszanak, főleg a tudományos diskurzusban, Magyarország mind makacsabban lép fel mégis megvalósításukért.

Világos, hogy ilyen, emberi jogokat súlyosan sértő szabályozás nem maradhat hatályban. Hiszen a megsértés azzal is jár, hogy a hajléktalan emberek helyzete még súlyosabbá válik, és miközben arra nem irányul figyelem, jogalkotói szándék, hogy őket ebből a számukra súlyos válsághelyzetből kivesztő intézkedéseket fogantossanak, a jelenleg kőbe vésett szabályok el is rejtik őket minden segítő szem elől, elűzik a városokból, megpecsételik emberhez méltatlan helyzetüket, a bűnözőkkel egy kategóriába sorolják őket. A kérdés az, mit lehet ebben a helyzetben tenni

annak érdekében, hogy ez ne így legyen, amikor különböző szaktekintélyek és civilek is mind békés, mind radikálisabb fellépésekkel próbálják kifejezni tiltakozásukat, amelyek megválaszolatlanul maradnak.

## JEGYZETEK

1. 2010. évi CXVI. törvény a területfejlesztésről és a területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény, valamint az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény módosításáról 6. § (2) bekezdése.
2. 22/2011. (V. 12.) Fővárosi Közgyűlési rendelet a fővárosi közterületek használatáról és a közterületek rendjéről szóló 59/1995. (X. 20.) Főv. Kgy. rendelet és a Fővárosi Önkormányzat tulajdonában lévő közterületek használatáról és rendjéről szóló 60/1995. (X. 20.) Főv. Kgy. rendelet módosításáról.
3. Guberálás alatt értsd közterületen, illetve ingatlanok közös használatú területén kihelyezett hulladékgyűjtőkből hulladék kivétele.
4. Budapest Főváros VIII. kerület Józsefvárosi Önkormányzat Képviselő-testületének 55/2010. (XII. 17.) számú önkormányzati rendelete a közterületek, ingatlanok rendjéről és a köztisztaságról szóló 62/2007. (XI. 13.) önkormányzati rendelet módosításáról.
5. 176/2011. (XII. 29.) AB határozat, ABH 2011, 622–644.
6. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának alkotmánybírósági indítványa az AJB-1232/2011. számú ügyben.
7. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának jelentése az AJB-1232/2011. számú ügyben.
8. NovoszÁDEK Nóra: Az Alkotmánybíróság határozata a guberálás szabálysértéssé minősítéséről. Egy guberálást büntető önkormányzati szabálysértési rendelet alkotmányosságáról, *JeMa*, 2012/3, 16.
9. 3149/2012. (VII. 26.) AB végzés, ABH 2012, 1388–1393.
10. *Népszavazás*, Budapest Főváros VIII. kerület Józsefvárosi Önkormányzat honlapja, 2011. szeptember 25. Elérhető: [http://www.jozsefvaros.hu/hir/599/nepszavazas\\_2011\\_szeptember\\_25/](http://www.jozsefvaros.hu/hir/599/nepszavazas_2011_szeptember_25/)
11. Uo.
12. ORCIFALVI Anna Nóra: 700 ezer hajléktalanokra, 7 millió kilakoltatásra, *HVG*, 2011. szeptember 14. Elérhető: [http://hvg.hu/itthon/20110914\\_ferencvaros\\_hajlektalan\\_kocsis](http://hvg.hu/itthon/20110914_ferencvaros_hajlektalan_kocsis)
13. Szabálysértő az aluljáróban lakó hajléktalan, *HVG*, 2011. április 21. Elérhető: [http://hvg.hu/itthon/20110427\\_hajlektalan\\_szabalyertes\\_kozgyules](http://hvg.hu/itthon/20110427_hajlektalan_szabalyertes_kozgyules)
14. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának jelentése az AJB 6724/2010. számú ügyben, 2011. július 28.
15. EUROPEAN FEDERATION OF NATIONAL ORGANISATIONS WORKING WITH THE HOMELESS: *FEANTSA Opposes Decree Criminalising Homelessness in Budapest*, Press Release, 2010.04.29. Elérhető: [http://m.cdn.blog.hu/av/avarosmindenkie/file/Budapest\\_Criminalisation\\_EN.pdf](http://m.cdn.blog.hu/av/avarosmindenkie/file/Budapest_Criminalisation_EN.pdf)
16. Kocsis Mátét hajléktalanügyi referensnek nevezte ki a Fidesz-frakció, *HVG*, 2011. október 11. Elérhető: [http://hvg.hu/itthon/20111011\\_kocsis\\_mate\\_hajlektalanugyi](http://hvg.hu/itthon/20111011_kocsis_mate_hajlektalanugyi)
17. Képviselői önálló indítvány a 2011. évi CLIII. törvény a szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény módosításáról, 2011. június 14. Elérhető: <http://www.parlament.hu/irom39/03525/03525.pdf>
18. 2011. évi CLIII. törvény a szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény módosításáról.
19. Képviselői önálló indítvány a 2011. évi CLIII. törvény a szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény módosításáról. (17. vj.)
20. Hajléktalanság – segítség kell, nem büntetés, *Jogi Fórum*, 2011. június 21. Elérhető: <http://www.jogiforum.hu/hirek/25613>
21. CsÁK Gergely – BALOGH Dénes: Lefeküdtek a Kossuth téren, *168 óra*, 2011. október 18. Elérhető: <http://www.168ora.hu/itthon/lefedudtek-a-kossuth-teren-84343.html?full-version>
22. DÉNES Balázs: *Nyílt levél dr. Kocsis Máténak*, TASZ, 2011. október 5. Elérhető: <http://tasz.hu/betegjog/nyilt-level-dr-kocsis-matenak>
23. AMNESTY INTERNATIONAL *Éves jelentés 2012. Az emberi jogok helyzetéről a világban*, Sajtóközlemény, 2012. május 23. Elérhető: [http://amnesty.hu/amnesty-international/emberi-jogaink/eves\\_jelentes\\_20120524](http://amnesty.hu/amnesty-international/emberi-jogaink/eves_jelentes_20120524)
24. Hungary: Revoke Law Criminalizing Homeless, *Human Rights Watch*, 2012. április 16. Elérhető: <http://www.hrw.org/news/2012/04/16/hungary-revoke-law-criminalizing-homeless>
25. Lásd 14. vj.
26. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának jelentése az AJB 6724/2010. számú ügyben (14. vj.).
27. Uo. 3.
28. Uo.
29. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának alkotmánybírósági indítványa az AJB-6724/2010 számú ügyben.
30. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának jelentése az AJB 6724/2010. számú ügyben (14. vj.), 15–16.
31. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának alkotmánybírósági indítványa az AJB-6724/2010 számú ügyben (14. vj.).
32. 2012. évi II. törvény a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről 186. §.

33. 3149/2012. (VII. 26.) AB végzés (9. vj.).
34. 2012. január 1-től Magyarország Alaptörvényének megfelelően az állampolgári jogok országgyűlési biztosának jogutódja az alapvető jogok biztosa. A funkciót továbbra is Szabó Máté töltötte be.
35. 38/2012. (XI. 14.) AB határozat, ABH 2012, 185–225.
36. Uo.
37. Uo. 218–220.
38. Uo. 220–225.
39. 39/2012. (XII. 6.) AB határozat, ABH 2012, 226–228.
40. Három csapás a kormányra az Alkotmánybíróságtól, *HVG*, 2011. december 19. Elérhető: [http://hvg.hu/itthon/20111219\\_harom\\_csapas\\_ab](http://hvg.hu/itthon/20111219_harom_csapas_ab)
41. SÓLYOM László: A hatalommegosztás vége, *Népszabadság*, 2013. március 11. Elérhető: [http://nol.hu/velemeney/20130311-a\\_hatalommegosztas\\_vege-1372429](http://nol.hu/velemeney/20130311-a_hatalommegosztas_vege-1372429)
42. *Alkotmányellenes az Alaptörvény átmeneti rendelkezéseit az Alaptörvény részévé tenni*. Közlemény a hónap fiktív alkotmánybíróági indítványáról, Eötvös Károly Intézet, Budapest, 2012. január. Elérhető: <http://www.ekint.org/ekint/ekint.news.page?nodeid=500>
43. Az alapvető jogok biztosának alkotmánybíróági indítványa az AJB-2302/2012 számú ügyben, 2012. március 13.
44. 45/2012. (XII. 29.) AB határozat, ABH 2012. december 28.
45. SZENTE Zoltán: Az Alkotmánybíróság döntése Magyarország Alaptörvényének átmeneti rendelkezései alkotmányosságáról. Az Alaptörvény integritása és az alkotmányozó hatalom korlátai, *JeMa*, 2013/2, 16–17.
46. Amicus Brief for the Venice Commission on the Fourth Amendment to the Fundamental Law of Hungary, BÁNKUTI Miklós – DOMBOS Tamás – HALMAI Gábor et al., *Fundamentum*, 2013/3.
47. *Nyílt levél a köztéren való életvitelszerű tartózkodás szabálysértéssé nyilvánítása ellen*, *TASZ*, Budapest, 2013. szeptember 24.
48. ANGYAL Gábor: Az Alkotmánybíróságnál ért véget a maratoni tüntetés, *Népszabadság*, 2013.03.08. Elérhető: [http://nol.hu/belfold/tuntetok\\_hatoltak\\_be\\_a\\_fidesz\\_szekhazaba-1371739](http://nol.hu/belfold/tuntetok_hatoltak_be_a_fidesz_szekhazaba-1371739)
49. 12/2013. AB határozat, ABH 2013, 542–565.
50. VINCZE Attila: Az Alkotmánybíróság határozata az Alaptörvény negyedik módosításáról. Az alkotmánymódosítás alkotmánybíróági kontrollja, *JeMa*, 2013/3.
51. Magyarország Alaptörvénye, XXII. cikk, *Magyar Közöny*, 2011. április 25.
52. Magyarország Alaptörvényének negyedik módosítása, 2013. március 25. 8. cikk.
53. *Opinion on the Fourth Amendment to the Fundamental Law of Hungary*, Venice Commission, Velence, 2013. június 14–15. 15–16.
54. Report on the situation of fundamental rights: standards and practices in Hungary (pursuant to the European Parliament resolution of 16 February 2012) Elérhető: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A7-2013-0229+0+DOC+PDF+V0//EN>
55. *Hungary is entrenching the criminalization of homelessness – UN experts on poverty and housing*, United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights, Genf, 2013. április 3. Elérhető: <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13206&LangID=E>
56. *Hungary's homeless need roofs, not handcuffs – UN experts on poverty and housing*, United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights, Genf, 2012. február 15. Elérhető: <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=11829&LangID=E>
57. *UN experts urge Hungary to uphold Constitutional Court decision to decriminalize homelessness*, Genf, United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights, 2012. december 11. Elérhető: <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=12881&LangID=E>
58. Budapest Főváros XVII. kerület Rákosmente Önkormányzata Képviselő-testületének 28/2013. (VII. 11.) önkormányzati rendelete a közösségi együttélés alapvető szabályairól, valamint ezek elmulasztásának jogkövetkezményeiről.
59. MISÉTICS Bálint: The criminalisation of homelessness in Hungary, in Jones, SAMARA (ed.): *Mean Streets. A report on criminalisation of homelessness in Europe*, l'Imprimerie Chauveheid, Belgium, 2013, 107–108.
60. 2013. évi CXLIX. törvény 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 módosításával összefüggő módosításáról.
61. 77/2013. (XII. 3.) Fővárosi Közgyűlési rendelet Budapest főváros közigazgatási területén a közterületek azon részének kijelöléséről, ahol az életvitelszerűen megvalósuló közterületi tartózkodás jogellenesnek minősül.
62. MISÉTICS (59. vj.) 109.
63. SZAKÁCS András: *Hajléktalanok az Alaptörvényben*, Méltányosság Politikaelemző Központ Elérhető: <http://meltanyosság.hu/node/3313>
64. Uo.
65. Uo.
66. Javaslat KMB irodák létesítésére a „Fűtött utca” program keretében a Budapest IX. ker. Aszódi u. 18. és IV.

- ker. Váci út 102. sz. alatti ingatlanokon létrehozott hajléktalanszállókba, Előterjesztés a Fővárosi Közgyűlés számára, 2012. szeptember 3.
67. A közigazgatási és igazságügyi miniszter 31/2013. (XII. 2.) KIM rendelete az általános szabálysértési hatóság speciális illetékességi szabályairól.
68. Az információkért köszönet Kártyás Irénnek a Menhely Alapítványtól.
69. S. BALOGH Éva: The plight of the homeless in Hungary, *Hungarian Spectrum*, 2013. október 1. Elérhető: <http://hungarianspectrum.wordpress.com/2013/10/01/the-plight-of-the-homeless-in-hungary/>
70. KARDOS Gábor – LATTMAN Tamás (szerk.): *Nemzetközi jog*, Budapest, ELTE Eötvös Kiadó, 2009, 198.
71. Az Egyesült Nemzetek Alapokmánya, San Francisco, 1945, 1. cikk (3).
72. Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata, New York, 1948, 22. cikk.
73. KARDOS–LATTMAN (70. vj.) 215.
74. *Monitoring the economic, social and cultural rights*, United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights. Elérhető: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CESCR/Pages/CESCRIntro.aspx>
75. Status of ratification of the Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. New York, 10 December 2008. [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=IV-3-a&chapter=4&lang=en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-3-a&chapter=4&lang=en)
76. Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya, 11. cikk.
77. KARDOS Gábor: A lakhatáshoz való jog, *Fundamentum*, 2001/1, 99–100.
78. JUHÁSZ Gábor – TAUSZ Katalin: *Szociális jog*, ELTE TáTK, 2012, 12–24. Elérhető: [http://tatk.elte.hu/dokumentumtar/doc\\_download/2339-juhasz-gabor-tausz-katalin-szocialis-jog](http://tatk.elte.hu/dokumentumtar/doc_download/2339-juhasz-gabor-tausz-katalin-szocialis-jog)
79. TÉGLÁSI András: A szociális állam „erodálása” vagy megmentése? – avagy a szociális biztonság az új Alaptörvényben, *Jogelméleti Szemle*, 2011/4.
80. TAKÁCS Albert: A szociális jogok, in HALMAI Gábor – TÓTH Gábor Attila (szerk.): *Emberi Jogok*, Budapest, Osiris, 2008, 791–794.
81. 43/1995. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1995, 192.
82. TAKÁCS (80. vj.) 814.
83. 42/2000. (XI. 8.) AB határozat, ABH 2000, 329–330.
84. Uo. 330.
85. FLECK Zoltán – GADÓ Gábor – HALMAI Gábor et al.: Vélemény Magyarország Alaptörvényéről, *Fundamentum*, 2011/1, 66.
86. JUHÁSZ–TAUSZ (78. vj.) 35.
87. TÉGLÁSI (79. vj.).
88. Magyarország Alaptörvénye, *Magyar Közöny*, 2011. április 25. XXII. cikk.
89. Magyarország Alaptörvényének negyedik módosítása, 2013. március 25. 8. cikk.
90. *Amnesty International's Concerns about the Fourth Amendment to Hungary's Fundamental Law*, Amnesty International European Institutions Office, 2013 March, 3–4. [http://www.amnesty.eu/content/assets/Doc2013/AI\\_concerns\\_about\\_the\\_Fourth\\_Amendment\\_to\\_Hungarys\\_Fundamental\\_Law\\_March\\_2013.pdf](http://www.amnesty.eu/content/assets/Doc2013/AI_concerns_about_the_Fourth_Amendment_to_Hungarys_Fundamental_Law_March_2013.pdf)
91. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosságának jelentése az OBH 2641/2006. számú ügyben, 2007. december 19.
92. SZAKÁCS (63. vj.).
93. Lucie MARTIN – Cory POTTS: Penal Visions of Homelessness and Responsibilisation in Belgium, in SAMARA (59. vj.) 77–89.
94. Uo.
95. Uo.
96. *Pottinger v. City of Miami*, 810 F. Supp. 1551 (1992).
97. Benno WEISBERG: When Punishing Innocent Conduct Violates the Eighth Amendment: Applying the 'Robinson' Doctrine to Homelessness and Other Contextual 'Crimes', *The Journal of Criminal Law and Criminology* (1973–), Vol. 96, No. 1 (Autumn, 2005), 329–366.
98. Dale WHITE: City considering outdoor smoking ban, *The Herald Tribune*, 2011. április 17. Elérhető: <http://www.heraldtribune.com/article/20110417/BREAKING/110419544?tc=ix>
99. Denis WYATT: *The battle for Library Park*, Manteca Bulletin, 2010. szeptember 8. Elérhető: <http://www.mantecabulletin.com/archives/16866/>
100. *Homes Not Handcuffs: The Criminalization of Homelessness in U.S. Cities*, A Report by The National Law Center on Homelessness & Poverty and The National Coalition for the Homeless, July 2009. Elérhető: [http://nationalhomeless.org/publications/crimreport/CrimzReport\\_2009.pdf](http://nationalhomeless.org/publications/crimreport/CrimzReport_2009.pdf)
101. *A Dream Denied: The Criminalization of Homelessness in U.S. Cities*, A Report by The National Coalition for the Homeless and The National Law Center on Homelessness & Poverty, January 2006. Elérhető: <http://www.nationalhomeless.org/publications/crimreport/report.pdf>
102. Joe DOHERTY – Volker BUSCH – GEERTSEMA – Vita KARPUSKIENE et al.: *Homelessness and Exclusion: Regulating public space in European Cities*, Surveillance & Society, 2008, 303.
103. *Information on Slovenia*, Routes home, Elérhető: <http://www.thamesreach.org.uk/EasySiteWeb/Gateway-Link.aspx?alId=17962>
104. *Poverty is not a Crime*. Elérhető: <http://www.povertyisnotacrime.org/content/about>

105. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának jelentése az AJB 6724/2010. számú ügyben (14. vj.) 1.
106. MISÉTICS Bálint: Egy védhetetlen intézkedés: Tarlós István és a hajléktalanság büntetése, *Magyar Narancs*, 2013. november 13. Elérhető: <http://magyarnarancs.hu/publicisztika/egy-vedhetetlen-intezkedes-tarlos-istvan-es-a-hajlektalansag-buntetese-87443>
107. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának jelentése az AJB 6724/2010. számú ügyben (14. vj.) 4.
108. „Nekem nem az a dolgom, hogy a hajléktalanoknak lakást adjak” – interjú Tarlós István főpolgármesterrel, A Város Mindenkié, 2012. szeptember 22. [http://avarosmindenkie.blog.hu/2012/09/22/\\_nekem\\_nem\\_az\\_a\\_dolgom\\_hogy\\_a\\_hajlektalanoknak\\_lakast\\_adjak\\_interju\\_tarlos\\_istvan\\_fopolgarmesterrel](http://avarosmindenkie.blog.hu/2012/09/22/_nekem_nem_az_a_dolgom_hogy_a_hajlektalanoknak_lakast_adjak_interju_tarlos_istvan_fopolgarmesterrel)
109. Adél TOSSENBERGER: A hajléktalanügy komisszária nem tágit, a kényszertől sem riad vissza, *HVG*, 2011. október 16. Elérhető: [http://hvg.hu/itthon/20111016\\_kocsis\\_mate\\_hajlektalanok](http://hvg.hu/itthon/20111016_kocsis_mate_hajlektalanok)
110. *Vasszigor jön Józsefvárosban – Kocsis: „Csődöt mondtak a 20 éve hajléktalan ügyben tett törekvések”*, Kocsis Máté honlapja, 2011. szeptember 23. Elérhető: <http://www.kocsismate.hu/hirek/159/vas-szigor-jon-jozsefvarosban.html>
111. VARRÓ Szilvia: Hajléktalanok: Számkivetve, *Magyar Narancs*, 1999/8, Elérhető: [http://magyarnarancs.hu/belpol/hajlektalanok\\_szamkivetve-62799](http://magyarnarancs.hu/belpol/hajlektalanok_szamkivetve-62799)
- Lásd még *Beszámoló egy budapesti átmeneti szálláson tett látogatásunkról*, Migráns Szolidaritás, 2013. április. Elérhető: <http://migszol.com/hu/cikk/457>
112. Az alapvető jogok biztosának jelentése az AJB-518/2014. számú ügyben, 20–22.
113. ZÁDORI Zsolt: A hajléktalan nem vész el, csak átalakul, *Helsinki Figyelő*, 2013. október 1. Elérhető: <http://helsinkifigyelo.hvg.hu/2013/10/01/a-hajlektalan-nem-vesz-el-csak-atalakul/>
114. Herbert GANS: Mire szolgálnak az érdemtelen szegények? – avagy a legalsó osztály szerepe Amerikában, *Esély* 1992/3, 3.
115. Uo. 4–5.
116. Loïc WACQUANT: *A nyomor története. A „zéró tolerancia” világméretű terjedése*, ford. Köből Anna, Budapest, Helikon, 2001, 16.
117. Uo.
118. KENDE Ágnes: Rasszizmus, „fajbiológia” és barna bőr, *Amaro Drom*, 1999/10, 7–9.
119. WACQUANT (116. vj.) 20.
120. SÁROSI Péter: „Zéró tolerancia”, *Beszélő*, 2008/3, Elérhető: <http://beszelo.c3.hu/cikkek/%E2%80%9Ez%C3%A9ro-tolerancia%E2%80%9D>
121. Uo.
122. WACQUANT (116. vj.) 24.
123. *Repedések a betört ablak elméletén? Népszabadság Online*, 2006. március 12. Elérhető: <http://nol.hu/archivum/archiv-396500-208520>
124. WACQUANT (116. vj.) 25–35.
125. WACQUANT (116. vj.) 58.
126. *Orbán: nem jóléti állam, hanem munka alapú társadalom épül*, *Fidesz.hu*, 2012. október 19. Elérhető: <http://www.fidesz.hu/hirek/2012-10-19/orban-nem-joleti-allam-hanem-munka-alapu-tarsadalom-epul-kepek/>
127. „Nekem nem az a dolgom, hogy a hajléktalanoknak lakást adjak” – interjú Tarlós István főpolgármesterrel (104. vj.)
128. GANS (114. vj.) 3–17.
129. WACQUANT (116. vj.) 28.