

## ZUGLÓI HAJLÉKTALANOK PERE

ITT JOGI ÉRTELEMBEN NINCS SENKI ÉS SEMMI

A hajléktalanokat sújtó jogalkotás, és intézkedéssorozat egyik első lépése volt a csak Zuglói hajléktalanok pereként elhíresült ügy még 2011-ben.

A perbeli területen – amely az Egressy út és a Magyarórádi út között található – hosszú évek óta éltek hajléktalan emberek. Az ott lakók által épített kunyhók, amelyekre engedélyük nem volt, a vasúti töltés oldalában álltak, a MÁV tulajdonát képező ingatlanon. Volt olyan felperes, aki nyolc évig lakott a területen, és az ő bódéjához építettek hozzá a többiek, újabb és újabb építményeket. A zuglói szociális munkások jól ismerték az ott lakókat, rendszeresen kijártak hozzájuk, míg a lakók fürdés, és egyéb ügyintézés céljából használták a nappali melegedőt, és az ellátó rendszer egyéb lehetőségeit. Az itt élők egyértelműen a lakóhelyükként kezelték a területet, segítették egymást, ha valaki több napra elment otthonról, akkor a többiek vigyáztak a házára, az ingóságokra, többen innen jártak dolgozni nap mint nap. Valamennyi építményben megtalálhatók voltak a mindennapi megélhetés szükséges vagyontárgyak – szekrény, ágy, asztal, székek, edények, tányérok, evőeszközök, a falakon képek, könyvek. Volt olyan bódé, amelyben még fűtés is volt, és az áramot aggregátor állította elő.

A kétezres évek végén többször felröppent a híre, hogy lebontják a területet, azonban ezeket az információkat soha nem követte semmilyen intézkedés, így a helybeliek úgy vélték, hogy nem kell érdemben foglalkozni ezekkel a pletykákkal. 2011 szeptemberében ismét arról tájékoztatták a lakókat, hogy megtörténik a bontás, és az önkormányzat részéről többször jártak kint hivatalos emberek, méréseket végeztek, nézelődtek, időpontot azonban nem tudtak mondani, így ismét az a vélemény alakult ki a közönségben, hogy csak fenyegetik őket.

A peradatokból azóta már tudható, hogy kitzűzték a bontás pontos dátumát is, majd elhalasztották, és két nappal később, 2011. október 18-án reggel nyolc órákor érkeztek meg a gépek a területre. Nem egészen egy óra alatt mindent leromboltak, úgy, hogy ez ellen az intézkedés ellen semmit nem tudtak tenni az egyébként is kiszolgáltatott helyzetben lévő hajléktalanok, hiszen semmilyen határozat nem született, így jogorvoslati lehetőség sem volt. A bontást végignézte a kerület alpolgármestere, önkormányza-

ti alkalmazottak, a kerületi rendőrségtől két fő, valamint a szociális munkások vezetője, és közmunkások hada.

A zuglói hajléktalanokkal szembeni intézkedéssel kísérteties hasonlóságot mutat egy tíz évvel korábbi ügy, amelyben a NEKI képviselte a felpereseket, és amelyben a bíróságok megállapították a diszkriminációt, valamint az emberi méltóság megsértését.

Budapest II. kerület Önkormányzatának tulajdonában állt az a terület Budaligeten, ahol hétvégi házakban éltek életvitelszerűen, vidékről Budapestre költözött roma emberek. A romák is közel két évig éltek a területen – a korábbi haszonbérletük engedélyével – innen jártak a gyermekeik óvodába, iskolába, a felnőttek pedig dolgozni. 2002 augusztusában, egy nappal a bontás előtt megjelentek a családoknál a helyi önkormányzat munkatársai, és közölték velük, hogy másnap el kell költözniük, mert lebontják a házakat. Írásbeli felszólítást, határozatot ők sem kaptak, és másnap reggel az önkormányzat emberei és a rendőrség jelenlétében egy óra alatt ledózerolták a házaikat, úgy, hogy a családoknak nem volt hová menniük, és ingóságaiak pusztulását is látniuk kellett. Végül a civil szervezetek nyomására helyezték el az embereket egy munkásszállón. A bíróságok álláspontja szerint az eljárás hiánya eleve jogsérelmet jelentett a felperesek számára, mégpedig az egyenlő elbánás alkotmányos kívánalmának megszegését.

A budaligeti kilakoltatáskor még nem volt hatályos a 2003. évi XXXV. törvény az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról (Ebkvtv.), amely 2004. január 27-én lépett hatályba, és időbeli hatálya csak az ezt követő eseményekre terjed ki. A döntés tehát úgy született, hogy ekkor még csak a diszkrimináció alkotmányos tilalmára lehetett hivatkozni. A Fővárosi Bíróság, majd pedig a Fővárosi Ítéltábla nem vizsgálta azt a kérdést, hogy volt-e bármilyen jogcíme az ott-tartózkodásra a budaligetieknek, úgy ítélték meg ugyanis, hogy függetlenül a jogcímtől, az önkormányzatnak valamilyen jogilag szabályozott eljárást kellett volna lefolytatnia, és ennek mindenképpen meg kellett volna előznie a kilakoltatást. Ez lehetett volna akár birtokvédelmi eljárás az akkor hatályos Polgári Törvénykönyv (Ptk.) szabályai szerint, vagy a Bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény (Vht.) önkényesen elfoglalt

lakás kiürítésére vonatkozó eljárás. Az semmiképpen sem tekinthető jogszerű eljárásnak, hogy egy nappal az események előtt az önkormányzati vagyongazdálkodó vezetője tájékoztatta a lakókat a másnapi eseményekről. Az önkormányzatnak tehát nem volt joga arra, hogy mindenféle jogi eljárást nélkülözve egyik napról a másikra kilakoltassa őket.

A Város Mindenki Csoport (AVM) tényfeltárási tevékenysége során az egyértelműen kiderült, hogy a zuglói önkormányzat semmilyen eljárást nem indított az ott lakókkal szemben, valamint hogy mindössze egy nappal a bontást megelőzően kötött a MÁV-val, mint a közforgalmú vasút megjelölésű ingatlan tulajdonosával bérleti szerződést köztisztasági munkák elvégzésére. A szerződésben az önkormányzat azt vállalta, hogy a területet egy meg nem nevezett későbbi időpontban kiürített, tiszta állapotban adja vissza, valamint hogy a bérelt területet köteles a megjelölt célra használni.

A több mint hatezer négyzetméternyi területet összesen 33 281 Ft plusz áfa összegért adja bérbe a MÁV, egy atipikus szerződés keretében, hiszen a Ptk. 423. § úgy rendelkezik, hogy a bérleti szerződés alapján a bérbeadó köteles a dolgot időlegesen a bérlő használatába adni, a bérlő pedig bért fizetni. Jellemzően nem szoktak köztisztasági feladatok ellátására ilyen típusú szerződést kötni. Ezen túlmenően pedig a bérbeadó a bérlet fennállásának időtartama alatt kellek- és jogszavatossággal tartozik, amelynek része az is, hogy a bérlő zavartalan használatát nem akadályozzák, korlátozzák. Ebben az esetben mindkét fél tisztában volt azzal, hogy a területen hosszú évek óta él egy hajléktalan kolónia, azonban ezt a tényt a szerződés semmilyen formában nem rögzíti, mindössze annyiról rendelkezik, hogy a bérlő az ingatlant megtekintett állapotban veszi át.

Ezeket az aggályokat megfogalmazza az Állampolgári Jogok Országgyűlési Biztosa is, aki vizsgálati jelentésében felveti a bérleti szerződés érvénytelenségének lehetőségét, valamint az alapvető emberi jogok sérelmét is. Jelentése értelmében az önkormányzatnak, illetve az önkormányzat nevében eljáró személyeknek, szervezeteknek nem volt semmilyen jogalapjuk a területen tartózkodó hajléktalan személyek „épitményeinek” elbontásával, ingóságainak eltávolításával kapcsolatos intézkedések végrehajtására, mivel ilyenre egy bérleti (polgári jogi) szerződés eleve nem ad és nem is adhat felhatalmazást.<sup>1</sup>

Az önkormányzat eljárását súlyosbítja, hogy az érintettek valamennyien olyan személyek, akik helyzetüknél fogva nem, vagy csak korlátozott formában képesek érdekeiket képviselni, jogaikat érvényesíteni. Halmozottan hátrányos helyzetük miatt az állami vagy önkormányzati hatalommal szemben

sokkal kiszolgáltatottabbak. Ahogy arra az ombudsman is felhívja jelentésében a figyelmet, kiszolgáltatottságuk révén még az egyébként teljesen jogszerűen zajló, törvényesen lefolytatott hatósági eljárások (pl. birtokvédelem, közegészségügyi hatósági eljárás) során is fokozott figyelemmel – esetleg a szociális munkásokat is bevonva – kell eljárni éppen annak érdekében, hogy a hajléktalan emberek az őket a törvény alapján megillető eljárási jogukat ténylegesen gyakorolni tudják.

Az AVM rendelkezésére álló információk, az ombudsman jelentése, valamint a budaligeti ügyben született bírósági ítéletek alapján döntöttünk úgy, hogy a területen élő hajléktalanok érdekében a NEKI az AVM-mel együtt pert kezdeményez Budapest Zuglói Önkormányzatával szemben, mert álláspontunk szerint megsértették az egyenlő bánásmód követelményét, amikor mindenféle jogi eljárást nélkülözve elűzték őket az otthoniukból. Azt kértük a bíróságtól (ma már Fővárosi Törvényszék), hogy állapítsa meg a jogsértést, és ítéljen meg vagyoni és nem vagyoni kártérítést ügyfeleinknek. A vagyoni kártérítés esetében a megsemmisült használati tárgyak ellenértékét kértük megtéríttetni, úgynevezett általános kártérítés formájában, míg a nem vagyoni kártérítés a kialakult bírói gyakorlat szerint diszkriminációs ügyekben minden különösebb bizonyíték nélkül megilleti a sérelmet szenvedett felet.

Az egyenlő bánásmód követelményén túl az önkormányzat megsértette a zuglói kunyhólakók emberi méltóságát is, hiszen nem kezelte őket egyenlő méltóságú személyként, ezzel azt a látszatot keltette, hogy ők alacsonyabb rendű emberek másoknál. Különösen azért élték meg súlyosan a felperesek ezt a fajta hozzáállást, mert a társadalomban egyébként is nagyon sok negatív sztereotípiát él velük szemben, és az utóbbi időben a társadalmi és politikai közhangulat is kimondottan hajléktalanellenes.

A Ptk. 76. § értelmében a személyhez fűződő jogok sérelmét jelenti különösen az egyenlő bánásmód követelményének megsértése, a lelkiismereti szabadság sérelme és a személyes szabadság jogellenes korlátozása, a testi épség, az egészség, valamint a becsület és az emberi méltóság megsértése.

Az Ebktv. 7. § (1) bekezdése értelmében az egyenlő bánásmód követelményének megsértését jelenti a közvetlen hátrányos megkülönböztetés, a közvetett hátrányos megkülönböztetés, a zaklatás, a jogellenes megkülönböztetés és a megtorlás, valamint az ezekre adott utasítás.

Az Ebktv. 8. § a következőképpen definiálja a közvetlen hátrányos megkülönböztetést: közvetlen hátrányos megkülönböztetésnek minősül az a magatartás, amely alapján a védett tulajdonsággal rendel-

kező személy, vagy személyek kedvezőtlenebb bánásmódban részesülnek, mint amelyben más, összehasonlítható helyzetben levő személy vagy csoport részesül, részesült vagy részesülne.

Védett tulajdonságok felsorolását ugyancsak a törvény 8. §-a adja meg, a p) pont a társadalmi származás, míg a q) pont a vagyoni helyzet.

Ahhoz tehát, hogy a bíróság megállapíthassa a jogsértést arra volt szükség, hogy az ügyfeleink rendelkezzenek valamely védett tulajdonsággal, valamint hogy egy velük összehasonlítható helyzetben lévő csoporthoz képest kedvezőtlenebb bánásmódban részesüljenek, vagyis ha nem lennének hajléktalanok, akkor lefolytattak volna velük szemben valamilyen eljárást. Az ügy szempontjából valójában irreleváns, hogy milyen típusú eljárást kellett volna lefolytatni, hiszen az eljárás hiánya alapozza meg a jogsértést, ahogy a budaligeti perben is.

Az önkormányzat mindvégig azt állította, hogy neki nem volt kötelessége semmilyen eljárást lefolytatni, hiszen ők csak birtokba vették a területet a bérleti szerződés alapján. Mi pedig azt állítottuk, hogy amennyiben egy önkényes lakásfoglalóval, vagy jogcím nélkülivé vált bérlővel szemben kell intézkednie az önkormányzatnak, akkor lefolytatja a szükséges birtokvédelmi eljárást, vagy kéri a lakáskiürítést a Vht. szerint.

A polgári perrendtartás szabályai szerint a perben állított tényeket annak kell bizonyítani, akinek érdekében áll, hogy a bíróságok azt valóban fogadják el. A bizonyítási szabályokon könnyített a jogalkotó akkor, amikor az egyenlő bánásmód megsértése miatt indult ügyekben a felek között megosztotta a bizonyítási terhet.

Az Ebktv. 19. § (1) bekezdése szerint az egyenlő bánásmód követelményének megsértése miatt indított eljárásokban a jogsérelmet szenvedett félnek vagy a közérdekű igényérvényesítésre jogosultnak kell valószínűsítienie, hogy

a) a jogsérelmet szenvedő személyt vagy csoportot hátrány érte, és

b) a jogsérelmet szenvedő személy vagy csoport a jogsértéskor – ténylegesen vagy a jogsértő feltételezése szerint – rendelkezett a 8. §-ban meghatározott valamely tulajdonsággal.

Diszkrimináció esetén tehát a sérelmet szenvedett félnek valószínűsíteni kell, hogy rendelkezett a védett tulajdonsággal, és hogy hátrány érte.

Az alperes sem vitatta azt a tényt, hogy a felperesek valamennyien hajléktalanok, és ily módon a vagyoni helyzetük meghatározott, és meghatározott a társadalmi származásuk is. Az elsőfokú ítélet indokolása ebben a körben a következőket állapítja meg:

*„A társadalmi származás a szociológia tudománya által körülírt fogalom, és az rendkívül széles körű helyzetmeghatározást ölel fel. E helyzetnek a legjelentősebb szegmensei a szülői háttér jellemzői (szülők foglalkozása, kulturáltsági szintje, iskolai végzettsége, társadalmi kapcsolatrendszer), az adott egyén iskolázottsága (oktatási esélyegyenlőség hiányából adódó hátrányos helyzet, hátrányos szociológiai helyzettel összefüggő képzetlenség), vagyoni helyzete, és ehhez kapcsolódóan az egyének társadalmi beilleszkedését és érvényesülését befolyásoló továbbbi lényeges körülmények (falusi, vagy városi környezetben nevelkedés, az adott térség szociális, gazdasági helyzete). [...] Vagyoni helyzetük (állandó lakhellyel nem rendelkeznek, anyagi erő hiányában bérelni sem képesek ingatlant, vagyonnal nem rendelkeznek, az életben maradásért naponta küzdelmet folytatnak)...”<sup>2</sup>*

A védett tulajdonságon túl a hátrányt kellett még a felpereseknek valószínűsíteniük. A védett tulajdonság és a hátrány közötti okozati összefüggést azonban már nem kell a felperesi oldalnak bizonyítania, valamint magát a joghátrányt sem. A zuglói esetben tehát arról kellett meggyőznünk a bíróságot, hogy a felperesek rosszabb körülmények közé kerültek azután, hogy lebontották a kunyhóikat. Ez azért volt fontos, mert az önkormányzat azt állította, hogy minden kötelezettségének eleget tesz, hiszen van a kerületben nappali melegedő, télen van éjjeli menedékhely, amelyeket bármikor igénybe vehetnek, és amelyek sokkal jobb körülményeket jelentenek, mint a bódék a vasúti töltés oldalában.

*„Most 80 százalékkal rosszabb körülmények között élek, mint akkor”* – mondta ezzel kapcsolatban az egyik felperes.

Ugyanezt támasztotta alá az utcai szociális munkás tanú is:

*„Ezekén a helyeken az ott lakók igyekeztek a lehető 'legnormalisabb' körülményeket megteremteni. [...] Ez azonban [ti. az Ilka utca és a Cserei utca sarkán lévő éjjeli menedék] nyilvánvalóan nem lehet egyenértékű, ugyanis egy felszuterén helyen került kialakításra, amely dohos, nehéz levegőjű, ami rettenetesen penészedett. Ez úgy működik, hogy este hatkor lehet bemenni, reggel hét-nyolc óra körül kell elhagyni. Egy légtérben alszik 30 ember, plusz volt egy helyiség 6 nő számára. Érkezési sorrendben tudnak itt éjszakára szállást kapni. Aki háromnegyed hat körül 35.-nek áll sorba, nagy valószínűséggel nem kap helyet. [...] A melegedőt eddig is használták, oda kérték például a postájukat, feliratkoztak mosásra, járbattak oda reggelizni. [...] A Francia telepen élők számára mindenképpen visszalépés volt, hogy elveszítették azt az állandó helyüket, amit kialakítottak maguknak, azt a kis mikrokö-*

zösséget. *A hajléktalanszálló sem egyenértékű azzal a milióval, amit a kunyhók szolgáltattak.*<sup>23</sup>

Miután a felperes mindezeket sikerrel valószínűsítette – valójában azonban mondhatjuk azt, hogy bizonyította, hiszen el kell jutnia a valószínűsítésnek addig, hogy arra ítéleti tényállást lehessen alapítani, azaz a bizonyosság szintjéig – akkor az alperesnek kell azt bizonyítani, hogy megtartotta, vagy nem volt köteles megtartani az egyenlő bánásmód követelményét.

Az Ebktv. személyi hatálya [4. § b) pont] egyértelműen kiterjed a helyi önkormányzatokra és azok szerveire, ez tehát azt jelenti, hogy a Zuglói Önkormányzat jogviszonyainak létesítése során, jogviszonyaiban, eljárásai és intézkedései során köteles megtartani az egyenlő bánásmód követelményét. A kötelezettség független attól, hogy az intézkedés hatósági jogkörben eljárva történik, vagy, mint a perbeli esetben, az önkormányzat bérlőként alanya a jogviszonynak. A törvény 7. § (2) bekezdése pedig úgy rendelkezik, hogy mulasztás is lehet diszkriminatív.

Az önkormányzat akkor tartotta volna meg a kunyhólakókkal szemben az egyenlő bánásmód követelményét, ha bizonyítja, hogy velük szemben is lefolytatott valamely jogilag szabályozott eljárást. Ezt azonban az alperes nem tette meg, sőt azon az állásponton volt, hogy helyesen járt el, amikor birtokba vette a területet. Azt valóban tényként lehetett megállapítani az eljárás során, hogy az utcai szociális munkások szóltak az embereknek, hogy lesz bontás, azonban az időpont körüli bizonytalanságok miatt a kunyhólakók ismét arra a megállapításra jutottak – teljesen életszerűen –, hogy ismét csak fenyegetik őket.

Ugyanakkor az is tény, hogy a birtok (mint ténylegesen fennálló helyzet, amely a terület tulajdonjogától vagy használati jogától független) a területen tartózkodó hajléktalan embereket illette meg. Az önkormányzat tilos önhatalommal élt, amikor a birtoklásukban akadályozta, gátolta őket.

A birtokvédelmi eljárás nem lesz jogszerű akkor, ha a magánterületen tartózkodókat erőszakkal, tilos önhatalommal űzi el a tulajdonos vagy a bérlő a területről. Ilyen esetben a bérlőnek jegyzői, illetve bírósági eljárást kell kezdeményeznie a Ptk. 191. §-a alapján. Az eset megítélése szempontjából az is relevanciával bír, hogy ebben az ügyben az önkormányzat bérlő volt, egy egyszerű magánjogi aktus alanya, nem pedig hatóság, ehhez képest mégis úgy járt el,

úgy viselkedett a kunyhólakókkal szemben, mint egy hatóság. Egy bérlő ugyanis nem vehetné jogszerűen igénybe rendőrök, közterület-felügyelők és közmunkások segítségét. Az elsőfokú ítéletben ez áll: *„... egyértelműen megállapítható, hogy az alperes hatóságként járt el a felperesek és más, a problémás területen élő emberekkel szemben a bontási munkálatok előkészítése során, anélkül, hogy bármiféle jogszerű eljárást indított volna, bármiféle jogorvoslati lehetőségről tájékoztatta volna őket. Konkrét véghatáridőt sem jelölt meg, mely időpontig kell a területet elhagyni. Miután ezek nem vezettek eredményre, döntött úgy, hogy a problémát magánjogi keretek között intézi.*<sup>24</sup>

Önmagában az tény, hogy az önkormányzat jogellenesen járt el, még nem jelenti egyben az egyenlő bánásmód követelményének sérelmét is. Ahhoz mindenképpen kell a fentebb már kifejtett összehasonlítás, valamint hogy az alperes ne tegyen eleget a bizonyítási kötelezettségének, vagy az ne vezessen eredményre. Ha mindezek érvényesülnek, akkor meg kell állapítani a diszkriminációt.

*„A bíróság álláspontja szerint azonban nyilvánvaló, hogy csupán a hajléktalan emberek csoportjával szemben, az érdekérvényesítő képesség gyengeségét, hiányát kihasználva járt az alperes a perbeli módon.”<sup>25</sup>* Azaz a bíróság is arra az álláspontra jutott, mely a mi alapvetésünk is volt, nevezetesen, hogy semmilyen más problémát – akár az önkényes lakásfoglalók, akár bármilyen más engedély nélküli tevékenységet végzők – nem oldott és old meg hasonló módon szabályszerű eljárás nélkül a Zuglói Önkormányzat. Ugyanakkor minden lehetséges módon igyekezett a bontási dátummal kapcsolatos bizonytalanságot fenntartani, épp azért, hogy ne tudjon ellene senki fellépni, és esetleg mégis lefolytatni azt a bizonyos eljárást.

A per a Debreceni Ítéltábla előtt folytatódik 2014. október 16-án.

## JEGYZETEK

1. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának jelentése az ABJ-4326/2011. számú ügyben.
2. Fővárosi Törvényszék 2014. február 24. napján kelt ítélete, 12.
3. 2013. október 24. napi tárgyalás jegyzőkönyve, 4.
4. Fővárosi Törvényszék 2014. február 24. napján kelt ítélete, 14.
5. Fővárosi Törvényszék 2014. február 24. napján kelt ítélete, 15.