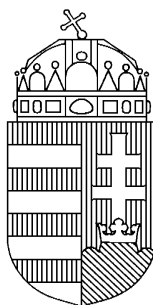


MAGYAR



KÖZLÖNY

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG HIVATALOS LAPJA

Budapest,
2001. július 27.,
péntek

**84. szám
II. kötet**

Ára: 7196,- Ft

TARTALOMJEGYZÉK

Oldal

41/2001. (VI. 18.) OGY határozat az állampolgári jogok országgyűlési biztosának tevékenységéről szóló beszámoló elfogadásáról	1
Beszámoló az állampolgári jogok országgyűlési biztosának tevékenységéről (2000. január 1.—december 31.)	1
42/2001. (VI. 18.) OGY határozat az adatvédelmi biztos beszámolójának elfogadásáról	428
Az adatvédelmi biztos beszámolója (2000. január 1.—december 31.)	428
43/2001. (VI. 18.) OGY határozat a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának tevékenységéről szóló beszámoló elfogadásáról	591
Beszámoló a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának tevékenységéről (2000. január 1.—december 31.)	591

**Az Országgyűlés
41/2001. (VI. 18.) OGY
határozata**

**az állampolgári jogok országgyűlési biztosának
tevékenységéről szóló beszámoló elfogadásáról***

Az Országgyűlés az állampolgári jogok országgyűlési biztosának tevékenységéről szóló beszámolót elfogadja.

*Dr. Áder János s. k.,
az Országgyűlés elnöke*

*Mádai Péter s. k.,
az Országgyűlés jegyzője*

*Dr. Vidoven Árpád s. k.,
az Országgyűlés jegyzője*

* A határozatot az Országgyűlés a 2001. június 12-i ülésnapján fogadta el.

**Beszámoló
az állampolgári jogok országgyűlési biztosának** tevékenységéről**

2000. január 1.—december 31.

** Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettesét a Magyar Köztársaság Országgyűlése 36/2000. (V. 5.) OGY határozattal 2000. május 16. napjától legfőbb ügyésznek megválasztotta.

TARTALOM

1. *A panaszok és a panaszokkal kapcsolatos intézkedések általános jellemzői*
 - 1.1. A panaszok fogadása, az ügyek intézése
 - 1.2. A panaszok jellemzői
 - 1.3. A panaszok sorsa
2. *A panaszok elutasításának gyakorlata*
 - 2.1. Bevezetés
 - 2.2. A szervi hatáskör hiányában történt elutasítások
 - 2.3. Egyéb eljárási akadály miatti elutasítások
 - 2.4. A panasz tartalmának érdemi vizsgálata utáni elutasítások
 - 2.5. A panasz elutasításának formája
3. *Az egyes alkotmányos jogok helyzete*
 - 3.1. Bevezetés
 - 3.2. A tulajdonhoz való jog
 - 3.3. A szociális biztonsághoz való jog
 - 3.4. A legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez, valamint az egészséges környezethez való jog
 - 3.5. A jogorvoslathoz való jog
 - 3.6. Az élethez és az emberi méltósághoz való jog
 - 3.7. A diszkrimináció tilalmának elve
 - 3.8. A gyermek védelemhez való joga, családdhoz való jog
 - 3.9. A kérelem vagy a panasz előterjesztéséhez való jog
 - 3.10. A személyes szabadsághoz, biztonsághoz és a magánszférához való jog
 - 3.11. A jogbiztonság, a tisztességes eljárás és az állam alapjogvédelmi kötelezettségének követelménye
 - 3.12. Egyéb alkotmányos jogok
 - 3.13. Összefoglaló észrevételek
4. *Az alkotmányos joggal összefüggő visszasságok miatt vizsgált panaszok jellemzői*
 - 4.1. A vizsgált panaszok jellemzői
 - 4.2. A vizsgált tipikus panaszok társadalmi jellemzői
 - 4.2.1. Az életmódot meghatározó szociális problémák
 - 4.2.2. A betegek jogai az egészségügyi ellátó intézményekben és azokon kívül
 - 4.2.3. A személyes gondoskodást nyújtó intézményekben élők emberi jogi helyzete
 - 4.2.4. A fogyatékkal élők 2000-ben kiemelten kezelt emberi jogi problémái
 - 4.2.5. A gyermekek jogai
 - 4.2.6. A diákjogok és az oktatási intézmények
 - 4.2.7. A piac folyamatos működése, a piaci szereplők védelme és az ezzel kapcsolatos sérelmek vizsgálati tapasztalatai
 - 4.2.8. Környezetvédelem a fejlődő piaci társadalomban
 - 4.2.9. Közrend, közbizalom és a büntetőeljárás résztvevőinek emberi jogi helyzete
 - 4.2.10. A sorkatonák, valamint a hatóságok hivatásos állományú tagjainak emberi jogai
 - 4.2.11. Emberi jogi sérelmek a megnövekedett migráció körülményei között
 - 4.3. A befejezett vizsgálatok mérlege
5. *Ajánlások az Országgyűlésnek*

Az országgyűlési biztosok közös hivatalának beszámolója

 1. számú melléklet Szakmai kapcsolatok, előadások, publikációk
 2. számú melléklet Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának jogszabály-véleményezési tevékenysége 2000-ben
 3. számú melléklet Szemelvények az állampolgári jogok országgyűlési biztosának és általános helyettesének — 1995. július 1. és 2000. december 31. között — törvényalkotásra, -módosításra irányuló elfogadott kezdeményezéseiből

1. A panaszok és a panaszokkal kapcsolatos intézkedések általános jellemzői

1.1. A panaszok fogadása, az ügyek intézése

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa és általános helyettese a hivatal megalakulása óta fokozott figyelmet fordít a panaszok fogadására, szűrésére, s az ügyek végleges elintézésére.

2000-ben összesen 6002 ügyet iktatott a Hivatal, ez az előző évhez képest 11 százalékos növekedést jelent. Ez a változás azt mutatja, hogy az elmúlt évi csökkenés átmeneti jelenség volt.

Több mint 4 százalékkal több beadvány érkezett az elmúlt évhez képest postán (a panaszbeadványok összesen 81,16 százaléka). Szinte ugyanilyen arányban csökkent a Panasziroda munkatársai által felvett kérelmek száma. Ez azt jelenti, hogy a Panaszirodán 15 százalékkal kevesebben kérték panaszuk írásba foglalását 2000-ben. Nem változott lényegesen a hivatalból indult és a más szervektől áttett beadványok száma, amelyek az állampolgári jogok országgyűlési biztosához 2000-ben érkezett ügyek 2,47, illetve 0,13 százalékát tették ki. Megállapítható tehát, hogy az előző évhez képest bekövetkezett emelkedés a postán érkezett panaszok számának növekedéséből adódott. (Lásd az 1/1. számú táblázatot.)

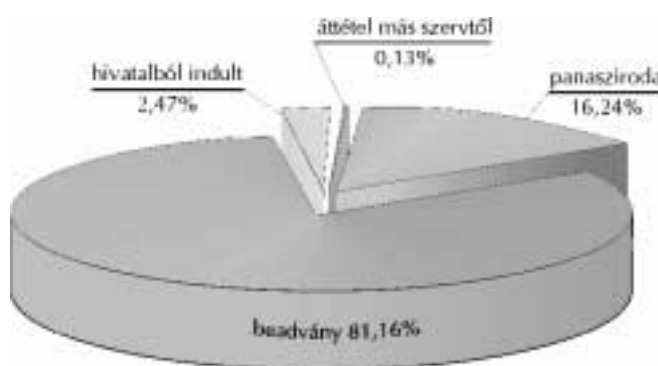
1/1. számú táblázat

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosához 2000-ben érkezett ügyek megoszlása az ügy keletkezésének módja szerint*

Az ügy keletkezésének módja	2000	%	Százalékos eltérés az előző beszámoló adataihoz képest
panasziroda	975	16,24	—4,18
beadvány	4871	81,16	4,19
hivatalból indult	148	2,47	—0,02
áttétel más szervtől	8	0,13	0,01
összesen	6002	100,00	

* Egy ügyben több panasz is lehet.

Az ügyek megoszlása az ügy keletkezésének módja szerint



Mint fentebb jeleztem, csökkent a személyesen előterjesztett beadványok száma. Ez azonban nem járt az ügyforgalom csökkenésével, ugyanis a Jogi-elemző Főosztályhoz tartozó Panasziroda munkatársai a személyesen megjelenő ügyfelek kérelmének írásba foglalásán kívül mással is foglalkoznak. 2000-ben összesen 1072 panaszos jelent meg az irodában, 206 fővel kevesebb, mint az előző évben. 183 ügyfél folyamatban lévő ügyében kívánt további adatot, információt kérni vagy éppen sürgette annak befejezését, illetve a korábban már hivatalunkban befejezett ügyével kapcsolatos fejleményeket tudatta munkatársainkkal, esetenként új eljárást kezdeményezett. 427 esetben a panaszos elfogadta az ügyintéző tájékoztatását arról, hogy az országgyűlési biztos hatáskörének hiányában nem folytathat ügyében vizsgálatot. Ilyen esetekben is kioktatják az ügyfelet a panasz megoldása érdekében alkalmazható jogi eszközökről. Sok esetben a sérelmével több fórumot is megjárt,

gyakran beteg embernek az is elegendő, hogy volt valaki, aki végighallgatta. A szóban előadott panaszok hetede (141) polgári jogi tárgyú ügy volt, s jelentős a lakásügyben eljárók száma is. Telefonos információs szolgálat is működik a Panasziroda keretében, ezen keresztül tájékoztatást kaphatnak az ügyfelek az országgyűlési biztosok hatásköréről, a folyamatban lévő ügyük állásáról, s az egyszerűbb ügyekben az elintézés módjáról is. 2000-ben az információs szolgálat telefonon 5072, személyesen pedig 1021 érdeklődőt fogadott (együtt 6093 személyt). Ügyfélforgalma több mint hétszázzal haladta meg az előző évi összesen 5329 hasonló érdeklődést. Havi 22 munkanapra és napi 8 órára vetítve az információs szolgálatot ellátó munkatársunk 20 percenként fogadott új ügyfelet. Az elmúlt évben átszervezéssel sikerült megoldani, hogy a Panasziroda munkatársai önálló szobában, a szükséges diszkréció biztosításával fogadhasák az ügyfeleket, s azt is, hogy a panaszosok megfelelő helyiségben várakozhassanak. Tekintettel azonban arra, hogy a már folyamatban lévő ügyben — szükség esetén vagy kérésére — az ügyfeleket gyakran az ügy előadója hallgatja meg, s üres helyiség nem áll rendelkezésére, jelenleg is előfordul, hogy az ügyfelet fogadó munkatárs szobatársai kénytelenek dolgozószobájukat elhagyni. Ezt a problémát belső átszervezéssel már nem tudjuk megoldani, hiszen sok kisméretű szobában négyen dolgoznak.

Mennyiségében nőtt, de arányában nem változott az egyének által az országgyűlési biztoshoz benyújtott ügyek száma, s nem változott az ún. kollektív ügyek, a hivatalból indult és az egyéb megjelölésű ügyek aránya sem. Közel háromszorosára nőtt azonban 1999-hez képest a más hivatal által kezdeményezett eljárások száma. A civil szervezetek 253 százalékkal, míg a családok 271 százalékkal több panaszt nyújtottak be az állampolgári jogok országgyűlési biztosához. Összességében tehát megállapítható, hogy a beadványok száma ugyan 11 százalékkal nőtt, a kezdeményezők belső megoszlása — a más szervektől való áttétel, a civil szervezetek és a családok által benyújtott panaszok lényeges mértékű emelkedésén túl — nagyságrendileg alapvetően nem változott, annak ellenére, hogy az állampolgári jogok országgyűlési biztosához forduló természetes személyek aránya csökkent. (Lásd az 1/2. számú táblázatot.)

1/2. számú táblázat

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosához 2000-ben érkezett ügyek megoszlása az indítványozók szerint

Indítványozó	2000	%
egyéni	5312	88,50
kollektív	177	2,95
más hivatal	41	0,68
civil szervezet	99	1,65
család	163	2,72
OBH (hivatalból indult)	148	2,47
egyéb	62	1,03
összesen	6002	100,00

Ehhez hasonló változást látunk, ha a sérelmet szenvedetteket aszerint vizsgáljuk, hogy egyén vagy csoport volt-e az érintett. Az 1999. évi adatokhoz viszonyítva 60,8 százalékos növekedést mutatnak azok az ügyek, amelyeknek sértettje az állampolgárok meghatározott csoportja volt. Ez a szám 1999-ben 698, a beszámolási időszakban viszont 1148 volt, azaz az összes sérelmet szenvedett 19,1 százaléka. Még markánsabban mutatja ezt a változást az a tény, hogy bár 2000-ben nőtt a panaszok száma, 65-tel csökkentek azok az ügyek, amelyek egyéni sérelemről szóltak. (Lásd az 1/3. számú táblázatot.) 2000-ben — bár 385-tel több beadvány érkezett a hivatalba — a természetes személyek által előterjesztett kérelmek száma csak 188-cal volt több.

1/3. számú táblázat

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosához 2000-ben érkezett ügyek megoszlása a sérelmet szenvedettek szerint

Sérelmet szenvedett	2000	%
egyén	4854	80,87
állampolgárok csoportja	1148	19,13
összesen	6002	100,00

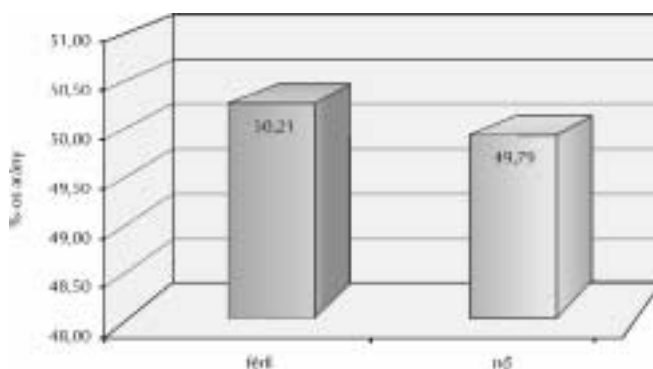
Változatlanul a férfiak a „panaszkodóbb”-ak, mert amíg az összlakossághoz viszonyított részarányuk 47,71 százalék, a természetes személyek által kezdeményezett ügyek 50,21 százalékában ők az indítványozók. 2000-ben a 4,58 százalékkal több nő 0,42 százalékkal kevesebb beadvánnyal fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztósához. Az elmúlt öt és fél év tapasztalata azt mutatja, hogy még mindig a férfiak járnak el inkább a hivatalos ügyekben. (Lásd az 1/4. számú táblázatot.)

1/4. számú táblázat

Az állampolgári jogok országgyűlési biztósához 2000-ben érkezett ügyek megoszlása az indítványozó természetes személy neme szerint

Természetes személy neme	2000	%	Összlakosság megoszlása (2000. évi adat)	%
férfi	2667	50,21	4 791 800	47,71
nő	2645	49,79	5 251 400	52,29
összesen	5312	100,00	10 043 200	100,00

Az indítványozó természetes személy neme szerinti megoszlás



Az indítványozók többsége változatlanul magyar állampolgárságú vagy a nem természetes személy esetén magyar székhelyű. Arányuk a 2000. évben hivatalunkba érkezett ügyekben az előző évi 94,61 százalékról 97,58 százalékra emelkedett. Változatlannak tekinthető a külföldi, a hontalan és a kettős állampolgárságúak aránya, s az elmúlt évben is tovább csökkent — 3,90 százalékról 0,93 százalékra — azon ügyek száma, amelyekben az eljárást kezdeményezők állampolgárságát nem sikerült megállapítani. (Lásd az 1/5. számú táblázatot.)

1/5. számú táblázat

Az állampolgári jogok országgyűlési biztósához 2000-ben érkezett ügyek megoszlása az indítványozó állampolgársága szerint

Indítványozó állampolgársága	2000	%
magyar	5857	97,58
külföldi	79	1,32
hontalan	1	0,02
kettős állampolgár	9	0,15
nem állapítható meg	56	0,93
összesen	6002	100,00

Nem gyűjtünk adatokat az állampolgári jogok országgyűlési biztosához forduló panaszosok iskolai végzettségéről, szociális helyzetéről, életkoráról. Az elmúlt évek tapasztalatai azonban azt mutatják, hogy a legelesettebb rétegek körében végzett, hivatalból indított vizsgálatok felbátorították a legalacsonyabb iskolai végzettségű, hátrányos helyzetben lévőket a panaszkodásra. A társadalmi jelenlétükhöz képest a panaszosok között sok az idős ember.

A vezető politikai elit viszonylag keveset foglalkoztat bennünket. 1996 és 2000 között csak 58 esetben fordult országgyűlési képviselő a hivatalhoz, ebből mindössze 38 alkalommal az általa képviselt állampolgár kérelmét továbbította, 20 esetben maga kezdeményezett eljárást. Az országgyűlési képviselők több alkalommal fordulhatnak az egyes állampolgárokat vagy azok kisebb-nagyobb közösségét érintő, alkotmányos jogok sérelmével járó tudomásukra jutott ügyekben hivatalunkhoz, ezt feltehetően azért nem teszik meg, mert nem rendelkeznek kellő ismerettel az országgyűlési biztos hatásköréről.

1.2. A panaszok jellemzői

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosához 2000. évben benyújtott 6002 ügy 7414 panaszt tartalmazott, tehát egy beadványra átlagosan 1,2 panasz jutott. Ugyanilyen volt az arány 1999-ben is, amikor 5617 ügyben 6339 panasz volt. Az előző évhez képest tehát az ügyek száma 11 százalékkal, a panaszok száma pedig 12 százalékkal emelkedett. A panaszok jellege szerinti megoszlásának vizsgálata során szembetűnő, hogy tovább csökkent — 5 százalékkal — a sérelmes döntést kifogásoló panaszok aránya. Az egyéb panaszoké 12,73 százalékról 9,58 százalékra ezek gyakorlatilag a jogi tanácsadást, illetve a felvilágosítás kérését jelentik. Csaknem felére csökkent a károkozást sérelmező panaszoké. A legjelentősebb változás azonban a sérelmes eljárások miatt benyújtott panaszoknál látható, közel ezerkétszázzal több esetben sérelmezték a hatóság eljárását, ami 10,77 százalékos növekedést mutat az előző évhez képest. Ez a most már tendenciának tekinthető változás azt is jelezheti, hogy az állampolgároknak az elmúlt több mint 5 év alatt jobban sikerült tudatosítani, hogy milyen ügyekben fordulhatnak hozzánk. Évről évre kevesebben kérik a sérelmes döntés, illetve jogszabály felülvizsgálatát, csökken az „egyéb” rovatba sorolt panaszok aránya is, ugyanakkor nő a hatóságok sérelmes eljárását kifogásoló egyébként klasszikus ombudsmani panasztípus. Az ezen ügyekben való eljárásra az ombudsman hatásköre kiterjed, míg a sérelmes döntés orvoslására csak igen kivételes esetben, például jogszabálysértés vagy feltűnően egyoldalú mérlegelés észlelésekor van lehetősége. Csökkentek az eljárás elhúzódása és a hatóság hallgatása miatt benyújtott panaszok. Az ilyen ügyekben a lefolytatandó vizsgálatok eredményének elemzése után állapíthatjuk majd meg, hogy ez a kedvező változás a hatóságok munkamoráljának javulására vezethető-e vissza. Az értelmezhetetlen panaszok aránya stagnál. Vélhetően hivatalunknak is számolnia kell a notórius, gyakran lelki sérült panaszkodókkal, akik visszatérően keresnek meg bennünket. *(Lásd az 1/6. számú táblázatot.)* Itt jegyzem meg, hogy a közölt adatok a panaszokon alapulnak, a panasz valós jellegének megállapítása szakmai döntést kíván, s arra csak azok érdemi áttanulmányozása után kerülhet sor.

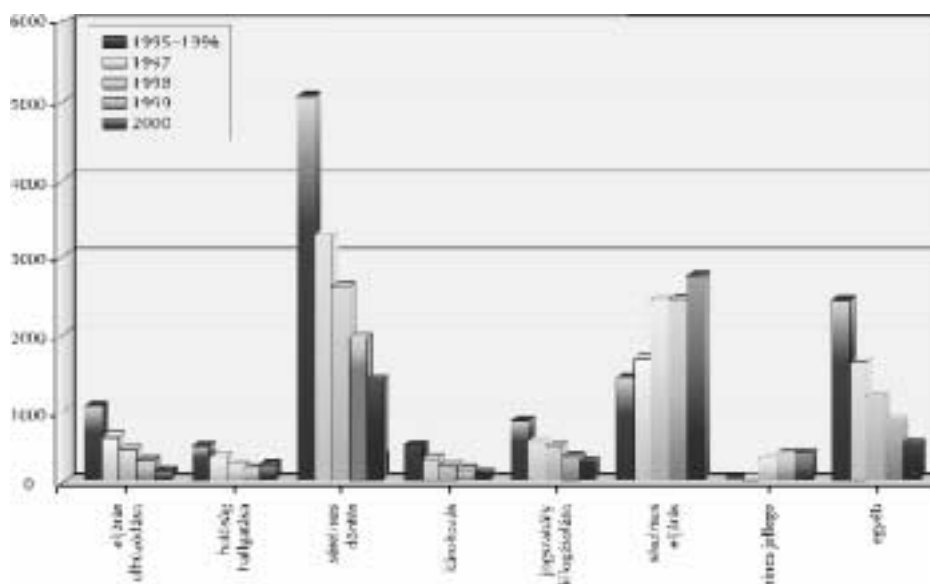
1/6. számú táblázat

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosához 2000-ben benyújtott panaszok megoszlása a panasz jellege szerint

Panasz jellege	2000	%	1999. évi összesen	1999. évi %-os megoszlás
eljárás elhúzódása	229	3,09	301	4,75
hatóság hallgatása	331	4,46	208	3,28
sérelmes döntés	1831	24,70	1895	29,89
károkozás	133	1,79	199	3,14
jogszabály kifogásolása	282	3,80	283	4,46
sérelmes eljárás	3545	47,82	2348	37,04
nincs jellege	353	4,76	298	4,70
egyéb*	710	9,58	807	12,73
összesen	7414	100,00	6339	100,00

* Jogtanácsadás és felvilágosítás.

A benyújtott panaszok jellege megoszlásának évenkénti alakulása



Az állampolgári jogok országgyűlési biztosaéhoz benyújtott panaszok típus szerinti megoszlása nem változott lényegesen 2000-ben sem. Változatlanul minden ötödik a települési önkormányzat eljárását sérelmezi, s a számszerű emelkedés megegyezik az összes panasz növekedésének arányával, részesedése mindkét évben 22,1 százalék volt. Közel 1-1 százalékkal növekedett a büntetőügyekkel, az egészségügyi ellátással, a nem önkormányzati szociális és a polgári jogi ügyekkel kapcsolatos panaszok aránya. A büntetőügyekkel kapcsolatos panaszok aránya is meghaladja már a 10 százalékot, s ha hozzá számítjuk a büntetés-végrehajtási és rendőrségieket is, az arányuk már több mint 15 százalék. Ugyanakkor 1-1 százalékkal csökkentek a nyugdíjbiztosítási és pénzügyi panaszok, a tájékoztatást és felvilágosítást kérők. Továbbra is 10 százalék fölött voltak — 11,33 százalék — a polgári jogi tárgyú, s 5 százalék körül a közüzemi szolgáltatókkal és a nyugdíjbiztosítással kapcsolatos panaszok. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa által kiemelten kezelt 9 panasztípusban érkezett kérelmek aránya tette ki az összes panasz 42 százalékát. Ezek: a szociális (6,2 százalék), a környezetvédelmi (2,4 százalék), a 4 árvíz- és belvízvédelemmel kapcsolatos, a fentebb már hivatkozott büntető- (15,6 százalék), a gyermekek védelmével és oktatásával kapcsolatos (3,4 százalék a 66 gondnoksági és 69 gyámhatósági panasz figyelmen kívül hagyásával), az egészségbiztosítással és az egészségügyi ellátással kapcsolatos (4,3 százalék), a közüzemi szolgáltatókkal kapcsolatos (5,54 százalék), a lakás- és helyiség-gazdálkodással kapcsolatos (5,0 százalék) és a nyugdíjbiztosítási panaszok. (Lásd az 1/7. számú táblázatot.)

1/7. számú táblázat

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosaéhoz 2000-ben benyújtott panaszok típus szerinti megoszlása

Panasz típusa	2000	%	1999. évi összesen	1999. évi %-os megoszlás
adóügy	87	1,17	78	1,23
állampolgársági ügy	12	0,16	29	0,46
általános igazgatási ügy (nem önkormányzati)	80	1,08	21	0,33
árvíz-, belvízvédelemmel kapcsolatos ügy	4	0,05	nincs adat	nincs adat
bírói végrehajtási ügy	177	2,39	103	1,62
biztosítási ügy	49	0,66	39	0,62
büntetés-végrehajtási ügy	109	1,47	106	1,67
büntetőügy	767	10,35	569	8,98

Panasz típusa	2000	%	1999. évi összesen	1999. évi %-os megoszlás
cégügy	3	0,04	6	0,09
egészségbiztosítási ügy	93	1,26	93	1,47
egészségügyi ellátás (pl. orvosi, gyógyszerári stb.)	221	2,98	111	1,75
fiatalkorúak ügyei	5	0,07	3	0,05
földhivatali ügy	126	1,70	113	1,78
gazdasági ügy	37	0,50	33	0,52
gondnoksági ügy	66	0,89	45	0,71
gyermekvédelem, gyermeki jogokkal kapcsolatos ügy	147	1,98	93	1,47
határőrséggel kapcsolatos ügy	5	0,07	8	0,13
települési önkormányzatok összesen	1560	21,05	1402	22,12
ebből:				
hő. általános igazgatás	96	1,30	81	1,28
hő. árvíz-, belvízkár	39	0,53	nincs adat	nincs adat
hő. birtokvédelem	136	1,83	116	1,83
hő. egészségügyi igazgatás	7	0,09	11	0,17
hő. építésügy	257	3,47	284	4,48
hő. gyámügy	69	0,93	115	1,81
hő. hadigondozás	23	0,31	66	1,04
hő. helyi adó	61	0,82	48	0,76
hő. ipar-kereskedelem, vállalkozás	24	0,32	32	0,50
hő. környezetvédelem	83	1,12	nincs adat	nincs adat
hő. közművelődés	4	0,05	0	0,00
hő. lakás- és helyiségi ügy	308	4,15	210	3,31
hő. mezőgazdaság	8	0,11	17	0,27
hő. oktatás	17	0,23	58	0,91
hő. szabálysértés	15	0,20	26	0,41
hő. szociális ellátás	271	3,66	209	3,30
hő. egyéb (pl. testületi döntés elleni panasz)	142	1,92	129	2,04
honvédségi ügy	18	0,24	28	0,44
idegenrendészeti ügy	57	0,77	46	0,73
illetékügy	34	0,46	33	0,52
kamarai ügy	33	0,45	27	0,43
kárpótlási és földügy	238	3,21	241	3,80
konzuli ügy	8	0,11	5	0,08
környezetvédelem	98	1,32	85	1,34
közigazgatási hivatali ügy	6	0,08	7	0,11
közjegyzői eljárás	6	0,08	15	0,24
közlekedés	15	0,20	18	0,28
közüzemi szolgáltató ügy	411	5,54	309	4,87
lakásügy (nem önkormányzati)	66	0,89	107	1,69
menekült ügy	10	0,13	17	0,27
munkaügy	289	3,90	216	3,41

Panasz típusa	2000	%	1999. évi összesen	1999. évi %-os megoszlás
nemzetbiztonsági ügy	4	0,05	2	0,03
nyugdíjbiztosítási ügy	338	4,56	346	5,46
oktatás, felsőokt., közműv., okt. intézményi ügy (nem önk.)	82	1,11	83	1,31
pénzügyi (OTP-, bank-) ügy	111	1,50	170	2,68
polgári jogi ügy	840	11,33	649	10,24
rendőrségi eljárás	139	1,87	147	2,32
szabálysértési ügy	101	1,36	84	1,33
szociális ügy (nem önkormányzati)	196	2,64	103	1,62
szövetkezeti ügy	42	0,57	41	0,65
tájékoztatás, felvilágosítás kérése	75	1,01	162	2,56
természetvédelem	1	0,01	3	0,05
ügyészségi (nem büntető-) eljárás	11	0,15	17	0,27
ügyvédi ügy	54	0,73	11	0,17
vámhivatallal kapcsolatos ügy	25	0,34	39	0,62
nem állapítható meg	26	0,35	74	1,17
egyéb	532	7,18	402	6,34
összesen	7414	100,00	6339	100,00

A panaszok között legnagyobb arányt képviselő települési önkormányzatok elleni 1560 panasz típusában hasonló tendencia figyelhető meg. Ezen a körön belül is — csaknem 5 százalékkal — növekedett a lakás- és helyiséggazdálkodással és a szociális ellátással kapcsolatos panaszok aránya, s így módon az összes önkormányzati panaszhoz közel 40 százalékát teszik ki. A felére — 8,20 százalékról 4,42 százalékra, illetve 1,85 százalékról 0,96 százalékra — csökkent a gyámügyekben és a szabálysértési ügyekben benyújtott panaszok aránya, de ennél is nagyobb arányú volt a hadigondozási és oktatási ügyekben érkezett panaszok csökkenése. (Az előbbi ügykategóriában 4,71 százalékról 1,47 százalékra, az utóbbiban 4,14 százalékról 1,09 százalékra.) Továbbra is nagy számban (257 esetben) nyújtottak be panaszt építési ügyben, ennek mértéke azonban az 1999. évi 20,26 százalékról 16,47 százalékra csökkent. (Lásd az 1/7.a. számú táblázatot.)

1/7.a. számú táblázat

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosához 2000-ben benyújtott, a települési önkormányzatokra vonatkozó panaszok megoszlása

Az önkormányzati panaszok típusai	2000	%	1999. évi összesen	1999. évi %-os megoszlás
általános igazgatás	96	6,15	81	5,78
árvíz-, belvízkár	39	2,50	nincs adat	nincs adat
birtokvédelem	136	8,72	116	8,27
egészségügyi igazgatás	7	0,45	11	0,78
építésügy	257	16,48	284	20,26
gyámügy	69	4,42	115	8,20
hadigondozás	23	1,48	66	4,71
helyi adó	61	3,91	48	3,42
ipar-kereskedelem, vállalkozás	24	1,54	32	2,28
környezetvédelem	83	5,32	nincs adat	nincs adat
közművelődés	4	0,26	0	0,00

Az önkormányzati panaszok típusai	2000	%	1999. évi összesen	1999. évi %-os megoszlás
lakás- és helyiségügy	308	19,74	210	14,98
mezőgazdaság	8	0,51	17	1,21
oktatás	17	1,09	58	4,14
szabálysértés	15	0,96	26	1,85
szociális ellátás	271	17,37	209	14,91
egyéb (pl. testületi döntés elleni panasz)	142	9,10	129	9,20
összesen	1560	100,00	1402	100,00

Érdekes képet mutat a panasszal érintett szervek megoszlása, amelynek struktúrája, egymáshoz viszonyított aránya az elmúlt öt és fél év alatt állandósult. Számszerűleg ugyan az elmúlt évben egyes szervek, így például a bíróságok, az egészségügyi ellátók, a gyermek- és ifjúságvédelmi intézetek, gyámhivatalok, a közüzemi szolgáltatók, a magánszemélyek, az országos hatáskörű szervek, a rendőrség, a szociális intézmények és az ügyvédek ellen benyújtott panaszok száma emelkedett, de ezek 1999. évhez viszonyított növekedési aránya csak az egészségügyi ellátók esetében haladta meg az 1 százalékot. Legalább 1 százalékkal csökkent a helyi önkormányzati testületek, a kárpótlási hivatal, a nyugdíjbiztosítók és a pénzintézetek ellen benyújtott panaszok aránya. Változatlanul a helyi önkormányzati testületek és a helyi polgármesteri hivatal eljárását és döntését sérelmezik a legtöbb esetben (ezek együttes aránya 21 százalék), ezt követik a bíróságok 10,87 százalékkal (0,77 százalékkal több, mint az előző évben) és 8,46 százalékkal a különböző rendőrségi szervek. A bíróságok elleni panaszok aránya annak ellenére nem csökken, hogy minden lehetséges fórumon és módon igyekszünk az állampolgárok tudomására hozni, hogy az országgyűlési biztosok hatásköre nem terjed ki a bíróság eljárásának és döntésének felülvizsgálatára. Változatlanul magas — 7,61 százalék — azoknak a panaszoknak az aránya, amelyekben nincs vagy nem állapítható meg az érintett szerv. Számottevő a közüzemi szolgáltatók érintettsége is, hiszen emelkedő tendenciát mutat, s az elmúlt évben már meghaladta az 5 százalékot. (Lásd az 1/8. számú táblázatot.)

1/8. számú táblázat

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosához 2000-ben benyújtott panaszok megoszlása a panasszal érintett szervek szerint

Panasszal érintett szerv	2000	%	1999. évi összesen	1999. évi %-os megoszlás
adóhatóság	92	1,24	56	0,88
bíróság	806	10,87	641	10,11
biztosító	47	0,63	36	0,57
bv. intézmény	111	1,50	114	1,80
egészségbiztosító	83	1,12	94	1,48
egészségügyi ellátó szerv	178	2,40	94	1,48
egyéb dekoncentrált (területi) szerv	70	0,94	48	0,76
fogyasztóvédelem	14	0,19	13	0,21
földhivatal	139	1,87	117	1,85
földművelésügyi hivatal	56	0,76	38	0,60
földrend. és földkiadó bizottság	10	0,13	10	0,16
gazdálkodó szerv (kft., rt.)	224	3,02	182	2,87
gyermek- és ifj.véd. int., gyámhiv.	177	2,39	112	1,77
határőrség	8	0,11	16	0,25
helyi önkormányzati testület	401	5,41	410	6,47
helyi polgármesteri hivatal	1156	15,59	996	15,71
honvédség	25	0,34	28	0,44

Panasszal érintett szerv	2000	%	1999. évi összesen	1999. évi %-os megoszlás
illetékhivatal	31	0,42	29	0,46
ingatlankezelő szervezet	49	0,66	19	0,30
kárpótlási hivatal	22	0,30	63	0,99
kórház	6	0,08	9	0,14
Kormány	68	0,92	44	0,69
közigazgatási hivatal	92	1,24	73	1,15
közjegyző	19	0,26	24	0,38
közttestület (kamara)	54	0,73	32	0,50
közüemi szolgáltatók összesen	375	5,06	310	4,89
ebből:				
közüz.: áramszolgáltató	73	0,98	40	0,63
közüz.: díjbeszedő	11	0,15	5	0,08
közüz.: gázmű	29	0,39	34	0,54
közüz.: köztisztaság	12	0,16	31	0,49
közüz.: távhő	23	0,31	42	0,66
közüz.: telefonszolgáltató	72	0,97	42	0,66
közüz.: vízmű	55	0,74	60	0,95
közüz.: egyéb	100	1,35	56	0,88
külföldi hatóság	17	0,23	12	0,19
magánszemély	275	3,71	188	2,97
Miniszterelnöki Hivatal	4	0,05	1	0,02
minisztérium	128	1,73	107	1,69
munkaügyi központ	17	0,23	19	0,30
nemzetbiztonsági szerv	3	0,04	4	0,06
nyugdíjbiztosító	232	3,13	284	4,48
oktatási intézmény	84	1,13	90	1,42
Országgyűlés	171	2,31	134	2,11
Országgyűlés bizottsága	1	0,01	0	0,00
Országgyűlés hivatala	0	0,00	2	0,03
Országgyűlés tisztségviselője	4	0,05	5	0,08
országos hatáskörű szerv	146	1,97	76	1,20
pénzüintézet	152	2,05	200	3,16
rendőrség (BRFK, helyi)	627	8,46	532	8,39
szociális intézmény	102	1,37	66	1,04
szövetkezet	73	0,98	54	0,85
társasház	51	0,69	nincs adat	nincs adat
ügyészség	140	1,89	146	2,30
ügyvéd	66	0,89	36	0,57
vámhivatal	25	0,34	36	0,57
végrehajtó	65	0,88	62	0,98
nincs, nem állapítható meg	564	7,61	397	6,26
egyéb	154	2,08	280	4,42
összesen	7414	100,00	6339	100,00

A közüzemi szolgáltatókon belül is évről évre változik, hogy mikor milyen jellegű szolgáltatót, illetve szolgáltatást sérelmeznek a panaszosok. Az elmúlt évben jelentősen, több mint 7 százalékkal emelkedett az áramszolgáltatók ellen benyújtott panaszok aránya, ami talán összefüggésbe hozható az új számlázási rend bevezetésével. Ugyancsak jelentősen, mintegy 6 százalékkal emelkedtek a telefonszolgáltatók elleni panaszok, s még nagyobb az emelkedés az „egyéb” kategóriában, ahol a panaszok száma szinte megduplázódott. Itt vesszük számba — többek között — a posta, a temetkezési és tömegközlekedési szolgáltatók elleni beadványokat, amelyeket az érintett szolgáltatók korábbi kis száma miatt statisztikailag nem mértünk külön. (Lásd az 1/8.a. számú táblázatot.)

1/8.a. számú táblázat

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosához benyújtott, közüzemi szolgáltatókra vonatkozó panaszok megoszlása

Panasszal érintett közüzemi szolgáltató	2000	%	1999. évi összesen	1999. évi %-os megoszlás
áramszolgáltató	73	19,47	40	12,90
díjbeszedő	11	2,93	5	1,61
gázmű	29	7,73	34	10,97
köztisztaság	12	3,20	31	10,00
távhő	23	6,13	42	13,55
telefonszolgáltató	72	19,20	42	13,55
vízmű	55	14,67	60	19,35
egyéb*	100	26,67	56	18,06
összesen	375	100,00	310	100,00

* Például: kéményseprő, posta, kábeltelevízió, temetkezés, tömegközlekedés.

Érdemes összevetni, hogy milyen típusú panaszt nyújtanak be az egyes érintett szervek ellen a leggyakrabban. Ügyfeleink 229 esetben sérelmezték az eljárás elhúzódsát. Ezt az 50 érintett szerv közül elsősorban 4 szervnek, a bíróságoknak (27 százalékbán), a helyi önkormányzatoknak (18 százalékbán), a rendőrségi szerveknek (12,7 százalékbán) és a közigazgatási hivataloknak (4,8 százalékbán) az eljárása során sérelmezik a legtöbbször, összesen 62,5 százalékbán. Előkelő helyen szerepel a bíróság (6,3 százalék) és rendőrség (9,7 százalék) abban a 331 esetben is, amelyben a panaszos a hatóság hallgatását sérelmezte. Még nagyobb a helyi önkormányzatok részesedése e sérelemben, mert e panaszok 30,2 százalékát ellenük nyújtották be. Ez a 3 szerv az érintett tehát a hatóság hallgatása miatt benyújtott panaszok csaknem felében, pontosan 46,2 százalékbán. A hatóságok sérelmes döntése miatt 1831 panasszal fordultak a hivatalhoz. A panaszosok szerint a sérelmek több mint háromnegyedét 7 szerv, a bíróságok (27,5 százalék), a helyi polgármesteri hivatalok (17 százalék), a helyi önkormányzatok testületei (11 százalék), a rendőrség (8,2 százalék), a nyugdíjbiztosítók (7,7 százalék), az ügyészségek (3 százalék) és a gyermek- és ifjúságvédelmi intézetek (2,2 százalék) okozták. A 282 jogszabályt kifogásoló panasz több mint felében (51,4 százalékbán) a törvényben foglaltakat sérelmezték. A panaszok közel felét, 47,8 százalékát a hatóságok sérelmes eljárása miatt nyújtották be, s ezek majdnem kétharmada 10 szerv, a helyi polgármesteri hivatalok (17,6 százalék), a rendőrség (11 százalék), a közüzemi szolgáltatók (9,7 százalék), s ezeknél kisebb mértékben a bíróságok, az egészségügyi ellátók, a pénzintézetek, a helyi önkormányzatok testületei, a gyermek- és ifjúságvédelmi intézetek, a büntetés-végrehajtási intézetek, valamint a szociális intézmények közül került ki. (Lásd az 1/9. számú táblázatot.)

1/9. számú táblázat

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosához 2000-ben benyújtott panaszok megoszlása a panasz jellege és az érintett szervek szerint

Panasszal érintett szerv	Eljárás elhúzódsása	Hatóság hallgatása	Sérelemes döntés	Károkozás	Jogszabály kifogásolása	Sérelemes eljárás	Nincs jellege	Egyéb	Összesen	%	1999. évi összesen	1999. évi összesen %-os megoszlása
adóhatóság	1	6	25	0	4	51	3	2	92	1,24	56	0,88
bíróság	62	21	504	1	1	166	11	40	806	10,87	641	10,11

Panasszal érintett szerv	Eljárás elhúzóda	Hatóság hallgatása	Sérelmes döntés	Károkozás	Jogszába ly kifogá- solása	Sérelmes eljárás	Nincs jellege	Egyéb	Összesen	%	1999. évi összesen	1999. évi összesen %-os megoszlása
biztosító	0	1	3	0	0	41	2	0	47	0,63	36	0,57
bv. intézmény	0	1	14	2	0	84	2	8	111	1,50	114	1,80
egészségbiztosító	4	5	29	0	4	39	1	1	83	1,12	94	1,48
egészségügyi ellátó szerv	0	2	7	2	0	146	1	20	178	2,40	94	1,48
egyéb dekoncentrált (területi) szerv	1	10	18	1	1	35	0	4	70	0,94	48	0,76
fogyasztóvédelem	1	1	3	0	0	9	0	0	14	0,19	13	0,21
földhivatal	7	15	38	0	0	72	1	6	139	1,87	117	1,85
földművelésügyi hivatal	6	7	18	0	0	25	0	0	56	0,76	38	0,60
földrend. és földkiadó bizottság	0	0	2	0	0	8	0	0	10	0,13	10	0,16
gazdálkodó szerv (kft., rt.)	1	1	8	35	1	155	2	21	224	3,02	182	2,87
gyermek- és ifj. véd. int., gyámhiv.	6	5	41	0	0	112	1	12	177	2,39	112	1,77
határőrség	0	0	1	0	0	7	0	0	8	0,11	16	0,25
helyi önkormányzati testület	4	13	200	1	37	117	8	21	401	5,41	410	6,47
helyi polgármesteri hivatal	41	100	311	25	2	625	12	40	1156	15,59	996	15,71
honvédség	0	0	5	0	0	19	0	1	25	0,34	28	0,44
illeték-hivatal	0	1	19	0	0	11	0	0	31	0,42	29	0,46
ingatlankezelő szervezet	1	2	7	1	0	38	0	0	49	0,66	19	0,30
kárpótlási hivatal	1	1	13	0	0	7	0	0	22	0,30	63	0,99
kórház	0	0	1	0	0	3	1	1	6	0,08	9	0,14
Kormány	0	1	3	0	50	8	0	6	68	0,92	44	0,69
közigazgatási hivatal	11	19	32	1	0	28	1	0	92	1,24	73	1,15
közjegyző	2	0	4	0	0	11	1	1	19	0,26	24	0,38
köztisztület (kamara)	2	10	25	0	4	13	0	0	54	0,73	32	0,50
közüzem i szolgáltatók összesen	1	2	11	5	3	343	4	6	375	5,06	310	4,89
ebből:												
áramszolgáltató	0	0	6	1	0	64	0	2	73	0,98	40	0,63
díjbeszedő	1	1	0	0	0	9	0	0	11	0,15	5	0,08
gázmű	0	0	1	1	1	26	0	0	29	0,39	34	0,54
köztisztaság	0	0	3	0	0	9	0	0	12	0,16	31	0,49
távhő	0	0	0	1	1	21	0	0	23	0,31	42	0,66
telefonszolgáltató	0	0	1	0	0	70	1	0	72	0,97	42	0,66
vízmű	0	1	0	1	0	53	0	0	55	0,74	60	0,95
egyéb közüzemi szolg.	0	0	0	1	1	91	3	4	100	1,35	56	0,88
külföldi hatóság	1	1	2	2	0	8	0	3	17	0,23	12	0,19
magánszemély	0	2	0	27	0	148	10	88	275	3,71	188	2,97
Miniszterelnöki Hivatal	0	0	2	0	0	1	1	0	4	0,05	1	0,02
minisztérium	6	20	20	2	19	52	2	7	128	1,73	107	1,69
munkaügyi központ	0	1	8	0	1	6	1	0	17	0,23	19	0,30
nemzetbiztonsági szerv	0	0	1	0	0	1	0	1	3	0,04	4	0,06

Panasszal érintett szerv	Eljárás elhúzóda	Hatóság hallgatása	Sérelmes döntés	Károkozás	Jogszabály kifogásolása	Sérelmes eljárás	Nincs jellege	Egyéb	Összesen	%	1999. évi összesen	1999. évi összesen %-os megoszlása
nyugdíjbiztosító	8	12	141	0	2	59	1	9	232	3,13	284	4,48
oktatási intézmény	0	3	9	0	1	68	0	3	84	1,13	90	1,42
Országgyűlés	5	3	10	0	145	3	0	5	171	2,31	134	2,11
Országgyűlés bizottsága	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0,01	0	0,00
Országgyűlés hivatala	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0,03
Országgyűlés tisztségviselője	0	1	2	0	0	0	0	1	4	0,05	5	0,08
országos hatáskörű szerv	6	11	23	1	4	71	0	30	146	1,97	76	1,20
pénzügyintézet	2	0	4	6	0	127	4	9	152	2,05	200	3,16
rendőrség (BRFK, helyi)	29	32	151	1	0	391	1	22	627	8,46	532	8,39
szociális intézmény	0	1	6	2	0	80	1	12	102	1,37	66	1,04
szövetkezet	0	1	5	3	0	57	1	6	73	0,98	54	0,85
társasház	0	0	4	3	0	34	1	9	51	0,69	n. a.	n. a.
ügyészség	7	13	55	0	0	61	0	4	140	1,89	146	2,30
ügyvéd	0	0	1	4	0	56	3	2	66	0,89	36	0,57
vámhivatal	1	2	10	0	0	11	1	0	25	0,34	36	0,57
végrehajtó	8	1	0	2	1	47	2	4	65	0,88	62	0,98
nincs, nem állapítható meg	1	0	2	5	1	21	269	265	564	7,61	397	6,26
egyéb	3	3	33	1	1	69	4	40	154	2,08	280	4,42
összesen	229	331	1831	133	282	3545	353	710	7414	100,00	6339	100,00
%	3,09	4,46	24,70	1,79	3,80	47,81	4,76	9,58	100,00			

Minden korábbi beszámolóban azt állapítottuk meg, hogy a panaszok többsége abszolút számban és az összlakossághoz viszonyított arányában is a városokban lakóktól érkezett. Erősödött ez a tendencia 2000-ben is. Bár a lakosságnak csak 63,61 százaléka élt az elmúlt évben városban, az arányukat csaknem 10 százalékkal meghaladóan részesednek az állampolgári jogok országgyűlési biztosához benyújtott ügyekből, mert a 6002 beadványból 4352, azaz 72,51 százalék tőlük származik, s ez az arány több mint 1 százalékkal meghaladja az előző beszámolási időszakban tapasztaltakat. A községben élőkől származó panaszok 0,9 százalékkal csökkentek. (A különbséget a névtelen vagy a hajléktalan panaszostól származó, illetve a hivatalból indult ügyek számának csökkenése okozza.) Ezek a számok azt jelzik, hogy a kisebb településeken élők még mindig nem képesek jogaikkal oly mértékben élni, mint a városban lakók. (Lásd az 1/10. számú táblázatot.)

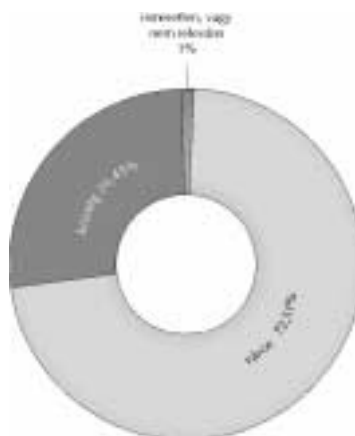
1/10. számú táblázat

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosához 2000-ben érkezett ügyek megoszlása a településtípusok szerint

Település típusa	2000	%	%-os eltérés az előző beszámoló adataihoz képest	Összlakosság megoszlása (2000. évi adat)	%
város	4352	72,51	1,18	6 388 400	63,61
község	1590	26,49	—0,90	3 654 800	36,39
ismeretlen vagy nem releváns*	60	1,00	—0,28		
összesen	6002	100,00		10 043 200	100,00

* Például egyes hivatalból indult, hajléktalan, névtelen stb. panaszostól származó ügyben.

Az ügyek megoszlása településtípusok szerint



2000. évre is érvényesek azok a korábbi megállapítások, miszerint az ország lakosságának nem egészen ötöde él Budapesten, mégis a panaszok csaknem egyharmada (32,1 százaléka) fővárosi lakostól érkezett, ebben az évben közel kétszázzal több, mint az előző évben. Ugyancsak meghaladja az összlakossághoz viszonyított arányt a Pest megyében élőktől érkező panaszok aránya, ez azonban nem mutat lényeges eltérést. (Az ország lakosságának 10,28 százaléka él Pest megyei településen, s a kérelmek 11,6 százaléka érkezett a megyéből.) Több panaszt nyújtottak be Békés, Győr-Moson-Sopron és Heves megyéből. Az utóbbi megyéből érkezett panaszok arányának jelentős, 1,53 százalékos emelkedését — a korábbi években leszűrt hasonló tapasztalatok szerint — az okozta, hogy az év második felében az állampolgári jogok országgyűlési biztosa munkatársaival háromnapos munkalátogatást tett a megyében. Már a látogatást megelőzően 24 helyre beadványgyűjtő ládákat helyeztünk ki Egerben (13 közintézményben), továbbá a nagyobb településeken, s felhívásokban tájékoztattuk a lakosságot a látogatás céljáról, időpontjáról. Ennek hatására 52 panaszbeadványt dobtak a gyűjtőládákba, s további 12 levél érkezett az inspekció megszervezésében és lebonyolításában közreműködő Közigazgatási Hivatal és az Országgyűlési Biztosok Hivatalának címére. A három kihelyezett ügyfélfogadási napon pedig munkatársaink 12 panaszost fogadtak személyesen. (1999-ben 154 beadvány érkezett a megyéből, 2000-ben 256, a különbözetként jelentkező 102 ügy háromnegyed része tehát egyértelműen a megyelátogatással hozható közvetlen összefüggésbe.) Hasonló a magyarázata annak, hogy miért nyújtottak be kevesebb kérelmet 2000-ben a Bács-Kiskun, Baranya és Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében élők. 1999-ben, illetve az azt megelőző évben ezekben a megyékben voltunk munkalátogatáson. Azokban az években ott megnövekedett a panaszok száma, 2000-re azonban visszaállt a régi arány. (Lásd az 1/11. számú táblázatot.)

1/11. számú táblázat

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa 2000-ben érkezett ügyek megyénkénti megoszlása

Megye	2000		1999. évi %-os megoszlás	Összlakosság (2000. évi adat)	
	összesen	%		fő	%
Budapest	1927	32,10	31,10	1 811 552	18,02
Bács-Kiskun	249	4,15	6,57	531 550	5,29
Baranya	157	2,61	3,97	400 806	3,99
Békés	153	2,55	2,31	391 702	3,90
Borsod-Abaúj-Zemplén	355	5,91	5,86	729 965	7,26
Csongrád	230	3,83	3,61	417 668	4,16
Fejér	199	3,31	3,88	425 549	4,23
Győr-Moson-Sopron	187	3,11	2,44	423 684	4,22
Hajdú-Bihar	243	4,05	4,06	541 581	5,39
Heves	256	4,27	2,74	329 629	3,28
Jász-Nagykun-Szolnok	183	3,05	2,90	411 609	4,10

Megye	2000		1999. évi %-os megoszlás	Összlakosság (2000. évi adat)	
	összesen	%		fő	%
Komárom-Esztergom	146	2,43	2,23	309 752	3,08
Nógrád	118	1,97	1,57	216 538	2,15
Pest	696	11,60	10,93	1 032 672	10,28
Somogy	128	2,13	2,67	330 261	3,29
Szabolcs-Szatmár-Bereg	219	3,65	4,04	569 676	5,67
Tolna	93	1,55	1,39	243 701	2,42
Vas	94	1,57	1,37	266 411	2,65
Veszprém	166	2,77	2,83	372 685	3,71
Zala	123	2,05	2,10	293 233	2,92
Külföld	34	0,57	0,59	—	—
Nem állapítható meg	46	0,77	0,84	—	—
összesen	6002	100,00	100,00	10 050 224	100,00
Az 1999. évi beszámoló összesen végösszege			5617		

Külön elemzést érdemelnek a fővárosi kerületekbe érkezett panaszok. Budapest összlakosságához viszonyított arányát messzemenően meghaladó mértékben nyújtottak be panaszt a Hivatalhoz az V. kerület lakosai: míg a főváros lakosságának csupán 1,76 százaléka lakik ebben a kerületben, az ügyek 5,35 százaléka az V. kerületi lakosok beadványából keletkezett. Ha nem is ilyen mértékben, de a lakossági jelenléte feletti arányban „panaszcodik” az I., II., VI., VII., VIII., IX., X., XI., XII. és XVI. kerület. A legkevesebb beadvány a legfiatalabb kerületből, a XXIII-ból érkezett, összesen 11, az összpanaszok 0,57 százaléka, igaz, hogy ennek a kerületnek a lakossága a legkisebb. Míg korábban — a XI. kerület mögött — a XIII. és a III. kerületből érkezett a lakosainak arányához viszonyítva a legtöbb panasz, ez utóbbi két kerületben az elmúlt évben csökkent a panaszkodási hajlam, ahogy a II., XII., XIV., XVIII. és XXII. kerületben is. Nőtt viszont az V. kerületen kívül a VI., VIII., IX., X. és XVI. kerületben. (Lásd az 1/12. számú táblázatot.)

1/12. számú táblázat

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosához 2000-ben érkezett ügyek megoszlása fővárosi kerületenként

Kerületek	2000		1999. évi %-os megoszlás	Összlakosság kerületenként (2000. évi adat)	
	összesen	%		fő	%
I. kerület	46	2,39	2,00	27 035	1,49
II. kerület	114	5,91	6,24	87 363	4,82
III. kerület	117	6,07	7,38	138 138	7,63
IV. kerület	89	4,62	4,24	110 423	6,10
V. kerület	103	5,35	3,26	31 813	1,76
VI. kerület	80	4,15	3,32	45 930	2,54
VII. kerület	88	4,57	4,81	67 240	3,71
VIII. kerület	132	6,85	5,67	82 321	4,54
IX. kerület	84	4,36	3,26	65 044	3,59
X. kerület	103	5,35	4,12	85 877	4,74
XI. kerület	162	8,41	8,99	140 632	7,76
XII. kerület	76	3,94	4,12	63 337	3,50
XIII. kerület	115	5,97	7,44	115 318	6,37
XIV. kerület	116	6,02	6,87	125 941	6,95

Kerületek	2000		1999. évi %-os megoszlás	Össztlakosság kerületenként (2000. évi adat)	
	összesen	%		fő	%
XV. kerület	76	3,94	3,49	89 451	4,94
XVI. kerület	63	3,27	2,69	71 104	3,93
XVII. kerület	43	2,23	2,92	79 392	4,38
XVIII. kerület	73	3,79	4,41	99 153	5,47
XIX. kerület	50	2,59	2,12	64 176	3,54
XX. kerület	56	2,91	2,35	66 446	3,67
XXI. kerület	54	2,80	3,09	83 159	4,59
XXII. kerület	33	1,71	2,29	53 064	2,93
XXIII. kerület	11	0,57	0,92	19 195	1,06
Budapest (nem azonosítható kerület)	43	2,23	4,01	nincs adat	nincs adat
összesen	1927	100,00	100,00	1 811 552	100,00
Az 1999. évi beszámoló összesen végösszege			1747		

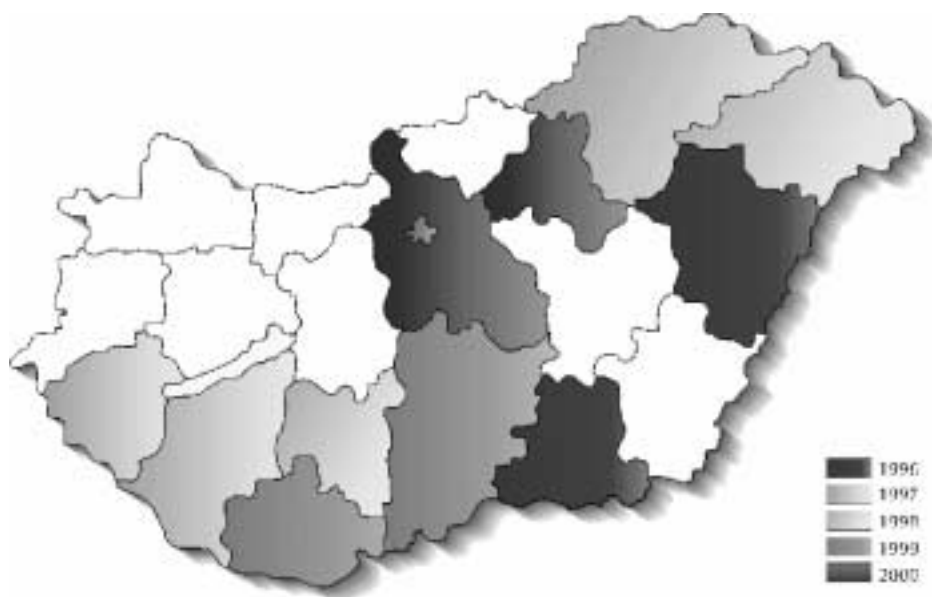
Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a megválasztása óta eltelt több mint öt év alatt tizedik alkalommal tartott — ezúttal Heves megyében — kihelyezett ügyfélfogadással egybekötött munkalátogatást. A látogatás alatt az állampolgári jogok országgyűlési biztosa kibővített jegyzői értekezletet tartott, s munkatársaival 25 helyszíni vizsgálatot végzett, majd a megye, a városok, a meglátogatott intézmények vezetőivel és a megye országgyűlési képviselőivel értékelte a látogatás tapasztalatait. Az 1999-ben a Fővárosi Államigazgatási Kollégium által tartott hasonló rendezvény után 2000 júniusában részt vett a Pest megyei Államigazgatási Kollégium kibővített ülésén, ahol tájékoztatta a megye valamennyi jegyzőjét, körjegyzőjét, a közigazgatási hivatal meghívott munkatársait és a megyei dekoncentrált államigazgatási szerveinek vezetőjét az előző évben a megyében végzett vizsgálatok tapasztalatairól. (Lásd az 1/13. számú táblázatot.)

1/13. számú táblázat

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa és általános helyettese által tartott megyei inspekciók

Látogatások (megye)	A megyékbe kihelyezett ládákba bedobott panaszok	A látogatásra hivatkozva postán érkezett panaszok	Személyesen meghallgatott ügyfelek	Látogatott, illetve vizsgált intézmények
	száma			
Hajdú-Bihar	151	47	36	11
Csongrád	122	51	15	7
Zala*	—	—	—	4
Somogy	62	28	25	8
Borsod-Abaúj-Zemplén	99	56	41	14
Tolna	15	10	20	18
Szabolcs-Szatmár-Bereg	93	117	29	22
Baranya	24	21	43	14
Bács-Kiskun	115	5	21	12
Heves	46	12	12	21
Fővárosi Államigazgatási Kollégium kibővített ülése				
Pest megyei Államigazgatási Kollégium kibővített ülése				

* A panaszok alacsony száma miatt panaszládát nem helyeztünk ki, s ügyfélfogadás sem volt.



1.3. A panaszok sorsa

Az Országgyűlési Biztosok Hivatalában megalakulása után előbb ideiglenes ügyirat-kezelési szabályzat rendelkezései szerint végeztük a beadványok elemzését, vizsgálatát, majd 1998 végén elfogadták az országgyűlési biztosok ügyirat-kezelési szabályzatát. Állandósult az a gyakorlat, hogy az ügyfeleknek a panaszuk megérkezését és iktatását követően azonnal postáztuk ügyük iktatószámát, amely tartalmazta ügyintézésünkről a legfontosabb információt is. Ezzel kívántuk megkönnyíteni számunkra az ügyintézésünk nyomon követését. A Hivatal számítógéprendszer nem tudja biztosítani az E-mailen érkezett beadványok biztonságos fogadását, ezért az esetleges visszaélések vagy a rendszer hiányosságaiból adódó hibák megelőzése érdekében az ily módon hozzánk fordulókat — postacímük ismeretében postai úton, egyébként E-mailen — kénytelenek vagyunk arra kérni, hogy panaszukat levélben juttassák el hozzánk.

A panaszosoktól származó, a Panasziroda munkatársai által felvett és a más szervektől áttett beadványok szűrését az Országgyűlési Biztosok Hivatalához tartozó Jogi-elemző Főosztály érdemi ügyintézői végzik. Ennek keretében megvizsgálják azokat abból a szempontból, hogy az országgyűlési biztos hatáskörébe tartozó panaszt tartalmaznak-e, a jogosulttól származnak-e, felmerül-e az ügyben egyéb eljárási akadály. Ha már a beadványból egyértelműen megállapítható az országgyűlési biztos eljárási jogosultságának hiánya, a panaszt a Hivatalban elutasítják, egyben a lehetőségek szerint kioktatják az ügyfelet további teendőiről. Amennyiben a beadvány nem ad elegendő információt, a panaszostól vagy más szervtől beszerzik a szükséges dokumentumokat, esetleg a panaszost is meghallgatják. Ha az előzetes tájékoztató eredményeként az állapítható meg, hogy az országgyűlési biztos az ügyben nem járhat el, a panaszt elutasítják, vagy — az ügyfél egyidejű értesítésével — az eljárásra jogosult szervhez átteszik. Ezeket a leveleket az esetek többségében — az állampolgári jogok országgyűlési biztosának megbízásából — a Hivatal vezetője írja alá. Amennyiben a panaszos az elutasításról szóló értesítés kézhezvételét követően ismételt az országgyűlési biztoshoz fordul, az iratokat a Hivatal felterjeszti az országgyűlési biztoshoz, aki azokat felülvizsgálja. Az ismételt panaszok elbírálásának eredményéről minden esetben az országgyűlési biztos értesíti a panaszost. A Hivatal munkatársai által készített vizsgálati jelentéssel terjesztik fel az iratokat az országgyűlési biztoshoz, ha az előzetes vizsgálat után az országgyűlési biztos hatáskörébe tartozó ügyben már a rendelkezésre álló dokumentumokból egyértelműen megállapítható, hogy a panasszal érintett hatóságok eljárásuk során nem sértettek jogszabályt és más módon sem keletkezett visszasság a panaszos alkotmányos jogaival összefüggésben. Rövid feljegyzéssel terjesztik fel az iratokat, ha azok alapján felmerül az alkotmányos visszasság gyanúja, illetve ha ez nem dönthető el. Az ily módon felterjesztett ügyek vizsgálatát az országgyűlési biztos közvetlen irányítása alá tartozó vizsgálati főosztályok munkatársai végzik. A hivatalból indított vizsgálatok anyaga annak iktatása után közvetlenül az országgyűlési biztos által kijelölt vizsgálóhoz kerül.

Az elmúlt öt és fél évben összesen 42 027 panasz érkezett az állampolgári jogok országgyűlési biztosához, ami azt jelenti, hogy havi átlagban 637 panaszt fogadtunk. 2000-ben 7414 panaszt nyújtottak be hivatalunkhoz, az eddig érkezett összes panasz több mint 17 százaléka. Az intézmény létrehozását követő 2 évben fordultak a hivatalhoz a legtöbben, majd 1998-ban és 1999-ben átmenetileg csökkent a panaszok száma, 2000-ben viszont majdnem ezerrel volt több az előző évinél. Jelentősen nőtt a befejezett panaszok száma is az előző évihez képest. Az év végére sikerült feldolgozni valamennyi 1996. és 1997. évben érkezett és még folyamatban volt ügyet, valamint az 1998. évi panaszok 90 százalékát is. Jelenleg csak 42 1998-ban érkezett panaszt vizsgálunk. Az 1999-ben érkezett és a tárgyévben be nem fejezett 2104 ügyből 363 maradt befejezetlen 2000 végére,

azaz az ügyek 17,2 százaléka. Az összes befejezett panaszok száma az 1999. évi 6346-hoz képest 2000-ben 7826 volt. E számok alapján megállapíthatjuk, hogy 412 panasszal többet zártunk le, mint amennyi érkezett. Ennek eredményeként elmondhatjuk, hogy az előző évi 7,49 százalékos hátralékot 2000. évre 5,7 százalékra sikerült csökkenteni annak ellenére, hogy 12 százalékkal több panasz érkezett 1999-hez képest. A befejezett és befejezetlen, illetve összes panaszok számának az előző évek beszámolóinak hasonló kimutatásaiban szereplő adatoktól való eltérést az okozza, hogy csak az ügyek vizsgálata során derül ki, hogy a korábban befejezetlenként nyilvántartott ügy több panaszt is tartalmaz. Például az előző beszámolóban befejezetlenként feltüntetett 1996. évi egyetlen „panaszról” a vizsgálat során kiderült, hogy 16 különböző panaszt foglal magában. (Lásd az 1/14. számú táblázatot.)

1/14. számú táblázat

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosához érkezett összes panasz megoszlása az eljárás stádiuma szerint

Az eljárás stádiuma	Panasz származási éve						Összesen	%
	1995	1996	1997	1998	1999	2000		
Befejezett*	3 429	8 531	8 361	7 785	6 102	5 424	39 632	94,30
Befejezetlen	0	0	0	42	363	1 990	2 395	5,70
Összesen	3 429	**8 531	**8 361	**7 827	**6 465	7 414	42 027	100,00
Az 1999. évi beszámoló összesen adatai	3 429	8 526	8 359	7 761	6 339		34 414	

* Az adott évben befejezett panaszok.

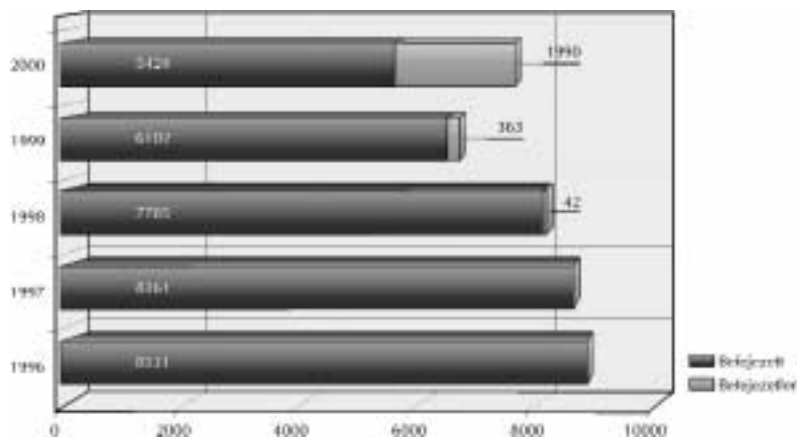
** Az 1999. évi beszámoló adataihoz képesti eltérés oka: a vizsgálat során kiderült, hogy az ügy több panaszt tartalmaz.

2000-ben befejezett panaszok származási év szerinti megoszlása

A panasz származási éve	1996	1997	1998	1999	2000	Összesen
Befejezett*	16	75	434	1877	5424	7826

* Az adott évből áthúzódtott.

Befejezett és folyamatban lévő panaszok aránya 2000. december 31-én



A 2000-ben befejezett panaszok elintézési módját az 1/15. számú táblázat tartalmazza. A 7826 befejezett panaszból 5856-ot, tehát a panaszok csaknem háromnegyedét utasítottuk el nagyrészt hatáskör vagy más eljárási akadály miatt. Az elutasított ügyek 5,64 százalékában a beadvány alapján megállapítható volt, hogy az eljárásra más szerv jogosult, ezért azt oda áttettük. A panaszok további 7,36 százalékában, összesen 576 panasz ügyében az eljárást megszüntettük, a további 1394 panaszt érdemben vizsgáltuk. A vizsgálatot 1224 esetben jelentéssel zártuk, 170-ben pedig a korábban hasonló ügyben lefolytatott vizsgálatról készített jelentést küldtük meg a panaszosnak. A jelentések száma még nagyobb — 1343 —, ha figyelembe vesszük azt a 119 esetet is, amikor jelentéssel utasítottuk el a panaszt. 2000-ben 328 vizsgálatnál többet végeztünk az előző évhez képest. (Lásd az 1/15. számú táblázatot.)

1/15. számú táblázat

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa által 2000-ben befejezett panaszok megoszlása a befejezés módja szerint

Befejezés módja	A panasz érkezésének éve					Összesen	%
	1996	1997	1998	1999	2000		
Elutasítás							
jelentéssel	0	3	27	66	23	119	1,52
tájékoztatással	0	24	84	949	4239	5296	67,67
áttétellel	0	0	6	61	374	441	5,64
Elutasítás összesen	0	27	117	1076	4636	5856	74,83
Megszüntetés							
panaszos kérelmére	0	2	10	66	223	301	3,85
panaszos halála miatt	0	0	3	1	2	6	0,08
egyéb okból	0	12	22	73	129	236	3,01
felfüggesztve	0	1	3	13	16	33	0,42
Megszüntetés összesen	0	15	38	153	370	576	7,36
Vizsgálattal befejezett							
alkotmányos visszásság hiányának megállapítása jelentésben	1	10	112	273	160	556	7,10
jelentés ajánlással	15	10	87	196	124	432	5,52
jelentés orvosolhatatlanság miatt ajánlás nélkül	0	0	7	12	10	29	0,37
jelentés megoldódott panaszra tekintettel ajánlás nélkül	0	3	25	61	25	114	1,46
más ügyben készült jelentéssel elintézve	0	9	23	65	73	170	2,17
jelentés ajánlás nélkül, figyelemfelhívással	0	1	25	41	26	93	1,19
Vizsgálat összesen	16	33	279	648	418	1394	17,81
Mindösszesen	16	75	434	1877	5424	7826	100,00

A fentebb vázolt, 1999-hez viszonyított eredményeket kizárólag munkatársaink erőn felüli teljesítménye tette lehetővé. Az elemzéseket és vizsgálatokat végzők létszáma nem változott az előző évhez képest, mindkét évben 33 felsőfokú végzettségű munkatárs végezte azokat. (Lásd az 1/16. számú táblázatot.) Az egy „érdemi ügyintézőre” jutó befejezett panaszok száma 2000-ben 237 volt. Míg 1999-ben az azt megelőző évhez képest 33 százalékos teljesítménycsökkenés következett be az egy főre jutó 144 befejezéssel, az elmúlt évben 16 százalékos volt a teljesítmény növekedése. Itt kell megemlíteni azt is, hogy az eljárások irányítását az év nagyobbik felében az állampolgári jogok országgyűlési biztosa egyedül végezte. Az általános helyettese távozásával a közöttük kialakított munkamegosztás megszűnt.

1/16. számú táblázat

Az elemzést és vizsgálatot végzők létszámának megoszlása

	Hivatal				Állampolgári jogok országgyűlési biztosa és általános helyettese irodája		Összesen*	
	panasziroda		jogi előkészítés					
	1999	2000	1999	2000	1999	2000	1999	2000
Főosztályvezető	—	—	1	1	3	3	4	4
Főosztályvezető-helyettes	1	—	1	1	5	5	7	6
Osztályvezető	—	—	—	1	—	—	—	1
Felsőfokú végzettségű munkatárs	3	4	12	13	18	16	33	33
Adminisztrátor	1	1	1	2	3	4	5	7
Összesen	5	5	15	18	29	28	49	51

* Az adatok a 2000. december 31-i állapotot tükrözik.

2. A panaszok elutasításának gyakorlata

2.1. Bevezetés

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény (a továbbiakban: Obtv.) nem a hagyományos eljárási törvényekhez (például Áe., Pp., Be.) hasonló módon szabályozza az országgyűlési biztos hatáskörét és eljárásának rendjét. Az Obtv. 16. § (1) bekezdése kimondja, hogy az országgyűlési biztoshoz bárki fordulhat, ha megítélése szerint valamely hatóság, illetve közszolgáltatást végző szerv (együttesen: hatóság) eljárása, ennek során hozott határozata (intézkedése), illetőleg a hatóság intézkedésének elmulasztása következtében alkotmányos jogaival összefüggésben sérelem érte vagy ennek közvetlen veszélye áll fenn. A 29. § (1) bekezdése pontosan meghatározza, hogy az Obtv. alkalmazásában mely szerveket kell hatóságnak tekinteni, a „köszolgáltatást végző szerv” fogalmának tartalommal való kitöltését azonban az országgyűlési biztosra bízta, a törvény indokolása adott ehhez némi eligazítást. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának megválasztását, a hivatal működésének megkezdését követő első években — lényegében 1997-re — kristályosodtak ki a hatásköri és eljárási szabályok, amelyek az utóbbi három évben már alapvetően nem változtak. Ennek azért is van különös jelentősége, mert az országgyűlési biztosi intézménnyel, mint jogvédő fórummal szemben alapvető követelmény, hogy az alkotmányos jogok védelme érdekében folytatott eljárása, döntése kiszámítható legyen.

Az országgyűlési biztoshoz érkező beadványok „vizsgálata” lényegében három lépcsőfokban történik. Először azt kell megállapítani, hogy a panasz vizsgálatára kiterjed-e hatásköre, illetve eljárásának van-e más akadálya. A következő szakasz már a panasz tartalmát is érinti, mert arra keresi a választ, hogy a sérelem összefüggésbe hozható-e alkotmányos joggal, illetve felmerül-e alkotmányos visszásság gyanúja. Amennyiben ezekre a kérdésekre nemleges a válasz, a panaszt — általában a Jogi-elemző Főosztály — levélben vagy — az utóbbi esetben — rövidített jelentéssel elutasítja, azaz az ügyet ebben a szakaszban lezárja. Az országgyűlési biztos hatáskörébe tartozó ügyben — ha megállapítható az alkotmányos visszásság gyanúja — sor kerül a panasz harmadik lépcsőfokban történő érdemi vizsgálatára, amikor már arra keressük a választ, hogy valamely hatóság valóban megsértette-e a panaszos alkotmányos jogát, vagyis okozott-e alkotmányos visszásságot. Ennek vizsgálatát minden esetben az országgyűlési biztos vagy közvetlen munkatársa végzi, s az ügyet minden esetben jelentéssel zárja le.

A korábbi beszámolókból részletesen tárgyaltuk az országgyűlési biztosok hatáskörére, eljárására vonatkozó rendelkezéseket, szabályokat, ezért a beszámoló ezen fejezetében most csak arra szorítkozunk, hogy a számok tükrében bemutassuk az állampolgári jogok országgyűlési biztosának 2000. évi panasz elutasítási gyakorlatát, vagyis azokat az eseteket, amikor a panasz vizsgálata az első vagy a második lépcsőfokon nem jut túl. A 4/5. számú táblázat jól mutatja, hogy az elmúlt évben is ilyen volt a panaszok 73,3%-a a vizsgálati jelentéssel elutasítottakkal együtt (74,83%-a), vagyis a 2000-ben befejezett 7826 panaszból 5737 (illetve 5856). Nem változott az arány számottevően az előző évhez képest, amikor is 6346 panaszból 4724, azaz az összes befejezett panasz 74,4%-át nem vizsgáltuk érdemben. A két évben szinte azonos számú panaszt (1999-ben 118-at, 2000-ben 119-et) utasítottunk el jelentéssel. Ebben a fejezetben az elutasítással befejezett 5856 panasz elutasításának okait elemezzük. (Lásd a 2/1. számú táblázatot.)

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa által elutasított panaszok száma 2000-ben

Elutasítás oka	1997					1998					1999					2000					Összesen				
	elutasítás jelentéssel	vizsgálat nélküli elutasítás ártertel	vizsgálat nélküli elutasítás tájékoztatóval	Összesen	%	elutasítás jelentéssel	vizsgálat nélküli elutasítás ártertel	vizsgálat nélküli elutasítás tájékoztatóval	Összesen	%	elutasítás jelentéssel	vizsgálat nélküli elutasítás ártertel	vizsgálat nélküli elutasítás tájékoztatóval	Összesen	%	elutasítás jelentéssel	vizsgálat nélküli elutasítás ártertel	vizsgálat nélküli elutasítás tájékoztatóval	Összesen	%	elutasítás jelentéssel	vizsgálat nélküli elutasítás ártertel	vizsgálat nélküli elutasítás tájékoztatóval	Összesen	%
elutasítás csekély jelentőség miatt	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0,85	1	0	2	3	0,28	0	0	0	0	0,00	1	0	3	4	0,07
bíróságon folyó ügy	1	0	3	4	14,81	11	1	17	29	24,79	7	3	218	228	21,19	3	31	1201	1235	26,64	22	35	1439	1496	25,55
az 1989. évi XXXI. tv.- nél régebbi	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0,85	0	0	12	12	1,11	0	0	34	34	0,73	0	0	47	47	0,80
egy éven túli panasz	0	0	0	0	0	0	0	8	8	6,84	1	0	32	33	3,07	1	0	134	135	2,91	2	0	174	176	3,01
jogorvoslati lehetőség ki- merítésének elmulasztása	0	0	3	3	11,11	1	1	11	13	11,11	5	17	181	203	18,87	2	145	645	792	17,08	8	163	840	1011	17,26
nyilvánvalóan alaptalan bejelentés, vagy a sére- lem nem hozható össze- függésbe alkotmányos joggal	2	0	16	18	66,67	12	2	30	44	37,61	44	17	160	221	20,54	8	117	559	684	14,76	66	136	765	967	16,51
ismételt, új adatot nem tartalmazó beadvány	0	0	0	0	0	0	0	5	5	4,28	1	0	74	75	6,97	0	0	314	314	6,77	1	0	393	394	6,73
névtelen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00	0	0	2	2	0,19	0	0	24	24	0,52	0	0	26	26	0,44
nem hatóság vagy köz- szolgáltató intézkedése elleni panasz	0	0	2	2	7,41	2	2	11	15	12,82	7	23	261	291	27,04	8	81	1307	1396	30,11	17	106	1581	1704	29,10
nem a jogosulttól származó beadvány	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0,85	0	1	7	8	0,74	1	0	21	22	0,48	2	1	28	31	0,53
összesen	3	0	24	27	100,00	27	6	84	117	100,00	66	61	949	1076	100,00	23	374	4239	4636	100,00	119	441	5296	5856	100,00
%	11,11	0,00	88,89	100,00		23,08	5,13	71,79	100,00		6,13	5,67	88,20	100,00		0,50	8,07	91,44	100,00		2,03	7,53	90,44	100,00	

2.2. A szervi hatáskör hiányában történt elutasítások

Mint fentebb már utaltunk rá, az Obtv. 16. § (1) bekezdése pontosan meghatározza, hogy az állampolgári jogok országgyűlési biztosa mely szervek eljárását vagy intézkedését jogosult az alkotmányos jogokkal összefüggésben vizsgálni. Az ombudsman szervi hatásköre az Obtv. 29. § (1) bekezdésében felsorolt hatóságokra és a közszolgáltatást végző szervekre terjed ki. Ez utóbbi körbe a jogszabályok alapján a lakosság ellátására hivatott, monopolhelyzetben lévő szolgáltatókat soroljuk, független attól, hogy milyen vállalkozási formában működnek. Az Obtv. kiveszi az ombudsman által vizsgálható hatóságok köréből a bíróságokat, ezért a bíróságok tevékenységével kapcsolatos panaszokat azok érdemi vizsgálata nélkül el kell utasítanunk. A 2000. évi összes elutasított panasz negyedét, pontosan 25,55%-át ezen a címen utasítottuk el. (Ez az arány ugyan 1,86%-kal kevesebb az előző évinél, mégis 169-cel több elutasítást takar.) A bíróságon folyó ügyekben benyújtott panaszok igen sokrétűek, a bíróságok által elrendelt előzetes letartóztatásoktól az eljárás elhúzódásáig, a bíró elfogult viselkedésétől az ellenérdekű fél perelhúzó magatartásáig, illetve a bíróság érdemi döntése igazságtalanságáig sok mindent vitatnak. Gyakran tapasztaltuk, hogy a peres fél a polgári jogi ügyben — a bíróságba vetett bizalmának megingása miatt vagy a perköltség megfizetésének elkerülése érdekében — „másodfokú jogorvoslati fórumként” fordul az országgyűlési biztoshoz anélkül, hogy ügyében fellebbezést nyújtana be. Nem egy esetben a panaszos a Legfelsőbb Bíróság döntésének megváltoztatását kérte az országgyűlési biztostól. Jelentős azon panaszok száma is, amelyekben a végrehajtók tevékenységét, eljárásuk jogszerűségét kifogásolják. A törvény tiltó rendelkezésére tekintettel ezekben az ügyekben semmit nem tehetünk, legfeljebb általános jogi tanácsot adhatunk az eljárás rendjéről vagy az anyagi jogszabályok tartalmáról, illetve felhívhatjuk a panaszos figyelmét például arra, hogy a bírósági végrehajtók tevékenységének törvényességi felügyeletét a bíróság elnöke gyakorolja, sérelmével hozzá fordulhat. Hasonlóan magas az elutasított panaszok között azon panaszok aránya, amelyekben azért kerül sor elutasításra, mert az nem (bíróságon kívüli) hatóság vagy közszolgáltató intézkedése ellen irányul. 2000-ben ilyen okból 1704 panaszt utasítottunk el ilyen címen, ez az előző évhez képest 4,6%-os növekedést mutat, ami abszolút számban még jelentősebb, mert 1999-ben ez a szám csak 1210 volt. Ezek között a panaszok között sok volt az olyan, amelyet ugyan hatóságnak minősülő szerv ellen nyújtottak be, de annak nem hatósági, hanem például a gazdálkodása körébe tartozó, polgári jogi jogalanyként végzett (önkormányzati beruházási, ingatlanértékesítési) vagy munkáltatói jogkörébe tartozó tevékenységét kifogásolták.

Az elmúlt öt év tapasztalatai alapján megállapíthatjuk, hogy a panaszok felében az érdemi vizsgálat nélküli elutasítás oka az volt, hogy a panasz a bíróság, illetve hatóságnak vagy közszolgáltatónak nem minősülő szerv intézkedése ellen irányult. 2000-ben az elutasított panaszok 54,65%-át, 1999-ben 52,4%-át, 1998-ban 49,2%-át utasítottuk el ilyen címen.

2.3. Egyéb eljárási akadály miatti elutasítások

Ha az előzetes elemzés alapján megállapítható, hogy a panaszt az országgyűlési biztos hatáskörébe tartozó hatóság ellen nyújtották be, tovább kell vizsgálni az eljárási jogosultságot. Az ombudsman eljárásának ugyanis az Obtv.-ben meghatározott további akadályai is vannak.

Az Obtv. 17. § (3) bekezdése szerint az országgyűlési biztos vizsgálati lehetősége az Alkotmány módosításáról szóló 1989. évi XXXI. törvény 1989. október 23. napján történt kihirdetését és egyúttal hatálybalépését követően indult eljárásokra terjed ki. E rendelkezés alapján a korábban benyújtott panaszokat el kell utasítani. Az elmúlt két évben azonos számú, 47—47 panaszt utasítottunk el azért, mert a sérelmezett hatósági eljárás 1989. október 23-a előtt befejeződött, arányuk az elutasított panaszok összességéhez viszonyítva viszonylag csekély, az egy százalékot sem éri el. Ezekben a beadványokban a panaszosok életük egész történetét, annak kimenetelét súlyosan befolyásoló, emberileg nagyon is átérezhető sérelmeket írnak le, s ilyen ügyekben nagyon nehéz az elutasítás mellé segítő tájékoztatást adni.

Ugyancsak időbeli megkötést tartalmaz az Obtv. 17. § (4) bekezdése, amelynek rendelkezései szerint a hatóság jogerős határozatának kézhezvételét követő egy éven belül lehet az országgyűlési biztoshoz fordulni. Ez a jogvesztő határidő megfelel a rendkívüli közigazgatási jogorvoslati eszközök igénybevételére nyitva álló időtartamnak, s a jogbiztonság alapvető alkotmányos követelményének. Az elmúlt évben számszerűen ugyan több, arányában azonban az előző évivel közel azonos mértékű, 3,01, illetve 3,06% volt az időmúlás miatt elutasított panaszok aránya, de ilyen volt ez az arány 1998-ban is. Nagy hangsúlyt fektettünk az ilyen ügyek vizsgálatánál az alaki és anyagi jogerő feltételei együttes fennállására, s arra, hogy a még igénybe vehető jogorvoslatra a panaszost kioktassuk.

Az időbeli korlátozással mutat rokon vonást az Obtv. azon rendelkezése, miszerint az országgyűlési biztos eljárásának az is feltétele, hogy a panaszos a rendelkezésére álló rendes közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket kimerítse, illetve hogy ilyen lehetőség ne legyen számára biztosított. (Nem tekintjük a jogorvoslati jog elmulasztásának azt, ha a panaszos a jogerős határozat ellen nem élt felülvizsgálati kérelemmel, illetve azt sem, ha a törvény jogorvoslati fórumként a bíróságot jelöli meg, mint például a birtokháborítási, s az elmúlt évtől a szabálysértési ügyekben, de a fél a bírósági utat nem veszi igénybe.) Ez az eljárási akadály azért áll fenn, mert az ombudsman rendkívüli jogvédelmi és nem jogorvoslati fórum, és összefügg a hatáskör elvonásának tilalmával is, ugyanis lehetőséget kell adni arra, hogy az eljáró hatóság saját hatáskörében orvosolhassa a sérelmet. 2000-ben 3%-kal, abszolút mértékben 322-vel nőtt azon panaszok száma, amelyet a jogorvoslati lehetőség kimerítésének elmulasztása miatt utasítottunk el. Különös figyelemmel vizsgáljuk, hogy a hivatalba érkezett panaszok ügyében nyitva áll-e még a rendes

jogorvoslat igénybevételének lehetősége, s amennyiben igen — a fél egyidejű értesítése mellett —, a panaszt haladéktalanul áttesszük a rendes jogorvoslati eljárásra jogosult és köteles szervhez, egyúttal tájékoztatjuk a panaszost arról, hogy a határozat jogerőre emelkedését követő egy éven belül ismét az országgyűlési biztoshoz fordulhat, ha úgy érzi, hogy a megszületett határozat következtében alkotmányos jogaival összefüggésben sérelem érte, vagy ennek közvetlen veszélye áll fenn. Az ily módon áttett ügyekben rendszerint figyelemmel is kísérjük a jogorvoslati kérelem elintézését, s arról tájékoztatást kérünk a megkeresett szervtől.

A fentebb kifejtettektől némileg eltérő eljárási akadályt jelent az Obtv. 19. §-ának (1) bekezdésében megfogalmazott azon rendelkezés, miszerint az országgyűlési biztos az ismételten előterjesztett és érdemben új tény, adatot nem tartalmazó beadványt elutasítja. Ez a rendelkezés abból következik, hogy az ombudsman eljárása „egyfokú”, a beadvány elfogadhatóságáról hozott döntés végleges, ellene nincs helye jogorvoslatnak. Az ismételt panaszt az állampolgári jogok országgyűlési biztosa minden esetben átanulmányozza, de a változatlan tartalmú újabb panaszt részletes indokolás nélkül elutasítja, többszöri megismétlése esetén azonban válasz nélkül irattárba helyezheti. Nincs törvényi akadálya annak, hogy a korábban elutasított, de érdemben új adatot, tény tartalmazó beadvány alapján az országgyűlési biztos vizsgálatot indítson. 2000-ben összesen 394 panaszt utasított el az állampolgári jogok országgyűlési biztosa, ez számában több, arányában azonban kevesebb (az 1999. évi 7,06% helyett 6,73%) volt, mint az előző évben. A panaszosok közül többen nem tudják elfogadni, hogy az országgyűlési biztos sem orvosolhatja — hatáskörének hiányában vagy más okból — problémájukat. Ha az ismételten benyújtott panaszról az tűnik ki, hogy előző válaszunkat nem értette meg teljesen a panaszos, igyekszünk még részletesebb levéllel meggyőzni, bár ez nem mindig sikerül, hiszen előfordul, hogy ugyanaz a panaszos ugyanazzal a panaszával három vagy négy alkalommal is az ombudsmanhoz fordul. Az ilyen címen elutasított panaszok benyújtói között fordulnak elő a legnagyobb számban a lelkiileg sérült emberek.

Az Obtv. 19. § (2) bekezdése lehetőséget ad az országgyűlési biztosnak arra, hogy a nem jogosult által, valamint a névtelenül benyújtott beadványt elutasítsa. Az Obtv. 16. § (1) bekezdése szerint az fordulhat az országgyűlési biztoshoz, akit alkotmányos jogaival összefüggésben sérelem ért vagy akit ennek közvetlen veszélye fenyeget, tehát aki a hatóság eljárása során érintett. A jogalkotó szándéka nyilvánvalóan az volt, hogy a sérelmet szenvedett kifejezett akarata hiányában az ombudsman ne járasson el. Az ilyen ügyekben — ha a beadványból egy esetleges alkotmányos jogsértésnek a legkisebb gyanúja is kiolvasható — a panasz elutasítása mellett tájékoztatjuk az azt benyújtót, hogy az adott ügyben kit tekintünk jogosultnak, s hogy amennyiben ő kéri az ügyben az országgyűlési biztos fellépését, a panaszt érdemben is vizsgáljuk. Nem jogosulttól származónak tekintjük a panaszt akkor is, ha azt a jogi képviselő (ügyvéd) ügyfele meghatalmazásának csatolása nélkül nyújtja be. Az ily módon eljáró jogi képviselőt általában rövid úton a meghatalmazás csatolására hívjuk fel. 2000-ben az előző évhez képest megemelkedett azon panaszok száma, amelyeket azért utasítottunk el, mert az nem az arra jogosulttól származott. 1999-ben ilyen címen 9, az elmúlt évben 31 panaszt utasítottunk el, de még ez a megemelkedett szám is csak az összes elutasított panasz fél százalékát jelenti.

Kevesebb mint fél százalék (0,44) azoknak a panaszoknak az aránya, amelyeket azért utasítottunk el, mert névtelenül nyújtották be hivatalunkba. Az elmúlt években az ilyen okból elutasított panaszok száma lényegesen nem változott, aránya 0,4 és 0,7 százalék között mozgott.

Néhány esetben a nem jogosulttól származó vagy a névtelenül benyújtott panaszt is vizsgáltuk. Mint említettük, az Obtv. csak lehetőséget ad ilyen esetben az elutasításra, de azt nem teszi kötelezővé. Amennyiben ugyanis a beadványok tartalmából az alkotmányos visszasság gyanújára következtettünk, az országgyűlési biztosnak az Obtv. 16. § (2) bekezdésében kapott felhatalmazás alapján joga van hivatalból is eljárni. Ezekben az esetekben kutatjuk, hogy mi lehetett a sérelmet szenvedett tényleges akarata, hiszen az annak ellenére megindított vizsgálat vezethet olyan következményekre is, amelyeket az érintett éppen a hallgatásával akart elkerülni. A névtelenségbe burkolózó panaszok értékelésekor fokozottan kell arra figyelni, hogy nem az esetleges megtorlástól való félelem tartotta-e vissza a panaszost nevének megjelölésétől, különösen olyan esetekben, amikor a beadvány kiszolgáltatott helyzetben — például szociális otthonban, nevelőintézetben — élők sérelmeiről számol be.

Azokban az ügyekben, amelyek nem tartoznak az állampolgári jogok országgyűlési biztosa hatáskörébe vagy eljárásának más akadálya volt, de az iratokból megállapítható más szerv hatásköre és illetékessége, a panaszt az Obtv. 19. § (3) bekezdése alapján — az ügyfélnek az elutasításáról szóló értesítésével egyidejűleg — áttettük. Az utóbbi három évben vizsgálat nélküli áttétellel a panaszok több mint 5%-át utasítottuk el. 1998-ban 445 (6,0%), 1999-ben 270 (5,58%), 2000-ben pedig 441 (7,53%) panasz esetében fejeztük be az eljárást ilyen módon. Sajnálatosnak tartjuk, hogy az 1998-ban érkezett panaszok közül 6-ot, az 1999-ben érkezettek közül 61-et csak 2000-ben tettünk át az eljárásra jogosult más szervhez. A jövőben fokozott gondot kell arra fordítanunk, hogy ne csak a valamilyen okból sürgős eljárást igénylő panaszokat intézzük soron kívül, hanem a lehető legrövidebb idő alatt áttegyük a beadványt az eljárásra jogosult szervhez.

2.4. A panasz tartalmának érdemi vizsgálata utáni elutasítások

Amennyiben az előbbieken tárgyalt, viszonylag könnyen felismerhető eljárási feltételek hiánya miatt nem utasítottuk el a panaszt, annak — gyakran további iratok beszerzését követő — tartalmi vizsgálata következett. Ennek során vizsgáltuk a

panasz megalapozottságát és azt, hogy a vélt vagy valós sérelem összefüggésbe hozható-e alkotmányos joggal, s ha igen, az milyen súlyú. 2000-ben 967 panaszt (16,51%) utasítottunk el nyilvánvaló alaptalanság miatt vagy azért, mert a sérelem nem volt összefüggésbe hozható alkotmányos joggal. Az ilyen okból elutasított panaszok száma és aránya az előző két évhez képest 10%-kal csökkent. (1999-ben a panaszok 21,23%-át, összesen 1028-at, 1998-ban a panaszok 26,1%-át, 1936 panaszt utasítottunk el ilyen címen.) Nyilvánvalóan alaptalannak akkor tekintjük a panaszt, ha a beadványban leírt tények, a jogi okfejtés és az esetleges sérelem között nincs összefüggés vagy nem úgy áll fenn az összefüggés, ahogy azt a panaszos felvázolta, illetve ha a beadványban leírtak nem azonosak a valós tényekkel, esetleg a beadvány alapjául szolgáló jogi okfejtés nincs összhangban a jogszabályi rendelkezésekkel. Számos esetben előfordult, hogy a beadványban felvetett probléma sérelmes ugyan az ügyben érintett(ek)re, de alkotmányos jogai(ka)t nem érintik. Nem érintik, mert nincs a Magyar Köztársaság Alkotmányában, a Magyarországot kötelező nemzetközi dokumentumokban olyan jog, illetve a gazdasági, a társadalmi és politikai rend alapelveivel kapcsolatos olyan jogosultság, amellyel a sérelem tárgya összefüggésbe hozható lenne vagy mérlegelési jogkörében eljárva a hatóság annak alkotmányos kereteit nem lépi túl.

Itt kell tárgyalnunk azt a néhány — az elmúlt évben összesen 4 — esetet, amikor a hatóság intézkedése alkotmányos joggal összefüggő sérelmet okozott a panaszosnak, de a visszásság jelentősége csekély volt. [1999-ben 48 esetben került sor ilyen okból az Obtv. 17. § (2) bekezdésére alapítottan a panasz elutasítására.] Ezen elutasítási ok alkalmazására a jogalkotó nem szabott objektív feltételeket, az ombudsmannak igen széles mérlegelési jogkört biztosított e téren, de mint a számokból látható, ritkán él vele, hiszen a mérlegelés során figyelemmel kell lenni a panaszos személyére és körülményeire is, mert ettől is függhet, hogy a bekövetkezett visszásság milyen sérelmet okozott. Általában akkor utasítottuk el a panaszt ezen a címen, ha az eljárás alkotmányossági szempontból ugyan kifogásolható volt, de ez nem akadályozta meg a panaszost alkotmányos joga gyakorlásában, az érdemi döntés nem idézett elő alkotmányos visszásságot és önmagában sem okozott súlyos méltánytalanságot.

2.5. A panasz elutasításának formája

Már a bevezetőben is jeleztük, hogy a panaszok elbírálásának három szakasza közül az elsőnek és a másodiknak a lezárását követően az ügyek nagy része további vizsgálat nélkül befejeződik, a panaszt elutasítjuk. 2000-ben az elbírált 7826 panaszból 5737 panasz, az összes panasz 73,3%-a jutott erre a sorra. Ezek nagy részét, az elutasított panaszok 90,44%-át — vizsgálat nélkül — a panaszos tájékoztatásával utasítottuk el. (Az elutasítások okait a korábbiakban részletesen elemeztük.) 1999-ben ez az arány még magasabb, 91,99% volt. Ugyancsak vizsgálat nélkül — az elutasítással egyidejűleg — az elutasított panaszok 7,53%-át (a 2000-ben befejezett összes panasz 5,64%-át) áttettük az eljárásra jogosult szervhez.

Az elutasított panaszok 2,03%-ában, 119 panasz ügyében megkezdtük az elbírálás harmadik szakaszát, az érdemi vizsgálatot, azonban a vizsgálat közben derült ki, hogy a panaszt el kell utasítani. Ezekben az esetekben vizsgálati jelentéssel utasítottuk el a panaszt. Az elutasítás okai között szinte valamennyi — a korábbiakban részletezett — elutasítást indokoló ok megtalálható volt. 22 esetben a vizsgálat derítette ki, hogy a panaszos bírósághoz fordult (esetenként erre a vizsgálat alatt került sor). 8 esetben a panaszos nem merítette ki a rendelkezésére álló rendes jogorvoslati lehetőségeket, 17 esetben a panasz nem hatóság vagy közszolgáltatást végző szerv intézkedése ellen irányult. A jelentéssel zárult elutasítások több mint felében, összesen 66 panasz ügyében vizsgálat kellett ahhoz, hogy megállapíthassuk: a panasz alaptalan vagy nem hozható összefüggésbe alkotmányos joggal, azaz „rossz volt a korábbi diagnózisunk”. Ezek a számok hasonlóak voltak 1999-ben is, amikor 118 panaszt utasítottunk el vizsgálat után jelentéssel. Az elutasítás okának még a belső megoszlása is hasonló volt, mert 24 esetben kezdtünk vizsgálatot olyan panasz ügyében, amelyben folyamatban volt a bírósági eljárás, 6 panasz esetében a jogorvoslati jog kimerítésének elmulasztása, s 15 esetben indult vizsgálat olyan ügyben, amelyben a panasszal érintett szerv nem hatóság vagy közszolgáltató volt. 67 esetben nyilvánvaló alaptalanság vagy az eredményezte az eljárás megszüntetését, hogy a sérelem nem volt alkotmányos joggal összefüggésbe hozható. Véletlen egybeesés, hogy 1998-ban is a 2000. évvel azonos számban, összesen 119 panasz ügyében zárult az eljárás vizsgálati jelentéssel történő elutasítással.

A 2000-ben befejezett 7826 panaszból a fentebb módon el nem utasított 1970-ből 576-ban különböző okból az eljárást megszüntettük, a fennmaradó 1394-ben mindenre kiterjedő vizsgálatot folytattunk. Ennek részleteit a beszámoló további fejezetei tárgyalják.

3. Az egyes alkotmányos jogok helyzete

3.1. Bevezetés

Az Alkotmány 32/B. § (1) bekezdése szerint az országgyűlési biztos feladata, hogy az alkotmányos jogokkal kapcsolatban tudomására jutott visszásságokat vizsgálja vagy kivizsgálta és orvoslásuk érdekében általános vagy egyedi intézkedéseket kezdeményezzen. A biztos vizsgálatot csak akkor folytathat és ajánlást olyan esetben tehet, ha valamely hatóság vagy

közszolgáltató (a továbbiakban együtt: hatóság) döntése, eljárása vagy mulasztása alkotmányos jogot sért vagy veszélyeztet, illetve ennek gyanúja felmerül.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény (a továbbiakban Obtv.) 27. § (1) bekezdése írja elő azt, hogy az országgyűlési biztos tevékenységének tapasztalatairól — ennek keretében az alkotmányos jogok hatósági eljárásokkal kapcsolatos jogvédelme helyzetéről, valamint az általa tett kezdeményezések, ajánlások fogadtatásáról és eredményéről — évente beszámol az Országgyűlésnek. Ezért a 2000. évben végzett tevékenységről szóló jelentésnek is egyik alapvető része az egyes alkotmányos jogok helyzetének bemutatása.

Az Obtv. nem általában az alkotmányos jogok érvényesülésének elemzését írja elő az országgyűlési biztos számára, hanem kifejezetten e jogok hatósági eljárásokkal kapcsolatos védelmének helyzetét. Ezért a biztos az alkotmányos jogokat minden esetben — a hivatkozott törvényben meghatározott hatásköréből is következően — a hatóságok és a közszolgáltatók jogalkalmazó tevékenységével, eljárásával összefüggésben vizsgálja.

Az országgyűlési biztos azonban nem általában vizsgálja egy-egy hatóság tevékenységét, hanem kizárólag a polgárok egyéni vagy kollektív jogviszonyaiban jelentkező alkotmányos jogokkal összefüggő problémákkal foglalkozik. Az alkotmányos jogok ugyanis az egyén és az államot képviselő hatóság között fennálló jogviszonyokban realizálódnak és ezekben a jogviszonyokban sérülhetnek. Az országgyűlési biztos feladata éppen az, hogy kivizsgálja és a saját — nem kötelező érvényű — eszközeivel megpróbálja orvosolni a feltárt visszasságokat.

A jogvédelem lehetősége több tényezőtől függ, mindenekelőtt az érintett alkotmányos jog jellegétől és kikényszeríthetőségétől. A korábbi beszámolóknak is rámutattunk már arra, hogy az országgyűlési biztos következetesen megkülönbözteti az alkotmányos jogokat aszerint, hogy azok első, második vagy harmadik generációs jogok-e, és ajánlásait annak figyelembevételével fogalmazza meg, hogy az alkotmányos jogok kikényszeríthető alanyi jogként, vagy követendő államcélként érvényesíthető-e.

A beszámolási időszakban is nagy figyelmet fordítottunk azokra a panaszokra, amelyekben a hatóságok, illetve a közszolgáltatók döntéseiben egy alkotmányos alapjog korlátozását egy másik alapjog érvényesítésével indokolják. Változatlanul követtük azt a gyakorlatot, hogy az alapjogi korlátozás csak alkotmányos cél érdekében és kizárólag arányosan történhet.

A korábbi évekhez hasonlóan 2000-ben is sok olyan panaszt vizsgáltunk, amelyekben egy-egy jogszabály alkotmányosságának kérdése merült fel. Az országgyűlési biztos nem hivatott absztrakt normakontrollra. Az Obtv. alapján olyan esetekben léphet csak fel, amikor a jogalkalmazás során derül ki, hogy a hatóság által okozott alkotmányos jogokkal összefüggésbe hozható visszasság a jogszabály hiányára, ellentmondásosságára vagy feleslegességére vezethető vissza. Az országgyűlési biztos tehát nem általában értelmezi az adott jogszabály viszonyát az egyes alkotmányos jogokhoz, hanem minden esetben a hatóság által történt jogalkalmazásnak kell olyan sérelmet vagy e sérelemnek a közvetlen veszélyét előidéznie, amely összefüggésbe hozható alkotmányos jogokkal, és amely az adott jogszabály egyes rendelkezéseinek következménye. Csak abban az esetben kezdeményezheti a jogszabály megváltoztatását, ha a megállapított visszasság kifejezetten a jogszabály nem egyértelmű rendelkezésére, hiányára vagy hiányosságára vezethető vissza. A hatósági jogalkalmazás vizsgálata során az országgyűlési biztos olyan megállapítást is tehet, hogy egy teljes jogszabály hiányzik valamely alkotmányos jog megfelelő hatósági érvényesítéséhez. Gyakorlatában ilyen jogszabálynak minősül például a — már korábbi évekről szóló jelentésekben is szerepelt — konzuli védelemről szóló törvény, vagy a nemzetközi szerződésekkel okozott károk kárpótlásáról szóló törvény.

Az egyes alkotmányos jogok értékelését e beszámolóban — az 1998. évi és az 1999. évi tevékenységünkről szóló jelentések gyakorlatának megfelelően — végeztük el. Alkotmányos jogonként válogattuk össze azokat a legtipikusabb jelentéskivonatokat, amelyek áttekintést adnak a 2000. évben vizsgált panaszok természetéről.

Teljesen eltekintettünk olyan jelentések ismertetésétől, amelyekben a lefolytatott vizsgálat a panasz teljes megalapozatlanságát tárta fel. Fontosnak tartottuk azonban az olyan jelentések egy részének bemutatását, amelyekben az alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasság végül nem bizonyosodott be, de úgy véljük, hogy ezek az eljárások is példaértékűek. Olyan összeállításra törekedtünk, amelyben bemutatathatók a jellegzetes hatósági magatartások, illetve a fontosabb elvi jelentőségű megállapítások. A korábbi évek gyakorlatától eltérően ebben az évben olyan jelentéskivonatok is szerepelnek a beszámolóban, amelyek a korábbi évek bármelyikéből származó ajánlások 2000. évi megvalósulását követik nyomon.

A lerövidített jelentések továbbra is két részből állnak. Vastagon szedve tartalmazzák az országgyűlési biztos döntését az adott hatóságnak az alkotmányos joggal összefüggő tevékenységéről, majd a döntés indokolását. Több alkotmányos jogot érintő vizsgálati jelentés esetén a döntési rész megtalálható valamennyi érintett alkotmányos jog kifejtésénél, az indoklás azonban csak a legtipikusabban érintett alkotmányos jognál szerepel. Változtattunk az egyes alkotmányos jogok értékelésének sorrendjén. A visszassággal leggyakrabban érintett tíz alkotmányos jog között nagyságrendileg az első helyet foglalja el a jogállamiság részét képező jogbiztonság követelménye [Alkotmány 2. § (1) bekezdés]. Ezt a tizedik helyen ismertetjük, mert ez az Alkotmányban megfogalmazott általános elv az országgyűlési biztos eljárásaiban legtöbbször csak más alkotmányos joggal, vagy az Alkotmányra visszavezethető jogos érdekekkel összefüggésben értelmezhető, tehát nagyon ritkán fordul elő önállóan.

Ebben a beszámolóban sem tekinthetünk el attól, hogy statisztikai adatokkal érzékeltessük a visszassággal érintett alkotmányos jogok megoszlását a 2000. évben végzett vizsgálatok alapján. A táblázatokban szereplő adatok nem azt mutatják, hogy 2000-ben milyen az alkotmányos jogok helyzete, hanem azt, hogy a tárgyévben végzett vizsgálatok milyen eredménnyel jártak.

A beszámolási időszakban az országgyűlési biztos eljárásainak nagyobb hányadát az előző két évből származó panaszok vizsgálata tette ki.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa — és májusáig az általános helyettes — 2000-ben 1394 panasz vizsgálati eljárásában 1737 alkotmányos joggal kapcsolatos visszásságot tárt fel. A 3/1. számú táblázat a visszássággal érintett valamennyi alkotmányos jogot tartalmazza abszolút számban és százalékos megoszlásban. Az 1999. évi arányokkal történő összehasonlítás mellett azt is tartalmazza, hogy azok a panaszok, amelyekkel összefüggésben 2000-ben a visszásságot megállapítottuk, egyébként melyik évből származnak.

3/1. számú táblázat

A visszássággal érintett alkotmányos jogok megoszlása az állampolgári jogok országgyűlési biztosa eljárási gyakorlatában 2000-ben

Visszássággal érintett alkotmányos jogok	Panasz származási éve					Össze- sen	%	1999. évi ösz- szesen %-os megosz- lás
	1996	1997	1998	1999	2000			
2. § (1) jogállam, jogbiztonság	15	14	107	285	178	599	34,48	31,64
2. § (2) népszuverenitás gyakorlása	0	0	0	1	1	2	0,12	0
7. § (1) összhang a nemzetközi jog általánosan elismert szabályaival	0	0	3	1	2	6	0,35	0,67
8. § (1) az ember sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogai	0	1	1	1	2	5	0,29	0,75
9. § (1) piacgazdaság, köztulajdon és magántulajdon egyenlő védelme	0	0	1	6	1	8	0,46	1,59
9. § (2) vállalkozás joga, a gazdasági verseny szabadsága	0	0	1	7	1	9	0,52	0,50
12. §(1) az állam tiszteletben tartja a szövetkezetek tulajdonát	0	0	0	0	1	1	0,06	0
12. § (2) az állam tiszteletben tartja az önkormányzatok tulajdonát	0	0	0	0	0	0	0,00	0,08
13. § (1) tulajdonhoz való jog	0	1	22	107	67	197	11,34	8,43
14. § öröklés joga	0	1	0	0	0	1	0,06	0,08
15. § házasság, család védelme	0	0	0	0	1	1	0,06	0,50
16. § ifjúság létbiztonsága, oktatása és nevelése, érdekeinek védelme	0	1	1	6	3	11	0,63	1,25
17. § szociális intézkedések	0	0	1	6	8	15	0,85	0,42
18. § egészséges környezethez való jog	0	0	10	18	8	36	2,07	2,50
42. § az önkormányzáshoz való jog	0	0	0	1	1	2	0,12	0,08
42/A. § (2) a közbiztonság védelme	0	0	0	1	1	2	0,12	0
54. § (1) veszélyeztetett jog az élethez, az emberi méltósághoz	0	2	7	40	36	85	4,89	3,59
54. § (2) kínzás tilalma	0	0	0	5	3	8	0,46	0,83
55. § (1) szabadsághoz, személyi biztonsághoz való jog	0	1	7	15	4	27	1,55	2,42
56. § a Magyar Köztársaságban minden ember jogképes	0	0	0	0	0	0	0,00	0,17
57. § (1) bíróság előtti egyenlőség, bírósági eljáráshoz való jog	0	0	3	5	10	18	1,04	2,25
57. § (2) ártatlanság vételeme	0	0	0	7	0	7	0,40	0,33
57. § (3) védelemhez való jog, a védő sérthetlensége	0	0	2	2	5	9	0,52	0,83
57. § (4) az elkövetés idején nem volt bűncselekmény	0	0	0	0	0	0	0,00	0,08
57. § (5) jogorvoslathoz való jog	1	1	23	54	29	108	6,22	7,01

Visszássággal érintett alkotmányos jogok	Panasz származási éve					Össze- sen	%	1999. évi ösz- szesen %-os megosz- lás
	1996	1997	1998	1999	2000			
58. § (1) szabad mozgás, tartózkodási hely szabad megválasztása	0	0	6	3	6	15	0,85	0,84
58. § (2) külföldi kiutasításának korlátozása	0	0	0	0	0	0	0,00	0,17
59. § (1) jóhírnév, magánlakás, titok, személyes adatok védelme	0	2	1	3	2	8	0,46	0,67
60. § (1) gondolat, lelkiismeret, vallás szabadsága	0	0	0	0	2	2	0,12	0,50
60. § (2) vallás, lelkiismereti meggyőződés megválasztása, gyakorlása	0	0	0	0	0	0	0,00	0,10
61. § (1) a szabad véleménynyilvánítás, közérdekű adatok megismerése	0	0	0	0	4	4	0,23	0,67
63. § (1) egyesülési jog	0	1	0	2	0	3	0,17	0,17
64. § kérelemhez, panaszhoz való jog	0	1	25	31	3	60	3,45	3,09
65. § (1) menedékjog külföldi üldözötteknek	0	1	3	2	0	6	0,35	0,42
66. § (1) férfiak és nők egyenjogúsága	0	0	0	2	3	5	0,29	0
66. § (2) az anya védelme a gyermek születése előtt és után	0	1	0	0	3	4	0,23	0,08
67. § (1) gyermek joga védelemre, gondoskodásra	1	0	9	24	24	58	3,34	2,17
67. § (2) szülők joga gyermekük nevelésére	0	0	0	2	2	4	0,23	0,17
69. § (1) magyar állampolgárság védelme	0	0	1	1	0	2	0,12	0
69. § (3) magyar állampolgár védelme külföldön	0	0	3	0	0	3	0,17	0
70. § választás és választhatóság joga	0	0	0	1	1	2	0,12	0
70/A. § (1) diszkrimináció tilalma	0	3	8	34	33	78	4,49	2,92
70/A. § (2) diszkrimináció büntetethetősége	0	0	0	0	0	0	0,00	0,58
70/A. § (3) jogegyenlőség megvalósítása	0	1	2	7	0	10	0,58	0,67
70/B. § (1) munkához, megválasztásához való jog	0	0	4	9	6	19	1,09	0,62
70/B. § (2) egyenlő bérhez való jog	0	0	0	5	0	5	0,29	0,21
70/B. § (3) jövedelemhez való jog	0	0	0	0	0	0	0,00	0,08
70/B. § (4) pihenéshez, szabadidőhöz, fizetett szabadsághoz való jog	0	0	0	0	0	0	0,00	0,08
70/D. § (1) a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog	0	8	26	46	28	108	6,22	5,51
70/D. § (2) egészségügyi intézményszervezés, környezet védelme	0	1	4	1	3	9	0,52	1,44
70/E. § (1) szociális biztonság, ellátáshoz való jog	0	2	21	52	28	103	5,93	6,26
70/E. § (2) társadalombiztosítás, szociális intézmények rendszere	0	1	4	16	11	32	1,84	1,5
70/F. § (1) művelődéshez való jog	0	0	2	13	6	21	1,21	0,67
70/F. § (2) közművelődés, oktatás támogatás	0	0	1	0	2	3	0,17	0,33
70/G. § (1) tudományos, művészeti élet szabadsága, tanszabadság	0	0	0	4	0	4	0,23	0
77. § (2) az alkotmányos jogszabályok betartásának kötelezettsége	0	0	0	1	11	12	0,69	0
összesen	17	44	309	827	540	1737	100,00	100,00
1999. évi beszámoló összesen végösszege						1198		

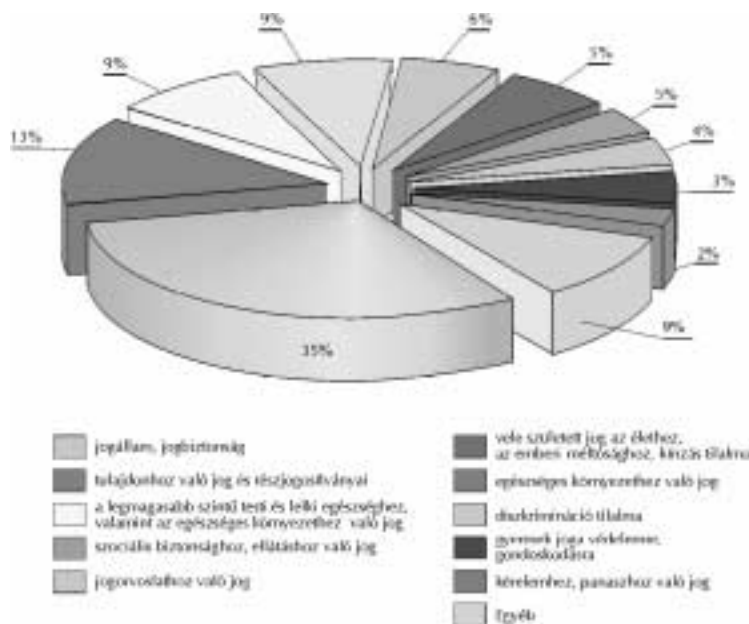
A 3/2. számú táblázat a tíz visszássággal leggyakrabban érintett alkotmányos jogot tartalmazza abszolút számban és százalékos megoszlásban. A táblázatban szereplő 10 alkotmányos alapjog alkotja az összes megállapított visszásság 90,5 százalékát, amíg a többi 41 csak 9,5 százalékot tesz ki. Az előző évi beszámoló adataival összehasonlítva megállapíthatjuk, hogy a leggyakrabban érintett alkotmányos jogok között a legnagyobb arányú emelkedés a jogállamiság, a jogbiztonság követelménye és a tulajdonhoz való jog, valamint részjogosítványai körében fordul elő. A korábbi évekhez hasonlóan kiemelkedő helyet foglal el a visszássággal érintett alkotmányos jogok között a 2. § (1) bekezdése. 2000-ben 599 alkalommal állapítottuk meg megsértését vagy annak közvetlen veszélyét. Ez a megállapított összes visszásság 34,60 százaléka. (1999-ben ennek az elvnek a megsértését 379 alkalommal észleltük, ami akkor az összes visszásság 31,64 százaléka volt.) Ugyanúgy, mint az 1999. évben, most is a második helyet foglalja el a tulajdonhoz való jog (részjogosítványaiával együtt) sérelme, amelyet 216 esetben, az összes visszásság 12,44 százalékában állapítottuk meg. Az előző beszámoló adataival összehasonlítva (128 alkalom, 10,68 százalék) a növekedés elég jelentős, ami azonban az e tárgyban folytatott vizsgálatok számának jelentős növekedésével is magyarázható. Az 1999. évi adatokhoz viszonyítva jelentősen emelkedett még a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez (Alk. 70/D. §), valamint az egészséges környezethez való (Alk. 18. §) jog sérelme. Az 1999. évben 96 alkalommal, 2000-ben azonban 153 esetben állapítottuk meg e két jog sérelmét, illetve veszélyét. A nagyarányú növekedést az egészségügyi alapellátásra, a betegjogokra vonatkozó panaszok számának emelkedésével, az egészségügyi intézményrendszerek, a hajléktalanok egészségügyi ellátásának helyzetéről végzett hivatalból indított vizsgálatok eredményeivel magyarázhatjuk. Oka lehet még az is, hogy megnőtt az állampolgárok érzékenysége a környezet- és természetvédelem területén tapasztalható anomáliákkal szemben és ezért gyakrabban fordulnak hozzánk. Amíg az ezt megelőző jelentésben 98 esetben, addig 2000-ben 150 alkalommal (8,64 százalék) regisztráltuk az Alkotmány 17. §-ában és 70/E. §-ában foglalt, a szociális biztonsághoz és ellátáshoz való jogok sérelmét. Működésünk alatt folyamatosan a szociális biztonsághoz és a szociális ellátáshoz kapcsolódott a panaszok jelentős része. 2000-ben már nagyobb szakmai gyakorlattal, hatékonyabban tudtuk vizsgálni az életmódot is befolyásoló szociális problémákat. Emelkedett az élethez és emberi méltósághoz való jog megsértése vagy veszélyeztetése miatt megállapított visszásságok száma is. Amíg 1999-ben ezek az ügyek az összes visszásság 4,42 százalékát, addig 2000-ben 5,35 százalékát alkották. Figyelemmel arra, hogy törvényben sem korlátozható alapjogról van szó, a 93 regisztrált esetet igen soknak tartjuk. Az elmúlt évhez képest növekedett a jogorvoslathoz való jog és a kérelemhez és a panaszhoz való jog sérelmének, illetve veszélyeztetésének száma és aránya. Tavaly a szabadsághoz, személyi biztonsághoz való jog nem szerepelt a tíz leggyakrabban érintett jog listáján, ezért figyelemre méltó, hogy az idei beszámolási időszakban 27 ilyen esetünk is volt. Jelentős növekedés tapasztalható a diszkrimináció tilalmának megsértése terén. A tavalyi 50-el szemben az idén 88 eset fordult elő.

Szembetűnő, hogy a munkához, a munka szabad megválasztásához való joggal összefüggő visszásságokkal kapcsolatos esetek száma ebben az évben oly mértékben csökkent, hogy nem került be a tíz leggyakrabban érintett jog közé. Amíg 1999-ben arányuk 4,76 százalék volt, addig ebben az évben csak 1,09 százalék. Ennek oka valószínűleg az, hogy e jog érvényesítése alapvetően nem hatósági, illetve közszolgáltatói tevékenységgel függ össze, ezért általában az országgyűlési biztos hatáskörén kívül esik. 2000-ben kevesebb olyan panaszt találtunk, amelyekben kivételesen megállapíthattuk a hatáskörünket.

3/2. számú táblázat

A visszássággal leggyakrabban érintett tíz alkotmányos jog a 2000. évi tapasztalatok alapján

Visszássággal érintett alkotmányos jogok	Összesen	%
2. § (1) jogállam, jogbiztonság	599	34,48
9., 12., 13., 14. § tulajdonhoz való jog és részjogosítványai	216	12,44
17., 70/E. § szociális biztonsághoz, ellátáshoz való jog	150	8,64
18., 70/D. § a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez, valamint az egészséges környezethez való jog	153	8,81
57. § (5) jogorvoslathoz való jog	108	6,22
54. § veleszületett jog az élethez, az emberi méltósághoz, kínzás tilalma	93	5,35
70/A. § diszkrimináció tilalma, esélyegyenlőség	88	5,07
15., 16., 66., 67. § gyermek joga védelemre, családdhoz való jog	78	4,49
64. § kérelemhez, panaszhoz való jog	60	3,45
55. § szabadsághoz, személyi biztonsághoz való jog	27	1,55
egyéb	165	9,50
összesen	1737	100,00



Külön kell említeni a gyermeki jogokat, mivel a gyermekek alkotmányos jogainak védelme az 1997. évi XXXI. törvény alapján az országgyűlési biztos kiemelt feladata. A törvényben rögzített beszámolási kötelezettségnek az országgyűlési biztos ebben és a következő fejezetben — más szempontokat is figyelembe véve — tesz eleget. Az alkotmányos jogok közül a 16. §-ban rögzített az ifjúság létbiztonságáról, oktatásáról, neveléséről és érdekeiről szóló, a 67. §-ban rögzített a gyermek védelemhez való jogáról szóló, valamint a 15. §-ban szabályozott házasság és család védelméről szóló alapjogok is a gyermekekkel kapcsolatos állami feladatokat rögzítik. A felsorolt jogokkal összefüggésben megállapított visszasságok összesen 4,49 százalékot alkotnak. 78 esetet jelentenek. Ez a korábbi évekhez képest lényegesen nem változott.

3.2. A tulajdonhoz való jog

Alkotmány 9. § (1) bekezdés: Magyarország gazdasága olyan piacgazdaság, amelyben a köztulajdon és a magántulajdon egyenjogú és egyenlő védelemben részesül.

Alkotmány 13. § (1) bekezdés: A Magyar Köztársaság biztosítja a tulajdonhoz való jogot.

(2) Tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben szabályozott esetekben és módon, teljes feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet.

A tulajdonhoz való joggal összefüggő alkotmányos visszasságok száma az 1999. évi 128-ról 216-ra emelkedett a beszámolási időszakban. A tulajdonhoz való jog sérelme és az ezzel kapcsolatos visszasság az esetek jelentős részében nem önállóan valósul meg, hanem más alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszassággal együtt. Az összefüggést leggyakrabban a szociális biztonsághoz, az egészséges környezethez és a jogbiztonsághoz való joggal állapítottuk meg.

A tulajdonhoz való jog, a tulajdon védelme, a tulajdoni formák egyenjogúsága mellett az Alkotmány alapján, a tulajdonhoz való joggal összefüggésben kell értelmezni a szerződési szabadsághoz való jogot is.

Az Alkotmány 54. § (1) bekezdése alapján a Magyar Köztársaságban minden embernek vele született joga van az emberi méltósághoz, amelytől senkit nem lehet önkényesen megfosztani. Az emberi méltósághoz való jog részének tekinti az Alkotmánybíróság az önrendelkezési jogot, amely magában foglalja azt is, hogy az állampolgárok a tulajdonukkal a jogszabályok keretei között szabadon rendelkezhetnek, őket e rendelkezési jog keretében megilleti a szerződési szabadság.

A tulajdonjog és annak elemei (a birtoklás, a használat és a rendelkezés joga), valamint az önrendelkezési joghoz kapcsolódó szerződési szabadság nem tartozik a korlátozhatatlan jogok közé. Alkotmányos követelmény azonban az, hogy a korlátozás jogszabállyal történjék, alkotmányos célja legyen, és ne haladja meg az alkotmányos cél megvalósulásához szükséges és arányos mértéket.

Az előbbiekből következően az országgyűlési biztosok minden esetben megállapítják a tulajdonhoz való joggal összefüggő visszasságot, ha a hatóságok vagy közszolgáltatók jogszabályi felhatalmazás nélkül megsértik a tulajdonhoz való jogot vagy annak részjogosítványát, illetve indokolatlanul korlátozzák a szerződési szabadságot.

Az elmúlt években a tulajdonhoz való joggal kapcsolatos leggyakoribb visszasság a földhivatali eljárásokban fordult elő az eljárások mértéktelen elhúzódnása miatt. Az országgyűlési biztos 1997-ben végzett vizsgálata után érkezett újabb jelzések miatt 2000-ben utóvizsgálatot tartott a földhivataloknál. Ennek során megállapította, hogy a földhivatalok a hátralék jó részét feldolgozták, de a teljes feldolgozást továbbra is különböző nehézségek akadályozzák. Ilyen gond, hogy egyes lakótelepek,

illetve egyes ipartelepek privatizációját követően elmaradt vagy elhúzódtott a területrendezési eljárás, amelynek következtében a földhivataloknál nagy mennyiségű, nem teljesíthető bejegyzési kérelem gyűlt össze. Ez a helyzet az érintett ingatlanok tulajdonosai számára tulajdonjoguk korlátozását jelenti és ezáltal visszásságot okoz.

A beszámolási időszakban jelentős számban érkeztek az 1999–2000. évi vízkárokkal kapcsolatos — a tulajdonjogot érintő — panaszok. Ezekben a vizsgálatokban több esetben állapítottuk meg azt, hogy sérült az állampolgárok tulajdonhoz való joga. A sérelemhez jelentős mértékben hozzájárult, hogy egyes önkormányzatok megfelelő közművesítés nélkül alakítottak ki építési telkeket mély fekvésű, vízjárásos területeken, továbbá elmulasztották vagy nem megfelelően, szakszerűtlenül teljesítették a belvíz és csapadékvíz elvezetésével kapcsolatos közfeladatot. Mindez szükségtelenül növelte a vízkárok mértékét, és az állampolgárok számára tulajdonjoggal összefüggő visszásságokat eredményezett. Előfordult az is, hogy a vízügyi hatóság nem fizette ki teljes mértékben a védekezés által okozott kárt az ingatlan tulajdonosa részére.

A tulajdonnal való rendelkezési joghoz kapcsolódó szerződési szabadság alkotmányos cél nélküli, indokolatlan és aránytalan korlátozásaként értékeltük és ezért visszásságnak tekintettük azt az önkormányzati rendeleten alapuló gyakorlatot, amely szerint a települési szilárd hulladék elszállításával kapcsolatos kötelező közszolgáltatás díjának részben vagy egészben előre történő megfizetését követelték a szolgáltatók. Ez a visszásság nemcsak a szerződési szabadság szükségtelen korlátozása, hanem a konkrét esetekben a tulajdoni formák egyenjogúságára vonatkozó alkotmányos követelmény megsértése is.

Ugyanakkor nem minősítettük a szerződési szabadság aránytalan korlátozásának azt, hogy a Budapesti Közlekedési Vállalat biztosítási szerződést kötött egy biztosítási intézettel, a vállalat járatait jogszerűen igénybe vevő utasok javára. Miután a biztosítás elsősorban az utasok érdekeit szolgálta, így az utasok hozzájárulása nélkül megkötött szerződést nem tekintettük a tulajdonjoggal összefüggő sérelemnek és visszásságnak.

A tulajdonnal való rendelkezési és használati jog, valamint a birtoklási jog megsértésében megnyilvánuló visszásságokat a vizsgált hatóságok és közszolgáltatók igen sokféle módon valósították meg.

Ebben a körben említhető az a probléma, hogy a temetők és a lakóházak közötti védőtávolságot a jogszabályok — javaslatunk ellenére — sem rendezték, ami sértheti a temetővel szomszédos ingatlanok tulajdonosainak használati jogát, valamint a temetési szertartáson résztvevők vagy a temetőbe látogatók kegyeleti jogait is.

A tulajdonnal való rendelkezési jog jogalap nélküli korlátozását jelentette az, hogy több önkormányzat az időskorúak járadékának megállapításával egy időben jogszabálysértő módon jelzálogjogot jegyeztetett be az érdekeltek tulajdonát képező ingatlanra.

Az ingatlan használatára vonatkozó tulajdonosi jogok korlátozását valósítja meg, és ezért visszásságot eredményez, ha az önkormányzat engedély nélkül úgy működtet piacot, hogy az a szomszédos ingatlanok használatát zavarja. Hasonló jellegű visszásságot okoz, ha az önkormányzat az általa fenntartott szeméttelpepet nem keríti be, és ezáltal az ott felgyülemlett szemetet a szél széthordja a környező ingatlanokra.

Az építészeti hatóságok tevékenysége, illetve mulasztása is gyakran együtt jár a tulajdoni jogok korlátozásával. Ebbe a körbe tartozik, ha nem tesz intézkedést a szomszédot zavaró szabálytalan építkezés megszüntetésére, nem gondoskodik saját kötelezést tartalmazó határozatának végrehajtásáról, vagy nem vizsgálja meg az olyan tartalmú panaszt, amely szerint valaki építési törmelék lerakásával olyan mértékben megemelte az út szintjét, hogy emiatt egyes ingatlanok megközelíthetetlené váltak.

A tulajdonjog sérelmével összefüggő visszásságnak tekintettük, ha az eljáró hatóság vagy közszolgáltató indokolatlan pénzkövetelést érvényesített az állampolgárokkal szemben, mert ezzel gyakorlatilag elvonta tulajdonuk egy részét. Ennek a visszásságnak is különféle megnyilvánulási formáit tapasztaltuk. Ide sorolható, ha önkormányzati rendeleten alapuló díjfizetés esetén a szolgáltatás igénybevevőjének aránytalanul magas díjat kell fizetni, ha a szociális gondozást ellátó intézet jogszabályi alap nélkül követel egyszeri pénzbeli hozzájárulást vagy más befizetéseket, továbbá ha az intézmény színvonalához képest indokolatlanul magas térítési díjat állapít meg.

Minden esetben visszásságot állapítottunk meg, ha az eljáró hatóság tévesen kötelezte az ügyfelet eljárási illeték és postaköltség megfizetésére.

A jogszabályi felhatalmazás nélkül szabálysértéssé nyilvánított cselekmények alapján történő szabálysértési felelősségrevonás is a tulajdonhoz való joggal összefüggő visszásságot eredményez, ha az eljárás alá vont személyt pénzbírsággal sújtják. Ilyen jellegű visszásságot valósít meg, ha az önkormányzat a kötelező közszolgáltatások körében kizárólag a közszolgáltatási jogviszonyt, mint polgári jogi jogviszony megszegésében megnyilvánuló mulasztásokat nyilvánít szabálysértéssé. Ugyancsak a szabálysértési eljárással kapcsolatban a tulajdonhoz való joggal összefüggő visszásság, ami akkor keletkezett, amikor az eljáró hatóság megtagadta az állampolgár gépkocsijának elszállításával kapcsolatos költségek visszafizetését, miközben a szabálysértési eljárást bizonyítékok hiányában megszüntette.

Visszásságként értékeltük azt, hogy egy tudógondozó intézet nem gondoskodott arról, hogy a rendelő melletti öltözők ajtaját kívülről ne lehessen kinyitni, s emiatt a vizsgálaton lévő személy ruháit ellopták. Hasonló jellegű visszásságot okozott az, hogy az egyik településen a hulladékszállítást a szolgáltató a hétvégi telkek tulajdonosai számára hétköznapra szervezte meg. Ez azzal járt, hogy a tulajdonos a kötelezően előírt több ezer forintba kerülő hulladékgyűjtő edényt kénytelen volt hétvégén kitenni az ingatlan elé, ahol annak megőrzését a következő hét végéig nem lehetett biztosítani.

Súlyos tulajdonjogi sérelmet és visszásságot valósított meg a vámhatóság azáltal, hogy a lefoglalt gépkocsit azt követően is hosszabb ideig nem adta ki a jogosultnak, miután ezt már meg kellett volna tennie.

OBH 89/1995. számú ügy utóélete

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese 1996. december 2-án ajánlást tett a közlekedési, hírközlési és vízügyi miniszternek, hogy gondoskodjon az 1/1995. (I. 31.) KHVM rendelet módosításáról. Ennek keretében azt kérte, hogy az állami tulajdonú közüzemi csatornamű használatáért fizetendő díjat oly módon határozza meg, hogy a lakossági fogyasztás esetén az év meghatározott időszakára a díj tükrözze a locsolási kedvezményt.

Az országgyűlési biztos általános helyettesének vizsgálata megállapította, hogy visszásságot okozott a tulajdonhoz való joggal, valamint a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság alkotmányos követelményével összefüggésben a vízi-közműszolgáltatató, amikor az ingatlanulajdonhoz kapcsolódó locsolási kedvezmény igénybevételét nem biztosította.

A jogalkotási javaslat többszöri visszautasítását követően 1998 októberében olyan tartalmú válasz érkezett a minisztériumból, hogy a locsolási kedvezményre vonatkozó módosítási javaslatot elfogadták. A jogszabály az ismételt vizsgálat lezárásáig nem jelent meg. A szabályozás elmaradása miatt az állampolgári jogok országgyűlési biztosához a panaszok folyamatosan érkeztek. A külön jogszabály megjelenésének hiányára való tekintettel az országgyűlési biztos ismételt tájékoztatást kért a közlekedési és vízügyi minisztertől, hogy mire vonatkozott az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese által ajánlott jogalkotási javaslat elfogadása, és mit tervez a minisztérium a folyamatosan érkező panaszok megoldására. A miniszter válaszában közölte, hogy a locsolási kedvezménnyel kapcsolatban a minisztérium a jogszabály tervezetét 2000. év tavaszán elkészítette és közigazgatási egyeztetésre bocsátotta.

Az országgyűlési biztos OBH 3166/2000. számú kiegészítő vizsgálata rámutatott, az OBH 89/1995. számú ügyben készült alapjelentés már 1996 decemberében megállapította, hogy a vonatkozó rendelet részben olyan díjfizetésre kötelezi a fogyasztót, amelyért nem kap szolgáltatást. A kiegészítő vizsgálatban az országgyűlési biztos ismételt felhívta a közlekedési és vízügyi minisztert, hogy gondoskodjon a kormányrendeletben és miniszteri rendeletben említett külön jogszabály mielőbbi kiadásáról. Ez az állami tulajdonú közüzemi csatornamű használatáért fizetendő díjat oly módon határozza meg, hogy a lakossági fogyasztás esetén az év meghatározott időszakára a díj tükrözze a locsolási kedvezményt is. A jogszabály megjelent, a 8/2000. (X. 18.) KöViM rendeletet 2000. október 18-án kihírtették.

OBH 4381/1996., OBH 1332/1997., OBH 7230/1997. (12 ügy egyesítve) utóélete

1996 óta több panaszos sérelmezte, hogy a Békeszerződés 29. cikke alapján a Szövetséges és Társult Hatalmak által jóvátételként elvett (területükön volt) vagyonért a magyar állam nem fizetett kártalanítást, holott ezt a Békeszerződés (1947: XVIII. tv.) 29. cikk 3. pontjában vállalta. Az országgyűlési biztos a fenti számú jelentéseiben megállapította, hogy az Alkotmányban deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság [Alk. 2. § (1) bek.], a nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangja (Alk. 7. §) követelményével, a tulajdonhoz való joggal [Alk. 13. § (1) bek.], illetőleg az öröklés jogával (Alk. 14. §) összefüggésben visszásságot okoz, hogy a törvényhozó a Párizsi Békeszerződés 29. cikke 3. pontjában vállalt kötelezettsége teljesítéséhez szükséges jogszabályt a nemzetközi szerződésekkel okozott károk kárpótlásáról nem alkotta meg. Ugyan-ezen alkotmányos jogokkal összefüggésben okozna visszásságot az is, ha a jogszabály nem terjedne ki a csehszlovák—magyar lakosságcsere-egyezmény, valamint az 1964. február 3-i magyar—csehszlovák vagyonjogi egyezmény folytán keletkezett károkra.

Ebben a témában az Alkotmánybíróság már a 37/1996. (IX. 4.) AB határozatával megállapította, hogy az említett kötelezettségvállalás „belső jogalkotási kötelezettséggel jár, így mindaddig, amíg a nemzetközi jogi kötelezettség és a belső jog összhangja nem valósul meg, a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenes állapot fennáll.” Minthogy a mulasztás megszüntetésére az Alkotmánybíróság 1997. június 30-i határidővel fel is hívta az Országgyűlést, ezekben a panaszokban az országgyűlési biztos csupán annyit tett, hogy ajánlásaiban külön is kezdeményezte a miniszterelnöknél, továbbá az illetékes parlamenti bizottságoknál (Alkotmányügyi, Emberi jogi) a mielőbbi jogalkotást. Hasonló jogi tartalmú sérelmet okoz, hogy az 1946. évi XV. törvénnyel becikkelyezett magyar—csehszlovák lakosságcsere-egyezmény alapján áttelepültek Csehszlovákiában maradt vagyonának kárpótlásáról sem rendelkezik törvény.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának és általános helyettesének ajánlására adott válaszában a külügyminiszter — mint a jogszabály előkészítésért első helyen felelős miniszter — osztotta azt a véleményt, hogy a jogosultak igényei nem kérdőjelezhetők meg; és megígérte, hogy a Kormány elé kerülő előterjesztés valamennyi vagyonjogi megállapodás alapján fennálló kártalanítási kötelezettséget megfelelően be fogja mutatni. A válaszban kapott tájékoztatástól eltérően a törvényjavaslatot 1999. évben nem terjesztették az Országgyűlés elé, ezért ez az 1999. évi beszámoló 5. részében mint törvényalkotási javaslat szerepelt. Az újabb sürgetésre a törvényjavaslat előkészítésének új kormányzati felelőseként az igazságügy-miniszter tájékoztatót arról 2000. július 27-én, hogy — a Kormány jogalkotási programjától eltérően — miért nem került 2000-ben sem az Országgyűlés elé a törvényjavaslat. Ennek alapvető oka, hogy még nem sikerült a jogszabály hatályát a várakozásoknak és a korábbiakban kialakult kárpótlási elveknek is megfelelően meghatározni.

Az elmúlt évek során ugyanis komoly várakozás alakult ki az érintettek körében az iránt, hogy a szóban forgó törvényjavaslat kapcsán több nemzetközi szerződéssel összefüggő jogsérelem is rendeződhet, így nyugvópontra juthat mindelelőtt a Csehszlovákiával és a Jugoszláviával kötött vagyoni jogi megállapodások következtében tulajdoni sérelmet szenvedettek megfelelő kárpótlásának ügye is. Ezen túlmenően — éppen az országgyűlési biztostól érkezett legutóbbi ajánlás (ld. OBH 1675/1999.) alapján — felmerült a Párizsi Békeszerződés 32. cikkének 2. pontjában vállalt kötelezettség teljesítése is. E jogi kérdések megoldására és ennek nyomán a költségvetési igény kidolgozására további előkészítő munka szükséges — foglalta össze a miniszter a jelenlegi helyzetet.

Az országgyűlési biztos változatlanul fontosnak tartja az állampolgárok alkotmányos jogaival összefüggő visszásság megszüntetése érdekében azt, hogy a törvényhozás lehetőleg 2001-ben alkossa meg a kárpótlást megállapító törvényt.

OBH 5825/1996., OBH 4302/1997., OBH 329/1996., OBH 2395/1995. számú ügyek utóélete

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz a Közzétett Földhivatal eljárása, ha a termőföld árverésen szerzett földet az árverés évének utolsó napjáig az árverési vevő birtokába nem adja.

II. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével összefüggésben okoz visszásságot a Földkiadó Bizottság eljárása, ha a részarány-tulajdonnak megfelelő aranykorona értékű föld birtokba adásáról hoz határozatot, annak tulajdonba adásáról szóló határozat helyett.

III. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével összefüggésben visszásságot okoz, hogy a kisajátítási jogszabályok — az általános szabályokhoz képest — az ügyféli pozíciót szűkebben határozzák meg.

IV. Visszásságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével összefüggésben, hogy a kisajátítási jogszabályok sem a kisajátítást kérő, sem a kisajátítási hatóság részére nem írnak elő határidőt a földhivatalnál annak kezdeményezésére, hogy az évekkel ezelőtt egyszerűsített kisajátítási terv alapján megtörtént kisajátítást követően a tulajdoni viszonyok az ingatlan-nyilvántartásban rendezést nyerjenek.

V. Visszásságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével összefüggésben, hogy a hatályos kisajátítási szabályok a kisajátítási célra nem szükséges ingatlan visszaadását nem rendelik el, azonban előírják, hogy ha a korábban hatályos jogszabályok alapján nyomvonalas létesítmények céljára egyszerűsített kisajátítási terv alapján folytatott kisajátítás esetén a kisajátított ingatlanra vonatkozó tulajdonváltás bejegyzése még nem történt meg, akkor a kisajátított ingatlan egyötödét meg nem haladó visszaadott területért kifizetett kártalanítást visszakövetelni nem lehet.

VI. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében foglalt tulajdonhoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a kényszerbérlet intézményének felszámolására hozott intézkedésre az 1976. évi 24. törvényerejű rendelet (Ktvr.) 10. § (2) bekezdésben foglalt általános rendelkezés nincs tekintettel.

VII. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésével összefüggésben visszásságot okoz, hogy a Ktvr. nem kellő részletességgel állapítja meg, hogy mikor teljes a kártalanítás, illetve hogy a teljes kártalanításnak milyen elemekből kell összetevődnie, s hogy ezért a kényszerértékesítés következtében a jogosultat olyan hátrány éri, melyet az ingatlan forgalmi értékében megállapított kártalanítási összeg nem fejez ki.

VIII. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével összefüggésben is visszásságot okoz a 33/1976. (IX. 5.) MT rendelet (Kr.) 7. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezés azáltal, hogy alkalmazását olyan jogszabályban előírt feltételekhez köti, mely jogszabály már nincs hatályban.

IX. Az Alkotmány 70/A. §-ában deklarált hátrányos megkülönböztetés tilalmával összefüggésben okoz visszásságot a Kr. 31. §-ában foglalt rendelkezés azáltal, hogy egyes tulajdonosi csoportok számára biztosítja, hogy a kártalanítási összeghez hozzájuthasson, más csoportok számára azonban nem.

X. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésével összefüggésben okoznak visszásságot az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (Et.) 60. § (2) bekezdés b) pontjában foglaltak azáltal, hogy a korlátozási kártalanítás fizetésének kezdő napjaként nem a kártalanítást elrendelő határozat jogerőre emelkedésének napját jelöli meg, hanem az azt követő 3 év elteltét.

XI. Az Alkotmány 70/A. §-ával összefüggésben visszásságot okoz a Kr. 7. §-ának rendelkezése azáltal, hogy a korlátozási kártalanítást az építési tilalommal terhelt ingatlan tulajdonosa részére teszi lehetővé, a telekalakítási tilalommal terhelt ingatlan tulajdonosa részére viszont nem.

XII. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével összefüggésben visszásságot okoz az Et. 26. §, illetve 30. § (3) bekezdésében foglalt rendelkezés, mert nem világos, hogy az említett rendelkezés vonatkozik-e a tilalommal terhelt ingatlanra is, vagy csak a településrendezési intézkedések által érintett ingatlanokra alkalmazható.

XIII. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésével, valamint az Alkotmány 70/A. §-ával összefüggésben okoz visszásságot az Et. 30. §-ának (5) bekezdése azáltal, hogy a korlátozási kártalanítást a korlátozás folytonossága esetén a 4. évtől kezdődően és kérelemre rendeli fizetni.

XIV. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével összefüggésben nem okoz visszásságot, ha a gyámhatóság a kisajátításra kerülő ingatlanok tulajdonosai személyének ismeretlensége miatt — érdekeik védelme érdekében — ügygondnokot rendel ki.

Részarány-földtulajdonos magánszemélyek, illetve kárpótlás árverésen termőföldre vételi jogukkal élő személyek panasszal fordultak az országgyűlési biztoshoz.

Beadványukban sérelmezték, hogy a földkiadási eljárás során részükre hatósági határozattal kiadott termőföldet, illetve kárpótlási árverésen megvásárolt termőföldet tőlük autópálya építés céljára kisajátították, azonban a kisajátítási eljárásban nem vehettek részt, mert a kisajátítási jogszabály részükre ügyféli pozíciót nem biztosított, őket ügygondnok képviselte a kisajátítási eljárásban. Sérelmezték azt is, hogy a kisajátított ingatlanukért a kártalanítás összegét túl alacsonyan állapították meg, továbbá hogy a kártalanítás összegéhez későn jutottak hozzá, és ennek ellenére kamatot sem kaptak.

Az országgyűlési biztos általános helyettesének vizsgálata a jogbiztonság, illetve a tulajdonhoz való jog megsértésének gyanúja miatt indult meg.

Az országgyűlési biztos általános helyettesének vizsgálata feltárta, hogy az egyik csoportba tartozó panaszosoknak részaránykiadás jogcímén megszerzett földjének az épülő M5-ös autópálya nyomvonalába eső részét sajátították ki, míg a másik csoportba tartozó panaszosok kárpótlási árverésen vásárolt földjét sajátították ki, mely az épülő 2-es főút, illetve az M5-ös és a 4-es összekötő út nyomvonalába esett. Mindkét csoportba tartozó ügyek közös jellemzője, hogy mindegyikben kétféle eljárás volt egyidejűleg folyamatban. Az egyik eljárásban ugyanarra a földre (földkiadás, kárpótlási árverés) a termőföld-tulajdon megszerzése folyt. A másik fajta eljárásban pedig ugyanarra a földre a termőföld tulajdonjogának (kisajátítás útján való) elvonása történt. A vizsgált ügyekben közös az az elem is, hogy mind a földkiadási eljárás megindulása, mind az árverés megtörténte (a termőföld-szerzés kezdete) időben megelőzte a kisajátítással történő tulajdonjog elvonásának elrendelése időpontját. A vizsgált ügyek mindegyikében, akár árverésen, akár a földkiadási eljárás során folyamatban lévő, a föld tulajdonjogára érvényesen jogcímet szerző, ezen eljárásokban már ismert személy volt, azonban ezen eljárásokkal párhuzamosan futó, de ezeknél később indult kisajátítási eljárásokban, a kisajátítást szenvedőket „ismeretlennek”, illetve olyannak tekintették, akinek „személye bizonytalan”, s ezért nem vehettek részt ügyfélként a kisajátítási eljárásban. A vizsgált ügyekben az is közös, hogy valamennyi esetben a kisajátítást szenvedő, ismert helyen tartózkodó felnőtt, nagykorú, cselekvőképes magyar állampolgárok részére „tulajdonosi státusuk ismeretlensége miatt” ügygondnokot rendeltek ki a kisajátítási eljárásban. Valamennyi vizsgált ügyben közös elem az is, hogy a kisajátítási eljárásban önállóan eljárni nem tudó ismeretlen tulajdonos érdekeinek védelmére kirendelt ügygondnokok a többlet-kártalanítás iránt eljárást nem kezdeményeztek. A vizsgált ügyek abban is megegyeznek, hogy a később indult kisajátítási eljárásban ugyanakkor a földterületnek vagy egy részének a tulajdonjogát a magyar állam előbb megvonta, mint az ennél korábban indult földkiadási eljárásban, illetve árverésen vételi jogot szerző magánszemély tulajdonjogának megszerzése az ingatlan nyilvántartásból kitűnt volna, vagy mint a magánszemélyek tulajdonjogát az említett ingatlanokra az ingatlan-nyilvántartásba bejegyezték volna. Ugyancsak közös jellemzője a vizsgált minden ügynek, hogy a kisajátítást szenvedők a kisajátítási kártalanítás összegéhez az esedékesség napjához viszonyítva nagy késéssel jutottak hozzá, vagy még nem jutottak hozzá.

A panaszolt kisajátítási ügyek is indokolták, hogy a vizsgálat kiterjedjen: (I.) a hatóságok által előidézett alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságok mellett, (II.) a kisajátításra vonatkozó jogszabályok (a kisajátításról szóló 1976. évi 24. törvényerejű rendelet (Ktvr.), valamint a Ktvr. végrehajtásáról szóló 33/1976. (IX. 5.) MT rendelet (Kr.) egyes olyan rendelkezéseire, melyek visszasságot idéznek elő.

I.

1. A tulajdonviszonyok rendezése érdekében, az állam által az állampolgárok tulajdonában igazságtalanul okozott károk részleges kárpótlásáról szóló 1991. évi XXV. törvény (Kpt.) végrehajtására kiadott 104/1991. (VIII. 3.) Korm. rendelet (Kptr.) szerint az árverésen vásárolt földet — ha a tulajdonjog ingatlan-nyilvántartási bejegyezhetőségének feltételei fennállnak — legkésőbb az árverés évének december 31. napjáig kell birtokba adni.

A vizsgálat megállapította, hogy a panaszos árverési vevők tulajdonjoga ingatlan-nyilvántartásba való bejegyezhetőségének feltételei fennálltak. Az illetékes körzeti földhivatalok azonban az árverésen szerzett ingatlant a panaszosok birtokába, a jogszabályban előírt gazdasági év végéig nem adták.

A földhivatalok a birtokbaadás előírt időben való elmulasztásával visszasságot idéztek elő, mert megsértették az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében írt szabály alapvető elemét jelentő jogbiztonság elvét. Ezáltal a kárpótlási árverésen vételi jogot szerzők a kisajátítási határozat jogerőre emelkedésekor nem váltak ismert tulajdonosokká.

Az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlásában (1) kezdeményezte a földművelésügyi miniszternél, hogy az érintett ügyben vizsgálta meg a fegyelmi felelősséget, továbbá hogy tegye meg a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy a kárpótlási árverésen szerzett és a földhivatalok által birtokba még nem adott földek birtokbaadására a jogszabályban előírt időben kerüljön sor.

2. A Fülöpjakab—Kunszállás községek földkiadó bizottsága visszasságot idézett elő azáltal, hogy az ingatlan-nyilvántartási bejegyzésre alkalmas határozatait csak késlekedve, a kisajátítási határozat meghozatalát követően adta ki, s ezáltal a kisajátítással érintett részarány-tulajdonosok személye a kellő időben kiadott hatósági határozat hiányában nem vált ismertté, bizonytalan volt a kisajátítási határozat jogerőre emelkedésének időpontjában.

Az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlásában (2) kezdeményezte a földművelésügyi miniszternél az FM megyei földművelésügyi hivatalok arra kötelezését, hogy a tervezett kisajátítással esetleg érintett területeken a földkiadást, az egyéb feltételek azonossága esetén — megelőzően a kisajátítással nem érintett területeken való földkiadáshoz képest — fejezzék be, a kisajátítási határozat jogerőre emelkedéséig.

A vizsgálat azt is megállapította, hogy a panaszolt ügyekben a kisajátítási határozatok meghozatalakor, illetve azok jogerőssé válásakor — a jelenleg hatályos kisajátítási jogszabályok szerint — sem az árverési vevők, sem a részaránytulajdon kiadását kérők, jogilag nem voltak ismert tulajdonosnak minősíthetők. Ezért a kisajátítási határozatokat hozó közigazgatási szervek a hatályos jogszabályok megtartásával jártak el akkor, amikor a kisajátítási határozatokban, a kisajátításra kerülő ingatlanok tulajdonosai személyének ismeretlensége miatt, az ismeretlen személyű tulajdonosok érdekeinek védelme érdekében az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény (Áe.) 18. §-ának (4) bekezdése alapján ügygondnok kirendelése iránt intézkedtek. Az ismeretlen tulajdonosok képviselőre kirendelt ügygondnokok a vizsgált ügyekben a kisajátítási határozatban megállapított kártalanítási összeg megváltoztatását a kisajátítási határozat kézbesítésétől számított 30 napon belül a bíróságtól nem kérték, mert a szakértői vélemények alapján megállapított kártalanítási összegeket reálisnak tartották.

Az ügygondnokok kijelölése a vizsgált ügyekben a hatályos jogszabályok előírásainak megfelelően történt, így kirendelésük visszásságot nem okozott.

II.

A vizsgálat megállapította, hogy a Ktvr. és a Kr. egyes rendelkezései önmagukban is visszásságot okoznak, illetve egyes rendelkezései nincsenek összhangban más jogszabályok, az 1964. évi III. törvény (Ét.), az épített környezet védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (Ét.) rendelkezéseivel.

3. A Kr. a 29. §-ában az Áe. általános szabályaitól [3. § (4) bek.] eltérően (szűkebben) határozza meg, hogy a kisajátítási eljárásban ki lehet ügyfél.

A Kr. szabályai szerint a kisajátítási eljárásban való részvételhez, az ügyféli státushoz szükséges, hogy a kisajátítást szenvedő tulajdonjoga az ingatlan-nyilvántartásba be legyen jegyezve, illetve az ingatlanra vonatkozó joga az ingatlan-nyilvántartásból kitűnjön.

A jelenleg hatályos kisajátítási jogszabályok nincsenek tekintettel arra, hogy a kárpótlási árverésen a vételi jogával élő már az árverési jegyzőkönyv aláírásakor egy konkrét helyrajzi számú földet konkrét területtel és aranykorona értékkel szerez meg, mert ehhez többletként még megkívántatik, hogy a „vételi jog realizálódása” eljusson a tulajdonjog bejegyzéséig. Az árverési vételtől a birtokba adásig, illetve a tulajdonjog ingatlan-nyilvántartásba történő bejegyzéséig adott esetben évek telnek el. A kisajátítási jogszabályok e két intervallum közt megindult kisajátítási eljárásban pedig nincsenek tekintettel arra, hogy a Kpt., illetve hogy a Kptr. alapján vételi jogukkal élő árverési vevők tulajdonjogának bejegyzése az ingatlan-nyilvántartásba nem a kisajátítást szenvedő hibájából nem történt meg. A szabályozás által meg nem oldott feladatok terheit indokolatlanul, önkényesen hárítja az állampolgárra, az közérdeket nem szolgál, jogos egyéni érdekeket viszont sért.

Ugyancsak kiesik a kisajátításra vonatkozó jogszabályok látóköréből az a körülmény, hogy a termőföldtulajdon magánkézbe adásának másik nagy csatornáján, a földkiadási eljáráson keresztül a részarányként aranykoronában nyilvántartott földek fedezetét jelentő földalapok kijelölése és elkülönítése, valamint e földalapból az egyébként tulajdonosnak (részarány földtulajdonos magánszemélyek) való föld kiadása (a részarányként aranykoronában nyilvántartott földek helyrajzi számmal való összekapcsolása) közötti intervallumban történő kisajátítás miatt sok az olyan, akiknek a személye bizonytalan, illetve ismeretlen a kisajátítási határozat meghozatalakor. A kisajátítási jogszabályok által, az általános szabályokhoz képest szűkebben megfogalmazott ügyféli kör kibővítésével az előidézett alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság megszüntethető.

Az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlásában (3) javasolta az igazságügy-miniszternek a kisajátítási jogszabályok olyan módosításának kezdeményezését, hogy *a)* a kisajátítási eljárásban ügyfélként ha a tulajdonváltozást az ingatlan-nyilvántartásban még nem jegyezték be, az árverési vevő is részt vehessen, továbbá *b)* ha a tervezett kisajátítás olyan táblát érint, melyet a részarány-tulajdonos földalapjának fedezetére különítettek el, és e táblának a részarány-tulajdonosok tulajdonba adása még nem történt meg, akkor e táblából kisajátítani csak akkor lehessen, ha a táblából a földet az FM Hivatal a földkiadást igénylők tulajdonába adta. Ezért a kisajátítást kérő a kisajátítási kérelem benyújtását megelőzően 60 napon belül legyen köteles e körülményről az illetékes FM Hivatalt tájékoztatni. Az FM Hivatal a kisajátítást kérő megkeresését követő 45 napon belül legyen köteles a tervezett kisajátítással érintett táblában a földkiadásokat elvégezni.

4. A Kr. jelenleg hatályos 43. § (1)—(2) bekezdés rögzíti, hogy

(1) Ha a közút, vasút vagy nyomvonalas vízi létesítmény, illetve repülőtér fel- és leszálló pályájának építése céljából — a korábban hatályos szabályok szerint egyszerűsített kisajátítási terv alapján — folytatott kisajátítás esetén a kisajátított ingatlanra vonatkozó tulajdonváltozás bejegyzése nem történt meg, a bejegyzésről a kisajátítási hatóság megkeresése alapján a földhivatal határoz.

(2) Az (1) bekezdésben meghatározott kisajátítás esetén a kisajátított ingatlan egyötödét meg nem haladó visszaadott területért a kisajátítást kérő a kifizetett kártalanítási összeg visszafizetését nem követelheti.

A Kr. 43. § (1) bekezdés normaszövege azáltal idéz elő visszásságot, hogy a kisajátítást kérő részére nem ír elő kötelezettséget az ügyben a kisajátítási hatóságnál való kezdeményezésre, s hogy a kisajátítási hatóság részére nem állapít meg határidőt a földhivatal megkeresésére a bejegyezni elmulasztott változás bejegyzése céljából. Ezáltal sérül a jogbiztonság elve az ügy elintézésének kiszámíthatatlansága miatt.

Az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlásában (4) javasolta az igazságügy-miniszternek a kisajátítási jogszabályok olyan módosításának kezdeményezését, hogy a kisajátítást kérőt (vagy jogutódját) arra kötelezzék, hogy a korábbi jogszabályok alapján kisajátításra került ingatlanokkal érintett tulajdonváltásokat — ha ennek ingatlan nyilvántartási bejegyzése még nem történt meg — a végleges kisajátítási terv (tényleges helyzetet tükröző) megfelelő határidőn belüli, a kisajátítási hatóságnál való benyújtásával a változás átvezetését kezdeményezzék, továbbá, hogy ha a kisajátított ingatlanra vonatkozó tulajdonváltás bejegyzése nem történt meg, a kisajátítási hatóság a kisajátítást kérő kezdeményezésétől számított 60 napon belül a tulajdonváltás átvezetése céljából megkeresi a földhivatalt.

5. A Kr. 43. § (2) bekezdés normaszövegéből, de az egész jogszabályból és a Ktvr.-ből is hiányzik annak előírása, hogy a korábban hatályos jogszabályok szerint egyszerűsített kisajátítási terv alapján folytatott kisajátítás esetén a kisajátítási célra nem szükséges területet a volt tulajdonos részére vissza kellene adni. Ehhez képest a Kr. 43. § (2) bekezdés mégis arról rendelkezik, hogy a Kr. 43. § (1) bekezdésében meghatározott jogszabályok alapján kisajátított ingatlan egyötödét meg nem haladó visszaadott területért a kisajátítást kérő a kifizetett kártalanítási összeg visszafizetését nem követelheti. A hatályos szabályozás a kisajátítási célra nem szükséges ingatlan visszaadását nem rendeli el, azonban előírja, hogy a korábban hatályos jogszabályok alapján nyomvonalas létesítmények céljára egyszerűsített kisajátítási terv alapján folytatott kisajátítás esetén a kisajátított ingatlanra vonatkozó tulajdonváltás bejegyzése még nem történt meg, akkor a kisajátított ingatlan egyötödét meg nem haladó visszaadott területért kifizetett kártalanítást visszakövetelni nem lehet.

A hatályos szabályozás arról nem rendelkezik, hogy a megszűnt termelőszövetkezetek esetében a területet kinek kell visszaadni. Sőt a szabályozás arra sincs tekintettel, hogy az 1994. évi LV. törvény 6. § (1) bekezdése szerint „belföldi jogi személy... termőföld tulajdonjogát a magyar állam, az önkormányzat, az erdőbirtokossági és a legelőbirtokossági társulat és a közalapítvány kivételével — nem szerezheti meg.” A szabályozás ilyen módja jogbizonytalanságot okoz, és ezen keresztül visszásságot idéz elő.

Az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlásában (5) kezdeményezte az igazságügy-miniszternél a kisajátítási jogszabály olyan módosítását, a) mely a jelenleg hatályos normaszövegéből a kötelező visszaadás esetét törli éppúgy, mint a térítésmentes visszaadás esetét is, b) és előírja, hogy a kisajátított, de a kisajátítás céljára nem szükséges ingatlanra vagy ingatlanrészre elővásárlási jogot biztosít a kisajátítást szenvedő részére.

6. A Ktvr. 10. § (2) bekezdésében foglalt szabály nincs összhangban az 1993. évi LXXVIII. törvény 85. §-ának (1) bekezdésében írt normaszöveg rendelkezéseivel.

A Ktvr. 10. § (2) bekezdése kimondja, hogy „Ha a kisajátított épületben lévő lakást, illetőleg nem lakás céljára szolgáló helyiséget a tulajdonos, bérlő vagy egyéb használó használja, forgalmi értéként a lakott értéket kell figyelembe venni.” Az 1993. évi LXXVIII. törvény 85. § (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy „A lakás fekvése szerint illetékes önkormányzat köteles 1998. december 31-ig a kényszerbérlet részére önkormányzati cserelakás bérbeadását felajánlani.” Mivel a lakások és a helyiségek bérletére vonatkozó 1997. évi LVII. törvénnyel módosított 1993. évi LXXVIII. törvény idézett rendelkezése szerint az önkormányzat 1998. december 31. napjáig köteles a kényszerbérlet részére önkormányzati cserelakást felajánlani, e rendelkezéssel ellentétes a Ktvr. 10. § (2) bekezdésében foglalt normaszöveg.

Ezáltal sérül az Alkotmány 13. §-a (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való jog, a szabályozás ilyen módja folyamatosan visszásságot idéz elő.

Az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlásában (6) az igazságügy-miniszternél kezdeményezte, hogy a kisajátítási jogszabályban kerüljön előírásra, hogy ilyen esetben az önkormányzat nem mentesül az elhelyezési kötelezettség alól, és a kisajátítást szenvedő tulajdonos az üres, beköltözhető forgalmi értéken történő kártalanításra jogosult.

7. A Ktvr. kártalanításra vonatkozó fejezetének (8—17. §-ai) jelenleg hatályos rendelkezései nem jelentenek minden esetben kellő garanciát az Alkotmány szabta teljes kártalanításra.

Az Alkotmány 13. § (2) bekezdése kimondja „Tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből törvényben szabályozott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet.” A Ptk. 177. § (2) bekezdése rögzíti, hogy „A kisajátítás részletes szabályairól külön törvény rendelkezik.” A — külön törvény szerepét betöltő — Ktvr. 1. §-a „azonnali, teljes és feltétlen kártalanítás ellenében” engedi meg a kisajátítást. Lényegében nem tesz mást, mint az Alkotmány kisajátításra vonatkozó norma szövegét megismétli. A Ktvr. „kártalanítás”-ról rendelkező fejezetének (8—17. §) szabályai közül 8. § (1) bekezdését, a 9. §-át, 10. §-ának (1) és (4) bekezdését, 11—12. §-ait, 14. § (2) és (3) bekezdését és a 17. §-t hatályon kívül helyezték.

A Ktvr. jelenleg hatályos szövege nem kellő részletességgel állapítja meg, hogy mikor teljes a kártalanítás, illetve hogy a teljes kártalanításnak milyen elemekből kell összetevődnie.

S mivel a kisajátítási kártalanításnak teljesnek kell lennie — ez alkotmányos követelmény —, ezért annak olyan elemekből kell állnia és összezszerőségében olyan mértékűnek kell lennie, mely pontosan kifejezi, azaz garantálja azt az értéket, melyet a kisajátított hátrányként elszenvedett kisajátított ingatlana tulajdonjogának megvonása következtében.

A jelenleg hatályos jogszabályok pedig a kártalanítás megállapításánál nincsenek tekintettel egyebek mellett arra sem, hogy az ingatlan tulajdonosa vagy más kártalanításra jogosult; nem saját elhatározásából, nem az általa tervezett időpontban, nem az általa tervezett körülmények között, nem az általa megállapított ellenérték fejében válik meg ingatlana tulajdonjától, vagy más jogosult az őt illető, a kisajátítással tőle megvont jogtól, ezért a kényszerértékesítés következtében olyan hátrány éri a kártalanításra jogosultat, melyet az ingatlan forgalmi értékében megállapított kártalanítási összeg nem fejez ki. A szabályozás ilyen módja visszásságot idéz elő, sérti az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való jogot.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a visszásság kiküszöbölése érdekében ajánlásában (7) kezdeményezte az igazságügy-miniszternél, hogy a teljes kártalanítást jelentő elemek részletesebben, teljesebb körűen kerüljenek megállapításra a kisajátításra vonatkozó jogszabályokban; továbbá, hogy a kényszerértékesítés következtében a forgalmi értékben ki nem fejezett sérelem is értékelésre kerüljön, nyerjen felvételt a kártalanítás elemei közé, a forgalmi értéken felül a forgalmi érték meghatározott százalékában.

8. A Kr. 7. § (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy „Építési tilalom alatt álló ingatlan tulajdonjogának megszerzése jogcímén az olyan beépítetlen telket lehet — a tulajdonos kérelmére — kisajátítani, amelyet öt évnél hosszabb idő óta az 1964. évi III. törvény 13. §-ában szabályozott építési tilalom terhel, feltéve, hogy a tulajdonos a külön jogszabályban megállapított feltételek szerint cseretelekre jogosult, de *a)* cseretelek nem áll rendelkezésre, vagy *b)* a tulajdonos — szociális helyzete vagy egyéb méltánylást érdemlő körülményei miatt — a cseretelek beépítésére nem tud kötelezettséget vállalni.”

A szóban forgó „külön jogszabály” — a cseretelekadásról, továbbá a telekalakítási és építési tilalom elrendeléséről szóló 10/1997. (I. 28.) ÉVM rendelet — cseretelekadást elrendelő, a cseretelekre alanyi jogot biztosító rendelkezései pedig 1992. VII. 20. napjától már nincsenek hatályban. Ezért a Kr. idézett rendelkezése teljesíthetetlen feltételeket állapít meg, s ezáltal jogbizonytalanságot okoz, mely sérti a jogbiztonság alkotmányos elvét.

Az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlásában (8) javasolta az igazságügy-miniszternek a hivatkozott jogszabályból a teljesíthetetlen feltétel törlésének kezdeményezését.

9. A Kr. 31. §-a akként rendelkezik, hogy „Ha az építési tilalom alatt álló ingatlan kisajátításának feltételei (7. §) fennállnak és a kártalanításhoz szükséges pénzügyi fedezet biztosítható, a köztársasági megbízott — a tulajdonos kérelmére — határozattal kötelezi a kisajátítási kérelem benyújtására azt a szervet, amelynek érdekében az építési tilalmat elrendelték: ha ilyen szerv nincs, az illetékes jegyzőt hívja fel a kisajátítási kérelem benyújtására. Ebben az esetben a kisajátítási kérelemhez a területfelhasználási engedélyt, továbbá — ha a kisajátítás folytán az ingatlan alakja és terjedelme nem változik meg — a kisajátítási tervet nem kell csatolni.”

E rendelkezésekből az következik, hogy az öt évnél hosszabb idő óta építési tilalommal terhelt beépítetlen telkek tulajdonosainak egy része — mert a „kártalanításhoz szükséges pénzügyi fedezet biztosítható” — hozzájuthat tulajdona súlyos korlátozásáért járó kártalanítási összeghez, míg az előbbivel azonos mértékű korlátozást elszenvedő, ezért velük egy csoportba tartozó ingatlantulajdonosok másik része azért nem juthat hozzá a kártalanítási összeghez, mert a „pénzügyi fedezet nem biztosítható”. A szabályozásnak ez a módja visszásságot idéz elő azáltal, hogy az Alkotmány 70/A. §-ába ütköző jogegyenlőtlenséget deklarál.

Az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlásában (9) kezdeményezte az igazságügy-miniszternél a Kr. normaszövegeinek olyan megváltoztatását, mely nem attól teszi függővé a kisajátítás kötelező elrendelését, hogy „és a kártalanításhoz szükséges pénzügyi fedezet biztosítható”, továbbá a normaszöveg olyan megváltoztatását is, mely szakít az 1970-es évek közepének a kisajátításra vonatkozó felfogásával, s érvényesíti a szabályozás során napjaink követelményeit.

10. A Kr. 7. § (1) bekezdése hivatkozik az É.t-re, melynek 13. § (1) bekezdése elrendeli, hogy: „A rendezési terv jóváhagyására jogosult a terv végrehajtásának biztosítása céljából a város (község) meghatározott területrészeire telekalakítási, illetőleg építési tilalmat rendelhet el. Az építésügyi szabályzatban vagy más jogszabályban, valamint meghatározott esetekben telekalakítási, illetőleg építési tilalmat az építésügyi hatóság is elrendelhet.” Az É.t. 13. § (3) bekezdése rögzíti, hogy: „Ha a telekalakítási, illetőleg építési tilalommal terhelt — a tilalom elrendelése előtt felosztható, illetőleg beépíthető — ingatlan nem sajátítják ki, vagy a tulajdonos nem kap csereingatlant, vagy pedig a tilalmat időközben nem szüntetik meg, három év eltelte után a tulajdonos részére — kérelmére — évenként korlátozási kártalanítást kell fizetni. Ez a fizetési kötelezettség a természeti kár megelőzése és a tulajdonos érdekében elrendelt tilalom esetére nem vonatkozik.” Az É.t. 60 §-a (2) bekezdésének *a)* pontja az É.t. 1. kihirdetését (1997. július 24.) követő 60. napon hatályon kívül helyezi az É.t. 13. §-nak (3)—(6) bekezdéseit, tehát az É.t. 13. §-nak idézett (3) bekezdését is. Az É.t. 60. §-a (2) bekezdésének *b)* pontja pedig nyomban előírja, hogy „A törvény hatálybalépésekor még fennálló telekalakítási és építési tilalmakra és a velük kapcsolatos korlátozási kártalanításra továbbra is az 1964. évi III. törvény 13. §-ának (2)—(6) bekezdésében foglalt rendelkezéseket kell alkalmazni.” Tehát az É.t. idézett 13. § (3) bekezdés rendelkezéseit az É.t. 60. §-a (2) bekezdés *b)* pontja továbbra is alkalmazni rendeli.

Az É.t. idézett szövege szerint mind a telekalakítási, mind az építési tilalommal terhelt ingatlan tulajdonosa korlátozási kártalanításra jogosult. A korlátozási kártalanítást azonban csak a korlátozást elrendelő határozat jogerőre emelkedésének

napjától eltelt három évet követő időponttól kezdődően rendeli évente fizetni. A visszásságot az idézi elő, hogy a tulajdonhoz való jog közérdekből történő korlátozása következtében az alkotmányos védelem tárgyát elsősorban jelentő tulajdoni tárgy értéke nem garantált az említett szabályozás mellett. Ezáltal sérül az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében meghatározott tulajdonhoz való jog.

Az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlásában (10) kezdeményezte az igazságügy-miniszternél a törvény szövegének olyan megváltoztatását, mely a korlátozási kártalanítás fizetését a korlátozás elrendelésének napjától kezdődően rendeli teljesíteni, ha a jogosult — a hatóság megkeresésére — e jogáról nem mond le.

11. Az Ét. a korlátozási kártalanítást mind a telekalakítási, mind az építési tilalommal terhelt ingatlanok esetében fizetni rendeli. A Kr. 7. §-a viszont csak az építési tilalommal terhelt telek tulajdonosa részére teszi lehetővé, hogy a telek kisajátítását kérhesse, a tilalmat elrendelő határozat jogerőre emelkedését követő öt év elteltével.

A Kr. 7. §-a ugyanazt a jogot — azaz hogy a korlátozást elrendelő határozat jogerőre emelkedését követő öt év elteltével a telekalakítási tilalommal terhelt telek tulajdonosa is kérhesse a kisajátítást — nem biztosítja a telekalakítási tilalommal terhelt telektulajdonos részére annak ellenére, hogy a korlátozás tartalma, mértéke és természete, s ezek következménye az építési tilalommal elrendelt korlátozással lényegében azonos. Ezért az azonos hátrány elszenvedése miatt egy csoportba tartozók közti olyan különbségtétel, mely jogegyenlőtlenséget eredményez, sérti az Alkotmány 70/A. §-ának rendelkezéseit, s ezáltal visszásságot idéz elő.

Az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlásában (11) kezdeményezte az igazságügy-miniszternél a kisajátítási jogszabályok olyan módosítását, amely a telekalakítási tilalommal terhelt telek tulajdonosa részére is lehetővé teszi, hogy a tilalom elrendelését követő öt év elteltével kérhesse az ingatlan kisajátítását.

12. Az Ét.₁ a Kr. 7. §-a (1) bekezdésében említett jogszabályhelyet hatályon kívül helyezi. Az Ét.₁ 26. §-a pedig úgy rendelkezik, hogy „A településrendezési feladatok megvalósításához közérdekből szükséges ingatlanok az arra vonatkozó külön jogszabályokban szabályozott esetekben és módon sajátíthatók ki.” Ez utóbbi rendelkezés visszautal a „külön jogszabályokban szabályozott esetekre”. A szabályozás ilyen módja nem világos, nem egyértelmű, nem derül ki, hogy helye van-e kisajátításnak a tulajdonos kérelmére az öt évnél hosszabb idő óta tilalommal terhelt ingatlanok esetében. Ezért a szabályozásnak e módja nem felel meg a jogbiztonság követelményeknek, s ezáltal visszásságot idéz elő.

Az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlásában (12) kezdeményezte az igazságügy-miniszternél a Ktvr. és a Kr., valamint az Ét.₁ szabályai közti kellő összhang megteremtését, a kisajátítási jogszabályok olyan megváltoztatását, mely azt eredményezi, hogy rendelkezései a jogkövető állampolgárok és más címzettek, a jogalkalmazók számára is világosak és megérthetőek lesznek.

13. Az Ét.₁ 30. §-ának (5) bekezdése a korlátozási kártalanítást a korlátozás folytonossága esetén a 4. évtől kezdődően és kérelemre rendeli fizetni. E rendelkezések sértik az Alkotmány 13. §-a (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való jogot, illetve az Alkotmány 70/A. §-ának rendelkezéseit.

Az országgyűlési biztos általános helyettese 1997. decemberében kelt ajánlásában kezdeményezte a földművelésügyi miniszternél (az ajánlás 1—2. pont szerint), valamint az igazságügy-miniszternél (az ajánlás 3—13. pont szerint) a visszásság megszüntetését.

III.

Az 1. és a 2. sorszámmal jelzett ajánlásra a földművelésügyi miniszter megbízásából a minisztérium közigazgatási államtitkára adott választ, mely az említett ajánlásokra érdemi észrevételt nem tartalmazott. Ezért az országgyűlési biztos általános helyettese arról tájékoztatta a minisztert, hogy korábbi ajánlását változatlan formában fenntartja. Az FM miniszter a fenntartott ajánlást elfogadta, s arról tájékoztatta az országgyűlési biztos általános helyettesét, hogy a visszásságok jövőbeni elkerülése érdekében felhívta a Bács-Kiskun Megyei Földhivatal vezetőjének a figyelmét a földhivatali iratok széljegyzésére vonatkozó szabályok fokozottabb ellenőrzésére, továbbá, hogy intézkedett arra nézve is, hogy a Megyei FM Hivatalok a tervezett kisajátítással esetleg érintett területeken a földkiadást egyéb feltételek azonossága esetén a kisajátítási határozat jogerőre emelkedése előtt folytassák le, továbbá, hogy a kezdeményezett fegyelmi vizsgálat elrendelését — a mulasztás óta eltelt hosszú időre tekintettel — nem kezdeményezhette. Az országgyűlési biztos általános helyettese a fenntartott ajánlására adott miniszteri választ és az ennek alapján megtett intézkedéseket tudomásul vette.

IV.

a) Az igazságügy-miniszter a 3—13-ig terjedő sorszámmal ellátott ajánlásra adott válaszában kifejtette, hogy az ajánlás 3. b); 6., 8—13-ig terjedő sorszámmal megjelölt ajánlásokban foglaltakkal egyetért, illetve mivel hogy az ajánlás 8—11., 12. pontjában szereplő javaslatokkal kapcsolatos érdemi nyilatkozattételre a Környezetvédelmi és Területfejlesztési Minisztérium jogosult, ezért a javaslatot e tárcához eljuttatja, illetve hogy a Kr. 43. § (2) bekezdésében foglalt rendelkezés, amelyen az 5. pontban foglalt ajánlás egy része alapszik [5. a)] ma már csak inkább elvi, mintsem gyakorlati jelentőséggel bír, továbbá, hogy az ajánlás másik részével érintett kezdeményezést [5. b)] a Ktvr. 23. §-ának — az Ét.₁ 61. § (2) bekezdésével megállapított — (3) bekezdése 1998. január 1. napjától már az ajánlásnak megfelelően rendezi.

aa) Az országgyűlési biztos általános helyettese az ajánlásra adott válasza reagálva kifejtette, hogy a 3. b), a 6., a 8—13-ig terjedő sorszám alatti ajánlását elfogadó miniszteri választ tudomásul veszi, illetve hogy az 5. pontban foglalt ajánlását részben [5. a)] visszavonja, részben [5. b)] megvalósultnak tekinti, illetve hogy a 3. a), 4. és a 7. számmal jelölt ajánlását megismétli és változatlan formában fenntartja.

b) Az igazságügy-miniszter megbízásából a minisztérium közigazgatási államtitkára a fenntartott ajánlására adott válaszában arról tájékoztatta az országgyűlési biztos általános helyettesét, hogy azok megvalósítását támogatja, azonban a megvalósítás előtt bizonyos vizsgálatok elvégzése, egyes kérdések tisztázása szükséges. Az ajánlás további pontjaival kapcsolatban a jogszabályelőkészítő munka megkezdődött. A vizsgálat eredményeként az átfogó módosítást megelőzően lehetséges korrekciók érdekében a szükséges intézkedéseket megteszik, az ajánlás 6. pontjával összefüggő kártalanítási rendelkezések korrekciója érdekében pedig soron kívüli intézkedést látnak szükségesnek. Az ajánlás 8., 11., 12. pontjában szereplő javaslatok megvalósítása érdekében a KTM-mel ismételten felveszik a kapcsolatot. A tárcza álláspontja szerint, mivel a Ktvr. és a Kr. 1990—1992. évi módosításai csak a legsürgetőbb feladatok megvalósítására irányultak, a kisajátítási jogszabályok újbóli teljes körű átgondolása és újraszabályozása nem mellőzhető, az új szabályok kialakítása azonban a Ptk., különösen a Ptk. tulajdonjogi részének teljes felülvizsgálatával együtt, illetve azzal összhangban végezhető el.

bb) Az országgyűlési biztos általános helyettese a fenntartott ajánlásait is elfogadó választ és a további ajánlásait is érintő jogszabályelőkészítő munka állásáról — a már megtett, illetve tervezett intézkedésekről — adott tájékoztatást tudomásul vette.

c) 1999. december 7-én kelt megkeresésében az országgyűlési biztos általános helyettese kérte az igazságügy-minisztert, adjon tájékoztatást az ajánlásban szereplő jogszabályi rendelkezésekkel összefüggő jogszabályelőkészítő munka állásáról.

Az igazságügy-miniszter megbízásából a minisztérium közigazgatási államtitkára 2000. február 9-én arról tájékoztatta az országgyűlési biztos általános helyettesét, hogy a kisajátításra vonatkozó joganyag teljes felülvizsgálata folyamatban van. Az Igazságügyi Minisztérium 2000. I. félévi munkaterve szerint a vizsgálat eredményét tartalmazó előterjesztést 2000. márciusban kell a vezetői értekezletre beterjeszteni. Annak eldöntésére, hogy a kérdés teljes körű újraszabályozása vagy meghatározott körben történő módosítás indokolt-e, a hivatkozott előterjesztés alapján kerül sor. A döntés meghozatalát követően a végleges előterjesztést az állampolgári jogok országgyűlési biztosának hivatala részére — véleményezés céljából, értelemszerűen — megküldik.

cc) Az országgyűlési biztos általános helyettese a tájékoztatást tudomásul vette.

d) Az előző c) pontban ígért tájékoztatás elmaradt, ezért az országgyűlési biztos 2000. december 11-én levélben kérte az igazságügy-minisztert, hogy adjon tájékoztatást az ajánlásokkal érintett jogszabályelőkészítő munka állásáról. Az országgyűlési biztos megkeresésére — 2001. január 30. napjáig — válasz nem érkezett.

OBH 1677/1997. számú ügy utóélete

A panaszos beadványában a Fővárosi Távhőszolgáltató Részvénytársaságnak a közüzemi szerződés fogyasztói felmondásakor követett eljárását sérelmezte.

A közüzemi szerződés felmondását a szolgáltató nem fogadta el, álláspontja szerint ennek előfeltétele az, hogy a panaszos a 129/1991. (X. 15.) Korm. rendeletben előírt műszaki és jogi feltételeket teljesítse.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettesének álláspontja szerint a korábbi, irányadó jogszabályok rendelkezései alapján a panaszosnak a lakására vonatkozó távhőszolgáltatási szerződés felmondása jogszabályszerű volt. Megállapította, hogy a Budapesti Távhőszolgáltató Részvénytársaságnak a panaszos által sérelmezett eljárása a hivatkozott jogszabályok előírásainak megsértésével alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságot eredményezett a jogállamiság követelményéből fakadó jogbiztonság alkotmányos elvével és a fogyasztó tulajdonhoz fűződő jogával összefüggésben.

A szolgáltató eljárása a fentiekben túlmenően sértette a panaszos törvényes érdekeit is. A sérelem orvoslása érdekében az országgyűlési biztos ajánlással élt, amelyben felkérte a FOTÁV Rt. vezérigazgatóját, hogy az Rt.-nek a panaszos ügyében született döntését, eljárást vizsgálja felül és a nem teljesített szolgáltatásért történő átalánydíjas számlázás megszüntetése iránt intézkedjen. Az érintett az ajánlást nem fogadta el, és az ügyet felterjesztette a FOTÁV Rt. felett felügyeletet gyakorló Budapest Főváros Önkormányzata Főpolgármesteri Hivatalához. A címzett válaszára nyitvaálló határideje az 1998. évi beszámoló készítésének idején még nem telt el.

A főpolgármester az ajánlással kapcsolatban sürgetésre, 1999 júniusában válaszolt. Arról tájékoztattott, hogy a panaszos és a Díjbeszedő Rt. között a bíróságon a közüzemi díj megfizetése iránt per van folyamatban. Ennek jogerős befejezéséig a főpolgármester nem kívánt állást foglalni a panaszos felmondásának jogszerűségéről.

Az országgyűlési biztos általános helyettesének 2000 áprilisában történt ismételt megkeresésére a főpolgármester ismertetette a jogerős bírósági ítéletet, mely szerint a Díjbeszedő Rt. keresetét a fűtési átalánydíj vonatkozásában másodfokon is elutasították. Erre tekintettel a FOTÁV Rt. a számlázást megszüntette és a díjhátralék jóváírását kérte Díjbeszedő Rt.-től. A FOTÁV Rt. az ajánlásban foglalt felkérésnek eleget tett, melyről a panaszost és a Díjbeszedő Rt.-t is értesítette. Az ügyet ezután az országgyűlési biztos lezárta.

OBH 1743/1997. alatt összevont ügyek utóélete

Az országgyűlési biztos általános helyettese a jogbiztonsághoz való jog [Alk. 2. § (1) bek.] és a tulajdonhoz való jog [Alk. 13. § (1) bek.] sérelmének a veszélye miatt vizsgálatot indított a Fővárosi Önkormányzat távhőszolgáltatási díjak megállapításáról szóló rendelete módosításának jogszerűsége ügyében.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a vizsgálat és a dokumentumok alapján megállapította, hogy a panaszosok sérelmét nem az önkormányzat panaszolt rendelete okozta, hanem a szolgáltatónak a rendelettel ellentétes díjszámítási gyakorlata. Ezzel az Alkotmányban deklarált jogállamiság elvéből [Alk. 2. § (1) bek.] fakadó jogbiztonsághoz való joggal, valamint a tulajdonhoz [Alk. 13. § (1) bek.] való joggal összefüggésben visszasságot okozott, amelynek orvoslására a következő ajánlást tette.

Az Obtv. 20. § (1) bekezdésében kapott felhatalmazás alapján a feltárt alkotmányos jogsérelem orvoslása végett felhívta a Fővárosi Közgyűlést, hogy az árak megállapításáról szóló 1990. évi LXXXVII. törvény 16. §-ában biztosított árhatalmási jogkörében — független szakértők bevonásával — 1997. január 1-ig visszamenően vizsgálja felül a szolgáltató előterjesztése alapján megállapított díjtételeket, különös tekintettel a közös használatú helyiségek és területek vonatkozásában alkalmazott díjakra.

Az ajánlás címzettje kétszeri felszólításra késedelmesen kitérő választ adott. Az országgyűlési biztos általános helyettese tekintettel arra, hogy érdemi választ nem kapott, újabb határidő kitérője mellett ajánlását fenntartotta.

A főpolgármester 2000. január 25-én adott válaszát az országgyűlési biztos általános helyettese elfogadta, mert a válaszból a jogbiztonsághoz való jog érvényesülésére garanciát látott azáltal, hogy a sokakat érintő monopol közszolgáltatás esetében a közszolgáltató díjszámítását a jövőben külső szakértők bevonásával felülvizsgálják.

OBH 5397/1997. számú ügy utóélete

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a tulajdonhoz való alkotmányos joggal, valamint a jogbiztonság követelményével összefüggésben visszasságot okoztak az országos gépjármű-nyilvántartási rendszer hiányosságai. A visszasság abban nyilvánult meg, hogy a rendőri szerv a rendőrségi adminisztrációban, köztük a nyilvántartási rendszerben mutatkozó hibák miatt csak jelentős késéssel szüntette meg a panaszostól lefoglalt gépkocsi lefoglalását. Ezért az ombudsman ajánlotta az országos főkapitánynak, hogy a konkrét ügyben korrigálja a panaszost ért sérelmet. A címzett az ajánlásnak eleget tett, és külön vizsgálatot is elrendelt. Erről 1997. december 29-én tájékoztatta az országgyűlési biztost. 2000. február 23-án kelt átiratában pedig — felhívásra — arról értesítette az ombudsmant, hogy a közlekedési igazgatási ügyintézésben több változás volt. Egyebek mellett bevezették a számítógépes gépjármű-nyilvántartást. Ez biztosította az adatok pontos, naprakész rögzítését.

Az OBH 6890/1997. számú ügy utóélete

Az országgyűlési biztos a Debrecen város Tócoskert városrészében épülő református templom és sírkert (urnatemető) építési engedélyezési eljárásával kapcsolatban indított vizsgálatot. A közigazgatási hivatal vezetője az országgyűlési biztos 1998. júniusi részjelentésében tett ajánlását elfogadva, felügyeleti jogkörében megsemmisítette a templom- és kiegészítő épületekre, valamint urnafalra kiadott építési engedélyt, megállapítva, hogy megépült létesítmények esetén építésrendészeti eljárást kell lefolytatni.

A megismételt közigazgatási eljárásban hozott másodfokú határozatot az építető bíróság előtt támadta meg keresettel. Erre figyelemmel az országgyűlési biztos a konkrét ügyet 2000 februárjában lezárta.

Ugyanakkor megállapította, hogy a hatóságok az urnasírkert — a megismételt eljárásban urnafalnak minősített — építmény vonatkozásában bizonytalanok annak jogi meghatározását illetően.

E felmerült jogértelmezési problémákra, valamint az általa — az urnatemetők létesítésére vonatkozó — hiányosnak tartott jogi szabályozásra, vizsgálatát e témakörben folytatta. Az OBH 6890/1997. számú 1999. januári jelentésében felkérte a földművelésügyi és vidékfejlesztési minisztert, mint az építésügy ágazati irányításáért felelős minisztert, hogy kezdeményezze

1. a 253/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet (OTÉK) kiegészítését a temetők és temetői emlékhelyek (urnatemető, urnafalak kerítésben elhelyezése) lakóépületektől, gyermek- és oktatási intézményektől való védőtávolságának meghatározásával, továbbá

2. az ágazati minisztereknél, hogy a temetőkről és a temetkezési szolgáltatásról szóló jogszabály felülvizsgálata során a temetők létesítéséről szóló szabályok között jelenjenek meg a kizárólag urnákat tartalmazó temetési rend, illetve az ehhez szükséges építmények létesítésére vonatkozó előírások. Ennek során vegyék figyelembe a temetkező kegyeleti igényét és azzal összefüggésben a lakó- és oktatási környezet rálátás védelme és mentálhigiénia szempontjait.

A Földművelési és Vidékfejlesztési Minisztérium álláspontja az volt, hogy a kérdéses védőtávolság meghatározását a temetői törvény végrehajtására kiadandó kormányrendeletben kell szabályozni. Arról is tájékoztatást kapott az országgyűlési biztos, hogy amennyiben ez nem történik meg, úgy a minisztérium megpróbálja saját előterjesztésében fogalmazza meg a kezdeményezett védőtávolság meghatározását. Az országgyűlési biztos a választ azzal a fenntartással fogadta el, hogy ha a másik tárca kompetenciába tartozó jogszabályban kezdeményezése nem jelenik meg, úgy megismétli ajánlását. A temetőkről

és temetkezésekről szóló törvény végrehajtására kiadott 145/1999. (X. 1.) Korm. rendelet a védőtávolságot nem határozta meg, ezért az országgyűlési biztos megismételte kezdeményezését. Az OTÉK felülvizsgálata folyamatban van.

A minisztérium a beszámolási időszakban megküldte az OTÉK módosításának tervezetét, amelyben a temető, temetkezési emlékhely körüli védőtávolság 30 méter. Ezt a mértéket azonban az országgyűlési biztos kevésnek tartotta, különös tekintettel a templomkertekben kialakítandó urnaelhelyezési igényekre, sűrűn lakott területeken. Ezeken a területeken gyakoriak a magas épületek (például: OBH 6890/1997. sz. ügy), ahol az épület felső emelete a 30 métert meghaladhatja. Ezért javasolta minimum a határon kívül helyezett OÉSZ mellékletében megállapított 50 méter megállapítását, de indokoltak a 100 métert tartotta. Az országgyűlési biztosnak a javaslata fogadtatásáról nincs ismerete. Az OTÉK teljes felülvizsgálata érinti a vizsgált ügyben szereplő előírást, ezért az országgyűlési biztos a továbbiakban észrevételeit már a jogszabályra vonatkozó az átfogó véleményében teszi meg.

OBH 8271/1997.

A jogállamiságból eredő tisztességes eljáráshoz fűződő, a tulajdonhoz, az emberi méltósághoz, a szabadsághoz és a személyi biztonsághoz, továbbá a szociális biztonsághoz való joggal kapcsolatban okoz visszasságot [Alk. 2. § (1) 13. § (1) 54. § (1) 55. § (1) 70/E. §], ha a belátási képességében korlátozott, de cselekvőképességet érintő gondnokság alá nem helyezett személlyel íratnak alá olyan gondozási szerződést, amelyben vállalja, hogy élete végéig bentlakásos ellátásban részesül.

A neve elhallgatását kérő panaszos a beadványában egy közeli ismerőseivel történekről számolt be. Az asszonyt (a továbbiakban: N. I.) férje elhelyezte egy szociális otthonban, ahonnan nem tud kikerülni. N. I. nemcsak szabad mozgásában korlátozott, hanem alapvető jogaiban is. A 44 éves asszony egy Kiszomboron működő szociális otthonban él. A külvilággal való kapcsolata szinte teljesen megszűnt, idős, szellemileg leépült emberek között él, és havonta hozzávetőleg 2000 forint költőpénze marad.

Mivel a beadvány több alkotmányos jog sérelmére utalt, az országgyűlési biztos vizsgálatot indított, és a területileg illetékes gyámhatóságot kérte fel az ügy vizsgálatára. A gyámhatóság munkatársa N. I.-t személyesen kereste fel a szociális otthonban. Az asszony elmondta, hogy nem tudja rendezni „családi állapotát, illetve vagyoni helyzetét”. Házasságának felbontása érdekében tett lépései kudarcba fulladtak, ugyanakkor annak ellenére, hogy családja jó anyagi körülmények között él, az ő vagyoni helyzete teljesen rendezetlen, a rokkant nyugdíjának 80%-át gondozási díjként levonják, a maradék a költőpénze. Elmondta, hogy pszichiátriai kezelés alatt állt, mert öngyilkossági kísérletet követett el, emlékezete szerint ezért került néhány évvel ezelőtt a szociális otthonba. Szeretne kikerülni onnan és a férjével közös tulajdonukat képező három ingatlanból valamelyikbe beköltözni, de ezt a férje nem engedi. A szociális otthoni elhelyezését is férje intézte.

N. I. férje a gyámhatóságon elmondta, hogy felesége 1987-ben öngyilkosságot kísérelt meg, azt követően pszichiátriai kezelés alatt állt, deviáns magatartásával a család életét lehetetlenné tette, ezért döntöttek szociális otthoni elhelyezése mellett. A válást azért nem tartja megoldásnak ebben a helyzetben, mert nem akar N. I. iránt érzett felelőssége alól kibújni, de egy fedél alatt semmiképp nem tudna vele élni.

Az iratok között található volt egy 1997 februári „Gondozási szerződés”, melyen N. I. aláírása szerepelt. A szerződés szerint a gondozott élete végéig bentlakásos gondozásban részesül, ezért minden hónapban a nyugdíjának 80%-át fizeti be térítési díjként. A szerződésben megfogalmazottak szerint N. I. férje „vállalja a hozzátartozói megbízatást.” N. I. elmondta, hogy egyáltalán nem emlékszik arra, hogy aláírta volna a szerződést. Beutalását a férje intézte, úgy hogy pszichiátriai kivizsgálásra vitte kórházba, majd onnan az került az otthonba. A gondozási szerződés aláírásának napján készült kórházi zárójelentés szerint N. I. saját kérésére került felvételre a pszichiátriai osztályra „kivizsgálás céljából.” A pszichiátriáról haza már nem térhetett, a szociális otthonba költöztették. Az otthon vezetőjének 1999. okt. 27-én kelt tájékoztatása szerint N. I.-t a férje 1999-ben egyszer látogatta.

Az országgyűlési biztos vizsgálata során megállapította, hogy N. I. évek óta él olyan körülmények között, melyek alapvető jogai gyakorlásában korlátozzák. Az orvosi véleményekből, a nyilatkozatokból arra lehet következtetni, hogy a szociális otthonba történt beutalása idején nem rendelkezett ügyei viteléhez szükséges belátási képességgel. Helyzetéből, lakcímbejelentéséből, ingatlan vagyonuk gyermekei részére történő elajándékozására utaló adatokból lehet arra következtetni, hogy több olyan iratot írt alá, melynek tartalmát nem, vagy nem teljesen ismerte, illetve az aláírásának jogkövetkezményeivel nem volt tisztában. Több felelősek azért, hogy N. I. állapotáról sem a gyámhatóság, sem a bíróság nem szerzett tudomást, gondnokság alá helyezésének szükségességét nem vizsgálták. Férje abban érdekelt, hogy N. I. érdekeit senki ne képviselje. N. I. állapota miatt nem képes a helyzetén változtatni, kísérlete a házassága felbontására, vagyoni helyzete rendezésére kudarcot vallottak. A kezelő orvosok, valamint a szociális otthon dolgozói nem érezték át annak a felelősségét, hogy passzív magatartásukkal közreműködnek egy ember jogfosztottságának megeremtésében.

Az országgyűlési biztos által kezdeményezett eljárás során a beszerzett orvosi szakvélemény szerint N. I. gondnokság alá helyezése nem indokolt. N. I.-t jogai gyakorlásában súlyosan akadályozzák és — még akkor is, ha egy néhány soros orvosi vélemény nem is tartja szükségesnek a gondnokság alá helyezését — eseti gondnok kirendelésének lenne helye.

A vizsgálat megállapította, hogy az ügyben eljáró szervek eljárásaikkal, mulasztásaikkal alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságok sorozatát idézték elő. Súlyosan sérültek N. I. panaszhoz, jogorvoslathoz, tulajdonhoz, szociális biztonsághoz,

emberi méltósághoz való jogai. A feltárt tényállásból úgy tűnik, hogy két szociális otthon felelős vezetői segédkeztek ahhoz, hogy az asszony kiszolgáltatott helyzetbe kerüljön.

Tekintettel arra, hogy a vizsgálat alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságokat állapított meg, az országgyűlési biztos a következőket kezdeményezte és ajánlotta:

1. Kezdeményezte hogy a Kiskunhalas Város Gyámhivatala N. I. részére eseti gondnokot rendeljen ki, aki őt képviselve eljár az 1997-ben kötött szerződéseinek felderítése ügyében, és segítséget nyújt a vagyoni helyzetének, családi állapotának rendezéséhez szükséges eljárásokban.

2. Kiskunhalas Város Gyámhivatala szerezzen be igazságügyi elmeszakértő szakvéleményt N. I. elmeállapotára vonatkozóan.

3. Felkérte a Csongrád Megyei Közigazgatási Hivatalt, hogy az N. I.-t befogadó két szociális otthon működését vizsgálja felül, különös tekintettel arra, hogy miként kerülhetnek cselekvőképtelenek egy pár soros irat alapján az intézetekbe. Kérte a külön vizsgálatát annak, hogy a még de jure cselekvőképes személy esetében milyen módon, milyen jogszabály alapján vonják le a gondozási díjat úgy, hogy a gondozott már csak a költőpénzét kapja meg. A gondozási díj befizetésének módjára vonatkozó vizsgálat az érintett otthonok minden lakójára terjedjen ki.

4. Kérte a Csongrád Megyei Gyámhivatalt, hogy felügyeleti jogkörében eljárva, ebben a konkrét ügyben az elsőfokú gyámhatóság eljárását kísérelje figyelemmel. Egyébként pedig intézkedjen annak érdekében, hogy a gyámhatóságok minden olyan esetben, amikor tudomást szereznek arról, hogy valaki ügyei vitelében korlátozott és emiatt olyan hátrányos helyzetbe kerül, hogy azok súlyosan sérülnek, akkor haladéktalanul gondoskodjanak a törvényes képviselőt ellátásáról. Az érintettek az országgyűlési biztos kezdeményezéseit elfogadták.

5. Kérte az egészségügyi minisztert, hogy kezdeményezze az egészségügyi törvény módosítását és annak a pszichiátriai betegek vonatkozó rendelkezéseit egészítsék ki úgy, hogy a területileg illetékes gyámhatóságnak jogszabályi előírás alapján értesüljön arról, ha a pszichiátriai beteg a hozzátartozója vagy saját kérésére távozik a kezelő intézményből.

A miniszter válaszlevelében azt írta, hogy a jelentésben foglalt javaslatra tekintettel felülvizsgálja a normaszöveg kiegészítésének, pontosításának szükségességét.

6. Indítványozta, hogy az egészségügyi miniszter, valamint a szociális és családgazdasági miniszter gondoskodjon arról, hogy kormányrendelet szabályozza azoknak az intézményeknek, személyeknek a körét, akiknek hivatalos tudomásuk alapján kötelességük a gyámhatóságnak jelezni azt, ha betegsége vagy korlátozott cselekvőképessége miatt érdekei érvényesítésére képtelen klienssel, ügyféllel, pácienssel találkozni. Az indítvánnyal a szociális és családgazdasági miniszter egyetértett, a módosítás a 6/2000. (VII. 6.) SZCSM rendeletben megjelent.

OBH 10084/1997.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz való joggal és a 9. § (2) bekezdésében biztosított vállalkozáshoz való joggal összefüggésben fennáll a sérelem közvetlen veszélye, ha a jogszabály gyakori módosítása következtében a házi szakápolást nyújtó szolgáltatók számára kiszámíthatatlan és nem egyértelmű a szabályozás.

Teljes szöveg: 3.4. alfejezetben.

OBH 10369/1997. számú ügy utóélete

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével (a jogbiztonsághoz való jog), továbbá az Alkotmány 13. § (1) bekezdésével (a tulajdonhoz való jog), valamint az Alkotmány 7. § (1) bekezdésével (nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangjához való jog) összefüggésben visszasságot okoz a törvényhozó mulasztása, amíg a Párizsi Békeszerződés megkötésével az állampolgárok tulajdonában okozott károk kárpótlásáról szóló törvényt az egyes országokkal kötött vagyoni jogi megállapodásokra is tekintettel, nem alkotja meg.

A panaszos az országgyűlési biztoshoz intézett beadványában sérelmezte, hogy magyar állampolgár szülei Csehszlovákiában elvett javaiért a magyar állam nem kárpótolta.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a jogbiztonság, a tulajdonhoz való jog, valamint a nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangjához való jog megsértésének gyanúja miatt indított az ügyben vizsgálatot.

Az országgyűlési biztos általános helyettesének vizsgálata feltárta, hogy a magyar állampolgár panaszos édesapja kassai lakását a benne lévő javakkal együtt a Csehszlovák Nemzeti Tanács rendeletével zárolták, s az így elvett javaiért sem a Magyarországon elhunyt édesapa, sem a Magyarországon élő gyermeke kárpótlásban nem részesült.

Az országgyűlési biztos általános helyettesének vizsgálata megállapította, hogy a Párizsban 1947. február 10-én kelt békeszerződés becikkelyezése tárgyában elfogadott 1947. évi XVIII. törvény 29. cikkelyének 1. pontja rendelkezik arról, hogy a: „Szövetséges és Társult Hatalmak mindegyikének jogában áll lefoglalni, visszatartani, felszámolni, vagy bármi más intézkedés alá vonni mindazokat a javakat, jogokat és érdekeket, amelyek a jelen szerződés életbelépése idején saját területén vannak, és Magyarország vagy magyar állampolgárok tulajdonai...” A törvény 29. cikk 3. pontja úgy rendelkezik, hogy: „A magyar kormány kötelezi magát, hogy azokat a magyar állampolgárokat, akiknek javait e cikk értelmében elvették, és nem adták vissza, kártalanítani fogja.” Csehszlovákia Szövetséges és Társult Hatalom volt, tehát a területén fellelhető javakra

vonatkozik a Párizsi Békeszerződés. A panaszos szüleinek javai a szerződés életbelépésének idején Csehszlovákia területén voltak, melyet tőlük kártalanítás nélkül elvettek. Az Alkotmánybíróság 37/1996. (IX. 4.) AB határozata rögzíti, hogy az Alkotmány 7. § (1) bekezdése szerint a Magyar Köztársaság jogrendszere elfogadja a nemzetközi jog általánosan elismert szabályait, biztosítja továbbá a vállalt nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangját. A Párizsi Békeszerződés idézett 29. cikk 3. pontjában foglalt kötelezettségvállalás belső jogalkotási kötelezettséggel jár, így mindaddig, amíg a nemzetközi jogi kötelezettség és a belső jog összhangja nem valósul meg, a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség fennáll.

Az Alkotmánybíróság felhívta az Országgyűlést, hogy 1997. június 30. napjáig — a különböző országokkal kötött vagyonjogi egyezményekre is figyelemmel — tegye meg a szükséges intézkedéseket a Békeszerződés hivatkozott rendelkezéseinek végrehajtására. Megállapítható, hogy a nemzetközi szerződésekkel okozott károk kárpótlására vonatkozó törvény mind a mai napig nem került elfogadásra.

Az országgyűlési biztos általános helyettese az említett alkotmányos jogokkal összefüggő visszasság megszüntetését kezdeményezte ajánlásában az igazságügy-miniszternél. Ajánlásra adott válaszában — az igazságügy-miniszter megbízásából a minisztérium közigazgatási államtitkára — arról tájékoztatta az országgyűlési biztos általános helyettesét, hogy az Alkotmánybíróság 37/1996. (IX. 4.) AB határozatában megállapított alkotmányellenes helyzet felszámolása érdekében törvénytervezet kerül kidolgozásra a Párizsi Békeszerződés 29. cikke szerint elvett javak tulajdonosainak részleges kárpótlása tárgyában, s hogy a törvénytervezet 1999. I. félévében kerül előterjesztésre.

A kapott tájékoztatás ellenére sem került 1999. I. félévében a törvénytervezet az Országgyűlés elé, s a külügyminiszter 1999. augusztus 2-i tájékoztatásától eltérően a törvénytervezet a II. félévi törvényalkotási programban sem szerepelt. A törvénytervezet Országgyűlés elé terjesztésének sürgetése érdekében 1999. december 14. napján a miniszterelnököt, illetve az Országgyűlés Emberi Jogi, Kisebbségi és Vallásügyi Bizottságát, valamint az Alkotmány- és Igazságügyi Bizottságát is megkereste az országgyűlési biztos. Az ügyel azonos más ügyek kapcsán a megkeresésre 2000. január 24-én napján a miniszterelnök megbízásából a Miniszterelnöki Hivatal vezető miniszter azt a választ adta, hogy reményeik szerint a kérdés végleges rendezésére 2000. év I. felében sor kerül. A külügyminiszter 2000. január 24-én kelt válasza szerint intézkedtek, hogy a törvénytervezet szerepeljen az Országgyűlés 2000. I. félévi jogalkotási programjában.

A törvénytervezet előkészítésének új központi felelőseként az igazságügy-miniszter 2000. július 27-én adott válasza szerint még nem sikerült a jogszabály hatályát a várakozásoknak és a korábban kialakult kárpótlási elveknek is megfelelően meghatározni.

A törvényjavaslat 2000. évben nem került az Országgyűlés elé.

OBH 1/1998.

Nem okoz alkotmányos joggal kapcsolatos visszasságot a távközlési szolgáltatók azon gyakorlata, hogy egy hozzáférési pont — előfizetői állomás — tekintetében csak egy természetes, illetve jogi személlyel kötnek szerződést.

A panaszos az országgyűlési biztoshoz intézett levelében leírta, hogy egy telefonszámlával kapcsolatos problémát szeretett volna elintézni az Első Pesti Telefontársaság Rt. ügyfélszolgálatán, ahol nem járhatott el, mert nem volt meghatalmazása a férje nevében lévő telefonnal kapcsolatos ügyintézéshez. Másnap meghatalmazással a birtokában engedték, hogy az ügyben eljárjon. A panaszos alkotmányos jogait sértőnek tartotta, hogy minden ügyintézéshez meghatalmazásra van szüksége, holott a készüléket férjével közösen használják, és a telefonkönyvben mindketten benne vannak. A panaszos sérelmezte továbbá, hogy egy előfizetői állomás csak egy személy nevével lehet.

A panasz alapján az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében deklarált tulajdonhoz való joggal kapcsolatos visszasság gyanúja miatt az országgyűlési biztos vizsgálatot indított, vizsgálata során az Obtv. 18. § (4) bekezdése alapján nyilatkozatot kért a Hírközlési Főfelügyeletről.

A közcélú szolgáltatók szerződéskötési kötelezettség mellett nyújtják szolgáltatásaikat. A közszolgáltatók, így a telefontársaságok által kötött szerződések esetében az általános szerződési feltételeket jogszabályi előírások és a közszolgáltató üzletszabályzata tartalmazzák. A telefontársaságok általános szerződéskötési gyakorlata, hogy egy hozzáférési pont — előfizetői állomás — tekintetében csak egy természetes, illetve jogi személlyel szerződnek. Együttélő családtagok esetén a távközlési szolgáltatás egyedi igénybevételének lehetősége az adott lakáson belül több hozzáférési pont létesítésével biztosított. Azt, hogy a telefontársaság egyetlen személlyel köt szerződést, így a hozzáférési pont egy személy nevére kerül, és az előfizetői állomással kapcsolatos ügyintézés során teljes jogkörrel csak ez a személy, illetve ennek meghatalmazottja járhat el, az indokolja, hogy a szolgáltatóval szemben álló több szerződő fél között kialakuló esetleges vitának, ellentétnek a közszolgáltató ne váljon a részesévé. Ha ugyanis egyetlen előfizetői állomás tekintetében több személlyel szerződne a szolgáltató, akkor az érintett személyek közötti vita vagy megromlott viszony jelentősen megnehezítené a szolgáltató számára a hozzáférési pontok létesítését, fenntartását és üzemeltetését. Az egy ügyféllel való szerződéskötést tehát célszerűségi szempontok indokolják.

Ami az ügyintézéssel kapcsolatos problémát illeti, a házastárs vagy más személy előfizetői állomással kapcsolatos ügyintézéséhez szükséges meghatalmazás kiváltható az ún. ügyfélkártyával. Az ügyfélkártyát annak tulajdonosa más személy birtokába adhatja, aki — ez lehet a nem előfizetői statusban lévő házastárs vagy bármely családtag — azzal a telefontal

kapcsolatos ügyintézés során teljes jogkörrel eljárhat. Mindezek alapján a telefontársaságok szerződéskötési gyakorlatával kapcsolatban az országgyűlési biztos alkotmányos joggal összefüggő visszasságot nem állapított meg.

OBH 710/1998.

I. Visszasságot okoz az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való joggal kapcsolatosan az önkormányzat jogelődjének intézkedése az építési engedély és telekmegosztás tárgyában, melynek következtében az építkezés több éven keresztül nem folytatódhat.

II. Visszasságot okoz az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való joggal kapcsolatosan a földhivatal eljárása azzal, ha vízvezetési jogot jegyzett be magánszemély részére olyan önkormányzati tulajdonban lévő vízvezetékre, amely vezetékrendszer közcélú szolgáltatás biztosítására épült a városban.

III. Visszasságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben a közszolgáltató, ha a közszolgáltató részére a szolgalmi jog bejegyeztetéséről nem gondoskodik, ugyanakkor a lezárt saját használatú úton a fennálló szabályozástól eltérően közvilágítást biztosít.

IV. Visszasságot okoz az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való jog közvetlen veszélyeztetése miatt a gáz- és telefonszolgáltató azzal, ha az ingatlantól három méterre lévő bekötési pont igénybevétele a korábbi építési engedély birtokában sem lehetséges, mivel a rákötést csak a negyven méterre lévő másik bekötési ponttól engedélyezik.

A százhalombattai házaspár azért fordult panasszal az állampolgári jogok országgyűlési biztosához, mert a folyamatban lévő építkezésükben korlátozva vannak, mivel a befejezés előtt az ingatlan melletti út lezárásra került, továbbá a közművekre való csatlakozás sem megoldott.

Az országgyűlési biztos általános helyettese az Alkotmányban deklarált tulajdonhoz való jog és a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményének megsértése gyanúja miatt vizsgálatot indított. Megkeresést intézett az alábbi hatóságoknak és szolgáltatóknak: Budakörnyéki Földhivatal Érdi Kirendeltsége; MATÁV Rt. Biatorbágyi Távközlési Centrum; Víz- és Csatornamű Társulat, Százhalombatta; TIGÁZ Rt. Százhalombatta; Százhalombatta Város Önkormányzata; Távhőszolgáltató Kft., Százhalombatta; Budapesti Elektromos Művek Rt; Érd és Térsége Víziközmű Kft; Közlekedési, Hírközlési és Vízügyi Minisztérium.

A vizsgálat megállapította, hogy a földhivatal vízvezetési jogot engedélyezett magánszemély részére olyan vezetékre, amely vezetékrendszer közcélú szolgáltatás biztosítására épült a városban. A rendszer részét képezi a saját használatú úton elhelyezett vezeték is, amely vezetékrendszer az önkormányzat tulajdonában van. A földhivatal megszegte azt a törvényi előírást, mely a szolgálat létesítésének alappillére, nevezetesen, hogy az a szolgálat a „más tulajdonában lévő ingatlanon” fennálló jog. A saját tulajdonra létesített szolgálat nem létező fogalom, a vizsgált ügyben más építetők jogának gyakorlását akadályozza. A földhivatal nem is válaszolta meg azt a kérdést, hogy magánszemély miként kaphatott közcélú szolgáltató közműhálózat részét képező — ma önkormányzati — tulajdonra nézve vízvezetési szolgalmi jogot. Az intézkedés a tulajdonhoz való jog közvetlen veszélyeztetése miatt az ingatlant kiszolgáltató vízellátás mindenkor biztosítását szolgáló közműhelytállással összefüggésben visszasságot okoz, figyelemmel arra, hogy a vezeték meghibásodása esetén a szolgáltató nem rendelkezik a zavartalan bejutás és hibaelhárítás lehetőségével, illetve az sem tisztázott, hogy meghibásodás esetén a magánszemély vízvezetési szolgalmi joga milyen célt szolgál. A bejegyzés nem csak jogot, de kötelezettséget is jelent. A közművállalatoknak e joga karbantartás, javítás, hibaelhárítás kötelezettségének elősegítését szolgálja, ezért visszas e jog megadása olyan magánszemély részére, aki ezt semmilyen körülmények között nem teljesíti és nem is feladata. Elektromos Művek Rt. a szolgalmi jog bejegyzését nem kezdeményezte, arra hivatkozással, hogy a korábbi szabályozás a föld feletti vezetés esetén erről nem rendelkezett, további álláspontja pedig az volt, hogy a bejegyzés elmaradása a jog gyakorlását nem érintette. E nyilatkozat a vizsgálat szempontjából lényeges kijelentést tartalmaz, mivel minden közműszolgáltatói jog bejegyzését megkérdőjelezi, azt feleslegessé nyilvánítva, tekintettel arra, hogy a nyilatkozat szerint a feladat teljesítését a bejutás elzárása nem akadályozza. Az elektromos hálózat kialakítása a kérdéses területen 500 ezer forint tanácsai hozzájárulással történt, szemben a 14 ezer forintos önerővel. A vizsgálat megállapította, hogy a legnagyobb részt közpénzből épült vezetékrendszerre való csatlakozás helyett, a panaszosoknak a mintegy negyven méterre lévő más csatlakozási pont igénybevétele jelentős többletkiadást jelent. A hálózatra való csatlakozás ezért elmaradt. A vizsgálat megállapította, hogy a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszasságot okozott az a szolgáltatói magatartás, amely a lezárt saját használatú úton a fennálló szabályozástól eltérően 5 évig nyújtott közvilágítást. A vizsgálat megállapította, hogy a gáz- és telefonberuházás-szolgáltatások a lezárt úton megvalósultak, amelyet panaszosok ugyancsak nem vehettek igénybe a megfelelő hozzájárulás hiányában. A vezetékrendszer a saját használatú úton megépült, de ezt nem követte semmilyen szolgalmi jog bejegyzés. A gázszolgáltató álláspontja szerint teljességgel közömbös, hogy a bekötés melyik utcáról realizálódik, hiszen a gázszolgáltató-vezeték a tulajdonos telekhatáránál ér véget, onnan csatlakozó vezetékként folytatódik a telekhatáron belül egy méterre elhelyezett elzáró szerelvényig. E nyilatkozat szerint a lezárt úttól három méterre engedélyezett ház gázbekötése a szolgáltató számára szerint egyenértékű a negyven méterre lévő útról való csatlakozással. Föld felett vezetve megkérdőjelezhető a külső megjelenés elviselhetősége, föld alatt pedig — a költségeken túlmenően — károsíthatja a telepített növényzetet, a szőlőt és a gyümölcsfákat. A telefonhálózatot az önkormányzat építette ki, majd átadta a MATÁV részére. A közszolgáltatások igénybevételeének lehetetlenné tétele a tulajdonhoz való jog közvetlen veszélyeztetése miatt visszasságot okozott egy olyan építkezés esetén, amikor maga a hatóság

kötelezte az ingatlantulajdonosokat, hogy az épületeket (több épületet érintően) az úttól három méterre kell felépíteni. Ez építészeti szempontból is indokolt volt, de az ingatlanrész kisajátítása már az elektromos hálózat létesítésekor felmerült, tehát minden leendő építkező joggal bízhatott abban, hogy az út használatának és onnan kapcsolódó minden közműbekötésnek semmilyen akadálya nem lehet. A Közlekedési, Hírközlési és Vízügyi Minisztérium az ügy feltárását követően kimondta, hogy az 1975-ben megszerzett és közös tulajdonban lévő ingatlanon az út létesítése, építése, átadása az ügyi szakigazgatási szerv engedélye alapján volt lehetséges, ez azonban elmaradt. Az ingatlan szilárd burkolatú, közvilágítással ellátott, „közforgalmat lebonyolító saját használatú útként” funkcionált 1986-ig. A tanács az út lezárásáról tudomással bírt, ellene azonban semmit nem tett, holott ekkor már közművek létesültek az ingatlanon. A történések egymást követő sora, panaszosok súlyos érdek sérelme, alkotmányos jogainak csorbítása ma is fennáll. A visszásság kiküszöbölése érdekében a tanács jogutódjának, tehát az önkormányzatnak kell lépnie, mert csak ezzel szüntethető meg a visszásság, és ezzel teljesíthető a tanácsi kötelezés, amely az egész ügy indítója, nevezetesen az, hogy az ingatlant hatósági kötelezés alapján a saját használatú út mentén kellett felépíteni. E kötelezés következményeit viselni kell, különös figyelemmel arra, hogy az út engedélyezésének hatósági eljárása elmaradt, amely messzemenően figyelembe vehette volna mások érdekeit is. A terület kialakításának eredeti elképzelése a közterület funkciót célozta meg, tekintettel arra is, hogy a lezárásig közterületként működött. A vizsgálat megállapította, hogy a hatóság az út kialakításával kapcsolatos eljárását nem folytatta le, de közterületként való elnevezése, a közvilágítás, a szabályos kialakítás, a közművek beruházása megkívánja, hogy annak funkciója jogilag is rendeződjön, és ezzel a fentiekben kifejtett, folyamatosan fennálló, a tulajdonnal összefüggő alkotmányos joggal kapcsolatos visszásság kiküszöbölhető legyen.

Az országgyűlési biztos általános helyettese:

1. Felkérte Százhalombatta Város Önkormányzatának képviselő-testületét, hogy kezdeményezze a magán tulajdonban lévő ingatlan megvásárlását vagy kisajátítását közlekedés céljára, és intézkedjen a hatóság engedélyének beszerzésére.

2. Felkérte a Földművelési és Vidékfejlesztési Minisztérium közigazgatási államtitkárát, hogy vizsgáltassa felül a Budakörnyéki Földhivatal Érdi Kirendeltségének eljárását, hogy a Ptk. előírásai szerint mennyiben felel meg a közös tulajdonban álló ingatlanon az egyik tulajdonostárs részére bejegyzett szolgalmi jog abban az esetben, ha a szolgalmat jogosultja egybeesik az ingatlan tulajdonosával, illetve magánszemély mennyiben jogosult vízvezetési szolgalmat gyakorlására vízszolgáltatást biztosító önkormányzati tulajdonú víziközmű gerincvezetése esetében. A konkrét ügyben lehetséges intézkedés megtételén túl hívja fel a megyei földhivatalok útján a földhivatalok figyelmét a hasonló esetek elkerülése és a jogszabályok fokozott betartása érdekében.

3. Felkérte a Magyar Energia Hivatal főigazgatóját, hogy a fennálló szabályozás alapján szerezzen érvényt a területileg illetékes gázszolgáltató és elektromos szolgáltató feladatának ellátásával összefüggő — eddig mellőzött — szolgalmi jog bejegyzésére, különös figyelemmel a gázberuházás esetében, amikor a szolgalmi jog telepítésének igénye felmerült, de annak bejegyzése elmaradt. A konkrét ügyben lehetséges intézkedés megtételén túl hívja fel a szolgáltatók figyelmét a hasonló esetek elkerülése és a jogszabályok fokozott betartása érdekében.

4. Felkérte a Hírközlési Főfelügyelet elnökét, hogy a fennálló szabályozás alapján szerezzen érvényt a területileg illetékes Távközlési Centrum szolgáltatásával összefüggő — eddig mellőzött — szolgalmi jog bejegyzésére, tekintettel arra, hogy az elektromos hálózat szolgalmi jogának fennállására alapított feltevés minden alapot nélkülözött. A konkrét ügyben lehetséges intézkedés megtételén túl hívja fel a szolgáltatók figyelmét a hasonló esetek elkerülése és a jogszabályok fokozott betartása érdekében.

5. Felkérte a Közlekedési Főfelügyelet főigazgatóját az ügy fokozott figyelemmel kísérésére, szükség esetén a segítségnyújtásra az út közfunkciójának megvalósítása során lefolytatandó hatósági eljárás érdekében.

Az ajánlásokkal és kezdeményezéssel az önkormányzat kivételével minden érdekelt egyetértett, és a szükséges intézkedést megtette. Az önkormányzat válaszában közölte, hogy a kezdeményezést nem fogadja el. Az országgyűlési biztos a kezdeményezés fenntartása mellett a választ tudomásul vette.

OBH 1170/1998.

I. Visszásságot okoz a tulajdonhoz való joggal [Alk. 13. § (1) bekezdése] összefüggésben, ha a honvédség hivatásos katonáinak megtiltják, hogy saját mobiltelefonjukat a laktanyába bevigyék.

II. Visszásságot okoz a hátrányos a hátrányos megkülönböztetés tilalmával [Alk. 70/A. § (1) bekezdése] összefüggésben, ha a saját gépkocsijukkal a szolgálati helyükre bejáró hivatásos katonák kevesebb költségterítést kapnak, mint a tömegközlekedést használók.

A hivatásos katonatiszt panaszos azt sérelmezte, hogy a Szolgálati Szabályzat módosításáról szóló 22/1997. (X. 3.) Korm. rendelet (70. §-a) szerint tilos a laktanyába bevenni rádiótelefont. Az országgyűlési biztos általános helyettese az érintett alkotmányos jog sérelmének veszélye miatt megkereste az ügyben a Honvédelmi Minisztérium közigazgatási államtitkárát, aki indokolatlannak tartotta a panaszt. Arra hivatkozott, hogy a Munka Törvénykönyve felruhazza a munkáltatót azzal a joggal, hogy a munkába járáshoz, illetve a munkavégzéshez nem szükséges dolgok bevitelét a munkahelyre megtilthatja, korlátozhatja, feltételhez kötheti. A honvédség hivatásos állományú tagjainak szolgálati jogviszonya további korlátozásokat enged meg. Végül indokolja a szigorítást a laktanyákban tevékenykedők zavartalan munkájának biztosítása.

A lényegében elutasító választ az általános helyettes nem fogadta el, hanem újabb megkeresésben kérte annak megvizsgálását, hogy miként lehetne a korlátlan tilalmat legalább részben feloldani és differenciált szabályozást bevezetni.

A HM közigazgatási államtitkárának legutóbbi pozitív válasza azt tartalmazza, hogy az életviszonyok változása és az országgyűlési biztos vizsgálatának eredményeként, a miniszter kiadta a 14/2000. (HK 6.) HM számú és a 18/2000. (HK 9.) HM számú utasítást, az 56/1999. (IV. 2.) Korm. rendelet végrehajtása tárgyában. A két utasítás megszünteti a rádiótelefonok szolgálati helyre való bevitelének teljes körű korlátozását.

A panasz második része azt kifogásolta, hogy a megszűnt alakulatok miatt áthelyezésre került hivatásos katonák saját hibájukon kívül kerülnek hátrányos helyzetbe, mert saját jármű használata esetén csak 3 Ft/km térítést kapnak, a tömegközlekedést használókkal szemben, akik a bérlet árának több mint 80%-át megkapják. A tárgyban az általános helyettes megkereste a HM közigazgatási államtitkárát, a Gazdasági Minisztérium közigazgatási államtitkárát és a Pénzügyminisztérium közigazgatási államtitkárát. A Honvédelmi Minisztérium közigazgatási államtitkára kivételével, valamennyien elutasító választ küldtek, a tömegközlekedés preferálására hivatkozással, az útviszonyok állapotára utalva, lényegében figyelmen kívül hagyva az indokolatlan megkülönböztetésre vonatkozó kifogást.

A Honvédelmi Minisztérium közigazgatási államtitkára elismerte, hogy korábban valóban csak a 3 Ft/km elszámolásra volt lehetőség, de ezt 1998. november hó 1-jétől a 60/1998. (HK 19.) HM utasítással módosított 34/1998. (HK 11.) HM utasítás újraszabályozta, így ettől az időponttól számítva a panaszos munkabjárási költségei is a Volán díjszabása szerint kerül elszámolásra. Így a panaszos beadványa okafogyottá vált.

OBH 1428/1998.

Nem okoz visszásságot az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében rögzített tulajdonhoz való joggal összefüggésben az önkormányzat, ha az idegenforgalmi adó mértékét úgy emeli, hogy az a jogszabályban meghatározott adómaximumot nem haladja meg.

Teljes szöveg: 3.7. alfejezetben.

OBH 1929/1998.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében deklarált tulajdonhoz való jog sérelmét jelenti és ezzel visszásságot okoz, ha egy ápoló-gondozó otthonban a lakók emelt szintű ellátás hiányában is egyszeri hozzájárulást kötelesek fizetni.

A panaszos a beadványában sérelmezte a Mezőtúri Szociális Otthonban uralkodó körülményeket, az intézmény tárgyi és személyi feltételeit. A vizsgálatra az állampolgári jogok országgyűlési biztosa felkérte a Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Közigazgatási Hivatalt, mint az intézmény működését engedélyező hatóságot. A vizsgálat szerint az intézmény 1972 óta működik ápolást, gondozást nyújtó idős otthonként, az engedélyezett férőhelyek száma 165 fő, ellátási területe Mezőtúr és környéke. Az ideiglenes működési engedélyben a közigazgatási hivatal előírta, hogy a jogszabályban meghatározott szakképzettségi és létszámarányt, illetve az 5 váltás ágyneműt az intézménynek biztosítani kell. Az intézményi térítési díj a vizsgálat idején 15 600 forint volt, ezen kívül az otthon egyszeri hozzájárulásként — a „B” épületben elhelyezett gondozottaktól — a fenntartó önkormányzat rendelete alapján 80 000 forintot kért, melynek összege 1999-ben 92 000, 2000-ben pedig 100 000 forintra emelkedett.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy a szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény szerint az átlagot jóval meghaladó minőségű elhelyezési körülményeket és szolgáltatásokat biztosító tartós bentlakásos intézményben a személyi térítési díj mellett az intézményi elhelyezéskor egyszeri hozzájárulás vagy személyi térítési díj pótlék is kérhető. Megállapította azonban azt is, hogy az otthon „B” épületében lévő 21 lakosztoba közül egy sem felelt meg az átlagot jóval meghaladó minőségű elhelyezés feltételeinek. Egyik szobához sem tartozott önálló fürdőszoba. A 21 szobában összesen 61 személyt helyeztek el, a szobák egy-, két-, négy-, illetve hatágyasak voltak. Megállapította tehát, hogy az intézmény jogsértő módon szedi az egyszeri használatbavételi díjat a „B” épületben elhelyezett gondozottaktól. Megállapította azt is, hogy 1996 óta 54 főt érintett az egyszeri hozzájárulás befizetésének kötelezettsége, összesen 3 995 191 forint összegben. A feltárt alkotmányos joggal kapcsolatos visszásság orvoslása érdekében az állampolgári jogok országgyűlési biztosa kezdeményezte, hogy a fenntartó önkormányzat gondoskodjon a jogalap nélkül kért és befizetett egyszeri hozzájárulások visszafizetéséről. Az önkormányzat az ajánlást elfogadta.

OBH 2050/1998.

I. A szabálysértésekről szóló 1968. évi I. törvényben előírt ügyintézési határidő túllépése az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti jogállamisághoz, illetve az ebből eredő jogbiztonsághoz való alkotmányos joggal összefüggő visszásságot okoz.

II. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállamhoz, illetve az ebből eredő jogbiztonsághoz, továbbá az Alkotmány 13. §-ában biztosított tulajdonhoz való alkotmányos jogokkal összefüggésben okoz visszásságot, ha szabálytalan parkolás elkövetésével gyanúsított személy költségeit azért nem térítik meg mert a szabálysértési eljárást nem a gépkocsit üzemeltető személy felelősségének, hanem a felelősség bizonyítékainak hiányában szüntették meg.

III. A gépkocsi elszállításával összefüggésben felmerült költségek megtérítésére vonatkozó kérelem fellebbezésenkénti elbírálása az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállamhoz, illetve az ebből eredő jogbiztonsághoz, az Alkotmány 13. §-a szerinti

tulajdonhoz, továbbá az Alkotmány 64. §-ában biztosított kérelem előterjesztéséhez való alkotmányos joggal összefüggésben okozott visszasságot.

A panaszos azért fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztósához, mert a személygépkocsiját szabálytalan parkolás miatt elszállították. A panaszos ellen szabálysértési eljárás indult, amit a Budapesti Rendőrfőkapitányság XVII. Kerületi Rendőrkapitányság (a továbbiakban: I. fokú szabálysértési hatóság) 1997. december 10-én bizonyíték hiányában megszüntetett. A panaszos sérelmezte, hogy a gépkocsi elszállításával összefüggésben keletkezett 10 000 forint összegű kára megtérítését kérelmező beadványára a rendőrség hónapok óta nem reagált. A panaszos azt kérte az állampolgári jogok országgyűlési biztósától vizsgálja meg, hogy a rendőrség a beadványára miért nem válaszolt és segítse őt abban, hogy a gépkocsi elszállításával összefüggésben felmerült költségeit mielőbb visszakapja.

Az országgyűlési biztos Alkotmány 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállamisághoz, illetve az ebből eredő jogbiztonsághoz, Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz, továbbá Alkotmány 64. §-ában biztosított kérelem előterjesztéséhez való alkotmányos joggal összefüggő visszasság gyanúja miatt indított vizsgálatot.

Az országgyűlési biztos az 1993. évi LIX. törvény 18. § (3) bekezdése alapján kezdeményezte, hogy Budapest rendőrfőkapitánya (a továbbiakban: rendőrfőkapitány), mint a felügyeleti szerv vezetője vizsgálja meg, hogy a panaszos a beadványára miért nem kapott választ, és a megállapításairól tájékoztassa őt. A rendőrfőkapitány vizsgálatának adatai szerint a panaszos 1997. május 13-án személygépkocsijával a Budapest, V. kerületben parkolt. Amikor a panaszos a gépkocsihoz visszaérkezett, az intézkedő rendőr és a személygépkocsi elszállítását végző cég munkatársai még a helyszínen voltak és tájékoztatták őt arról, hogy szabálytalanul parkolt. A panaszos ellen szabálysértési eljárás indult. Figyelemmel arra, hogy a panaszos a szabálysértés elkövetését nem ismerte el, továbbá az I. fokú szabálysértési hatóság a rendelkezésére álló fényképfelvétel alapján a szabálysértés tényét nem tudta kétséget kizáróan megállapítani, ezért az eljárást az 1997. december 10-én bizonyíték hiányában — megszüntette. A szabálysértési eljárás megszüntetéséről szóló határozatot 1997. december 22-én kézbesítették a panaszosnak.

A panaszos a szabálysértési eljárást megszüntető határozat kézhezvételét követően írásban fordult az I. fokú szabálysértési hatósághoz, amiben kifogásolta, hogy a szabálysértés elbírálása 7 hónapig tartott és a személygépkocsi elszállításával összefüggésben felmerült költségei megtérítését kérte. A beadvány 1997. december 29-én érkezett az I. fokú szabálysértési hatósághoz.

1. 1998. június 25-én kelt levelében a rendőrfőkapitány arról tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy a panaszosnak a gépkocsi elszállításával összefüggésben felmerült költségei megtérítéséről szóló beadványát az I. fokú szabálysértési hatóság fellebbezéseként — az eljárás során keletkezett iratokkal együtt — 1998. január 20-án felterjesztette a Budapesti Rendőr-főkapitányság Igazgatásrendészeti Főosztály Jogorvoslati Alosztályához (a továbbiakban: II. fokú hatóság). A II. fokú hatóság 1998. május 18-án az I. fokú határozatot helyben hagyta. A II. fokú határozatot, amelynek másolatát a rendőrfőkapitány megküldte az országgyűlési biztosnak, 1998. június 11-én postázták a panaszosnak. A rendőrfőkapitány vizsgálata megállapította, hogy a panaszos beadványának elbírálása a II. fokú hatóság szabálysértési előadóinak túlterheltsége miatt haladta meg a szabálysértésekről szóló 1968. évi I. törvényben előírt ügyintézési határidőt.

Az Alkotmánybíróság az 56/1991. (XI. 8.) AB határozatának indokolásában a jogállamiság alapvető követelményeként fogalmazta meg, hogy a közhatalommal rendelkező szervek a jog által megállapított működési rendben, a jog által a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott korlátok között fejtsek ki a tevékenységüket. Az Alkotmánybíróság hivatkozott határozata alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy a II. fokú hatóság a szabálysértésekről szóló 1968. évi I. törvényben előírt ügyintézési határidő túllépésével az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti jogállamisághoz, illetve az ebből eredő jogbiztonsághoz való alkotmányos joggal összefüggő visszasságot okozott.

2. A másodfokú határozat kézhezvételét követően a panaszos ismét az országgyűlési biztoshoz fordult és megküldte részére az I. fokú szabálysértési hatóság 1998. június 18-án kelt levelét, amiben azt a tájékoztatást kapta, hogy a kártérítési igényével bírósághoz fordulhat. Az országgyűlési biztos 1998. szeptember 15-én az országos rendőrfőkapitányhoz fordult, akitől az 1993. évi LIX. törvény 18. § (3) bekezdése alapján azt kérte vizsgálja meg, hogy a panaszosnak a személygépkocsi elszállításával felmerült költségei megtérítésével kapcsolatos kérelmére a II. fokú hatóság miért nem reagált.

Az országgyűlési biztos második megkeresésére is a rendőrfőkapitány válaszolt, aki 1998. október 6-án kelt levelében tájékoztatta az országgyűlési biztost arról, hogy vizsgálatának adatai szerint az I. fokú hatóság azért nem térítette meg a panaszosnak a személygépkocsi elszállításával felmerült költségeit, mert a szabálysértési eljárást nem a gépkocsit üzemeltető személy felelősségének, hanem a felelősség bizonyítékainak hiányában szüntették meg. A rendőrfőkapitány álláspontja szerint I. fokú hatóság hivatkozott jogértelmezése téves volt, ezért arra utasította a Budapesti Rendőr-főkapitányság Közgazdasági Főosztályának vezetőjét, hogy a panaszos költségeit térítse vissza. A panaszos költségeinek megtérítésével egyidejűleg a rendőrfőkapitány felhívta a Budapesti Rendőr-főkapitányság Közlekedésrendészeti Főosztálya vezetőjének figyelmét arra, hogy amennyiben a szabálysértési eljárást bizonyítékok hiányában kell megszüntetni, a gyanúsított költségeit minden esetben vissza kell téríteni.

Jelentésében az országgyűlési biztos felhívta a figyelmet arra, hogy a szabálysértésekről szóló 1968. évi I. törvény értelmében a szabálysértés miatt az elkövető akkor vonható felelősségre, ha a cselekménye szándékos vagy gondatlan. Az 1968.

évi I. törvény hivatkozott rendelkezése értelmében a szabálysértési eljárásban először azt kell felderíteni, hogy történt-e szabálysértés, majd tisztázni kell, hogy azt az elkövetéssel gyanúsított személy szándékos vagy gondatlan cselekménye okozta-e. Amennyiben a szabálysértés tényét a rendelkezésre álló bizonyítékok alapján nem lehet kétséget kizáróan megállapítani, vagyis a hatóság az eljárást bizonyítékok hiányában megszünteti, az említett döntés egyben azt jelenti is, hogy nem történt jogsértés. Jogsértő cselekmény hiányában az elkövető szándékosságának vagy gondatlanságának, más szóval felelősségének megállapítása fogalmilag kizárt. Vizsgálatának eredményeként az országgyűlési biztos megállapította, hogy az a jogértelmezés, amely szerint a szabálytalan parkolás elkövetésével gyanúsított személy költségeit azért nem térítették meg, mert a szabálysértési eljárást nem a gépkocsit üzemeltető személy felelősségének, hanem a felelősség bizonyítékainak hiányában szüntették meg, mind az 1968. évi I. törvény 5. §-ának, mind a 143/1995. (XI. 30.) Korm. rendelet 8. § (4) bekezdésének rendelkezéseivel ellentétes, ezért az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállamhoz, illetve az ebből eredő jogbiztonsághoz, továbbá az Alkotmány 13. §-ában biztosított tulajdonhoz való alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okozott.

Figyelemmel arra, hogy Budapest rendőrfőkapitánya mind a panaszos költségeinek visszatérítéséről, mind a jövőben előforduló jogsértések megelőzése érdekében követendő eljárásról intézkedett, ezért az országgyűlési biztos ajánlást nem tett.

3. A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 92. § (1) bekezdése értelmében a rendőri intézkedések — így például a jármű elszállítása — miatti jogorvoslatra büntetőeljárás, az államigazgatási eljárás és a szabálysértési eljárás szabályai az irányadók. Az 1994. évi XXXIV. törvény 92. § (2) bekezdése szerint szabálysértési eljáráshoz kapcsolódó rendőri intézkedés elleni panaszt az ügy érdemében hozott, vagy az eljárást megszüntető határozat elleni jogorvoslati kérelemben kell előterjeszteni. Az 1994. évi XXXIV. törvény 92. § (2) bekezdése azonban úgy rendelkezik, hogy ha a (2) bekezdésben említett, vagyis a szabálysértési eljárást megszüntető határozat ellen jogorvoslati kérelem előterjesztésére nem kerül sor, az eljáráshoz kapcsolódó rendőri intézkedéssel szemben a 93. § rendelkezésének figyelembevételével panasznak van helye. A szabálysértésekről szóló 1968. évi I. tv. 68. § (1) bekezdése szerint a fellebbezést az I. fokú hatóságnak az ügy érdemében hozott határozata, más szóval döntése ellen lehet benyújtani. Az országgyűlési biztos álláspontja szerint a panaszos ügyében az I. fokú hatóság érdemi döntése az volt, hogy a szabálysértési eljárást bizonyítékok hiányában megszünteti. A panaszos az 1997. december 29-én érkezett levélében az eljárás megszüntetésére vonatkozó hatósági döntést nem kifogásolta, vagyis kérelme tartalmilag nem volt fellebbezés. Figyelemmel arra, hogy a szabálysértési eljárást megszüntető határozat ellen a panaszos jogorvoslati kérelmet nem terjesztett elő, a gépkocsi elszállításának költségeire vonatkozó igényét az 1994. évi XXXIV. törvény 93. §-ának rendelkezései szerint kellett volna elbírálni. A leírtak alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy a panaszosnak a gépkocsi elszállításával összefüggésben felmerült költségei megtérítésére vonatkozó kérelme fellebbezéskénti elbírálása az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállamhoz, illetve az ebből eredő jogbiztonsághoz, az Alkotmány 13. §-a szerinti tulajdonhoz, továbbá az Alkotmány 64. §-ában biztosított kérelem előterjesztéséhez való alkotmányos joggal összefüggésben okozott visszásságot.

A feltárt alkotmányos joggal összefüggő visszásság jövőbeni megelőzése érdekében 2000. augusztus 30-án kelt jelentésében az országgyűlési biztos kezdeményezte, hogy Budapest rendőrfőkapitánya írásban hívja fel az I. fokú szabálysértési hatóságok figyelmét a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 92—93. §-ainak helyes alkalmazására.

Budapest rendőrfőkapitánya 2000. szeptember 14-én kelt levelében az országgyűlési biztos ajánlásával egyetértett, és tájékoztatta őt arról, hogy a vizsgálat során feltárt jogalkalmazási kérdések egységes alkalmazása érdekében már több továbbképzést tartottak és tartanak a jövőben is. A rendőrfőkapitány válaszát az országgyűlési biztos elfogadta.

OBH 2189/1998.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított, a tulajdonhoz fűződő és az Alkotmány 18. §-ban elismert, az egészséges környezethez való joggal, valamint az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsággal összefüggésben visszásságot okoz, ha az üzemeltető hatósági engedély nélkül működtet piacot.

Teljes szöveg: 3.4. alfejezetben.

OBH 2859/1998.

I. Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében foglalt a jogorvoslatihoz, a 13. § (1) bekezdésében foglalt a tulajdonhoz való joggal kapcsolatban visszásságot okoz, ha a hatáskörrel rendelkező hatóságok nem járnak el hatáskörükben és az erre vonatkozó kérelem elutasítását nem határozati formában közlik; ha a panaszos az intézkedés hiányában nem tudja megközelíteni a korábban megközelíthető ingatlanát.

II. A 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság részét képező jogbiztonsággal kapcsolatos visszásságot okoz, ha a hatóságok az engedély nélkül építkezéssel szemben nem járnak el, ha a hatásköri összeütközést észlelő hatóságok nem kezdeményezik annak feloldását, ha az ezt szabályozó törvények közötti jöghézag ezt lehetővé is teszi.

A panaszos azzal fordult az országgyűlési biztoshoz, hogy Csobánka Község Polgármesteri Hivatala, a Pest Megyei Közigazgatási Hivatal és a Közlekedési Felügyelet ügyével érdemben nem foglalkozik, egymáshoz teszik át azt. Utcájukban egy ház építkezéséből származó törmelékkel és földdel megemelték az úttest szintjét, később egy részét szilárd burkolattal látták el, így az ő ingatlana megközelíthetlenné vált.

A vizsgálatot a biztos a jogorvoslathoz és tulajdonhoz való joggal kapcsolatos visszasság gyanúja miatt indította, a Közigazgatási Hivatalt és a község jegyzőjét kérve fel az előzmények és iratok ismertetésére, saját vizsgálatának lefolytatására.

A panaszos és a községi önkormányzat között 1997 óta folyt levelezés az út magassági viszonyainak megváltoztatása miatt. A panaszos a Pest Megyei Közigazgatási Hivatalhoz is fordult, amely saját hatáskörének hiányát állapította meg, és áttette a panaszt intézkedésre a Pest Megyei Közlekedési Felügyelethez. A Pest Megyei Közlekedési Felügyelet is a hatáskörének hiányát állapította meg, és áttette az ügyet a Pest Megyei Közigazgatási Hivatalhoz. Megállapították, hogy az út engedély nélkül épült („betonozására” az önkormányzat 60 000 forintot is adott), a 2902/1. hrsz.-ú ingatlanon építkező engedélyköteles munkákat végzett engedély nélkül, de intézkedést a három szervezet közül egyik sem tett, határozat nem született. Az Önkormányzat engedélyköteles útépítés engedély nélkül való megépítéséhez járult hozzá saját pénzeszközeivel.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy

1. A település Általános Rendezési Terve ellentmond a korábbi Országos Építésügyi Szabályzatnak (OÉSz), és a jelenlegi országos településrendezési és építési követelményeknek (OTÉK), valamint más építésügyi szabálynak, köztük a hatályos építési törvénynek (Étv.), mivel az nem rendelkezik arról, hogy azon ingatlanok, amelyek beépítésre szánt területen találhatók, de a terepviszonyok (vagy bármilyen más folytán) nem közelíthetők meg gépkocsival, minek minősülnek. Azoknak, amelyek korábban építési teleknek minősültek, de nem közelíthetők meg ilyen módon, mi a besorolásuk, fűződnek-e hozzájuk építési jogok és ha nem, e változás miatt ki kártalanítja a tulajdonosokat? A rendezési terv ellentmondásainak feloldására ezért csak a figyelmet hívta fel, de ajánlást arra nézve nem tett.

2. Megállapította a panaszos által megkeresett szervek negatív hatásköri összeütközését. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (Atv.) 50. §-a szerint:

„(1) Ha ... az állami szervek között, továbbá az önkormányzatok között, illetőleg az önkormányzat és ... az állami szervek között hatásköri összeütközés merül fel, ezek a szervek az Alkotmánybíróságnál indítványozhatják a hatásköri összeütközés megszüntetését.

(2) Az Alkotmánybíróság dönt arról, hogy a felmerült vitában mely szervnek van hatásköre, és kijelöli az eljárásra kötelezettet.”

A lehetőséggel nyilvánvalóan él az a szerv, amelyik hatáskörének megsértését észleli, és érdeke fűződik ahhoz, hogy ő legyen az eljáró. Így a pozitív összeütközés esete (ha mindketten vagy többen is el akarnának járni) rendezett. Amikor azonban egyik hatóság sem jár el, nem is akar és érdeke sem fűződik hozzá (sőt ellenérdekel lehet), ezzel a lehetőséggel egyik fél sem él, nem fordul az Alkotmánybírósághoz és így az ügyben egy szerv sem jár el.

3. Megállapította, hogy a megkeresett szervek levélben tájékoztatták a panaszost, és tették át az ügyet egymáshoz. Így az ügyfélnek nem volt lehetősége jogorvoslati jogával élni.

Az, hogy a megkeresett szervezetek nem kívántak eljárni, érdemi döntés volt. Határozatba kellett volna foglalni, és jogorvoslatnak lett volna helye. Akkor is, ha egyébként érdemében csak akkor volt kilátás a jogorvoslatra, ha a II. fokú hatóság vagy a bíróság a hatáskört mégis megállapítja, és új eljárásra utasítja az elsőfokú építésügyi és/vagy közlekedési hatóságot. Az egyező, elutasító döntés esetén ugyanis a bíróság igénybevétele sem vezethetne semmilyen eredményre, mert a hatásköri összeütközésben rendes bíróság nem dönthet, és az Alkotmánybírósághoz sem fordulhat, azt csak a felek tehetnék. Mivel az idézett Atv. szerint e szervek is csak indítványozhatják az összeütközés megszüntetését — így szabadon dönthetnek arról, hogy fordulnak-e az Alkotmánybírósághoz, amelynek a 2. pontban kifejtettek szerint kevés a valószínűsége.

4. Megállapította, hogy az önkormányzat mint tulajdonos, nem intézkedett a részben általa is létrehozott állapotnak most már szabályszerű, engedélyezett útépítéssel való korrigálására sem. Az út teljes kiépítése, a beruházás elmaradása ügyében a biztos hatásköre hiányát állapította meg, és abban ajánlást sem tett.

A vizsgálat alapján megállapította ugyanakkor, hogy az 1—3. pontban leírtakkal az ügyben el(nem)járó szervek megsértették a panaszosnak az előjáróban említett alkotmányos jogait, mert éveken át nem hoztak határozatot, a tulajdonának megközelítését akadályozó körülményeket nem tárták fel, a telek besorolását és az ehhez fűződő építési jogokat nem tisztázták. Nem jártak el hatáskörükben az engedély nélküli építkezőkkel szemben, ezzel a panaszos állampolgári jogait közvetlenül érintően túl a jogállamiság, és jogbiztonság követelményével kapcsolatban is visszasságot okoztak.

Megállapította azt is, hogy e visszasságok és a jövőbeni előfordulásuk potenciális lehetősége a jogszabályok hiányosságaira is visszavezethetők.

Ezért kezdeményezte a következőket:

1. Az igazságügy-miniszter és a belügyminiszter kezdeményezzék az összhang megteremtését az Atv. és az 1957. évi IV. törvény között a negatív hatásköri összeütközés feloldása, az eljárási kényszer és a teljes körű jogorvoslat érvényesülése érdekében.

2. A földművelésügyi és vidékfejlesztési miniszter az Étv. és végrehajtási rendeleteinek olyan módosítását kezdeményezze, illetve hajtsa végre, amely az 1. pontban feltett kérdésekre választ ad, és rendezi az „építési telek” kérdését.

3. A Pest Megyei Közigazgatási Hivatal vezetője járjon el az engedély nélküli építkezések és terepszint változtatások ügyében, a lehetséges intézkedéseket tegye meg. Amennyiben az idő múlása folytán a tényleges intézkedés már nem lehetséges, legalább a felelősöket nevezze meg. A jövőbeni ilyen esetek elkerülésére intézkedjék.

4. A Pest Megyei Közlekedési Felügyelet járjon el az engedély nélküli útépités ügyében. Határozzon a tulajdonos önkormányzat teendőinek műszaki minimumáról, amellyel az engedély nélküli „útbetonozás” előtti eredeti állapot a tekintetben helyreállítható, hogy a telkekre — így panaszosra is — a bejárás biztosított legyen.

A megszólítottak a kezdeményezéseket elfogadták. Az 1—2. pontokban említett törvények módosításának előkészítése a tárcánál folyamatban van. Az engedély nélküli útépités ügyében a rendészeti eljárás folyamatban van.

OBH 3760/1998.

A lefoglalt gépkocsi kiadásának évekig tartó elhúzódása, a feloldásra irányuló kérelmek válasz nélkül hagyása, a vám eljárás és az államigazgatási eljárás szabályainak megsértése alkotmányos visszásságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, illetve a tulajdon védelméhez [Alk. 13. § (1) bek.] és a jogorvoslathoz való joggal [Alk. 57. § (5) bek.] összefüggésben.

A panaszos sérelmezte, hogy a vám- és pénzügyőrség a helyszínen hagyás mellett lefoglalta gépkocsiját. A panaszos jóhiszeműségét megállapították, de nem kapott semmilyen értesítést az ügyben és gépkocsija lefoglalását nem szüntették meg. A panasz alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosa vizsgálatot rendelt el és tájékoztatást kért a Vám- és Pénzügyőrség országos parancsnokától.

A Vám- és Pénzügyőrség Bács-Kiskun Megyei Nyomozó Hivatala nyomozást rendelt el R. András és B. Attila ellen csempészet bűncselekmény elkövetésének alapos gyanúja miatt. A nyomozás során, 1998. február 9-én, birtokban hagyás mellett, a rendelkezési jog korlátozásával lefoglalták a panaszos tulajdonát képező gépkocsit, mert a gyanúsítottak a vámkezelését elmulasztották és meghamisított okmányokkal helyezték forgalomba. A panaszos a gépkocsit 1997 májusában vásárolta a székesfehérvári használtautópiacra, érvényes belföldi forgalmi engedéllyel és rendszámmal.

A panaszos kérte a lefoglalás megszüntetését. A Nyomozó Hivatal a kérelmet elutasította, mivel a gépkocsi vámkezelése nem történt meg. A nyomozás akkori stádiumában nem volt egyértelműen megállapítható a gépkocsit megvásárló panaszos jóhiszeműsége. A panaszos jogorvoslati kérelmének a Nyomozó Hivatal helyt adott, de tájékoztatták, hogy a gépkocsi csak a vámigazgatási eljárás lefolytatása és a vámteher kifizetése után adható ki.

A panaszos a vámkezelést nem kezdeményezte. Arra hivatkozott, hogy ő a gépkocsit magyar forgalmi rendszámmal vásárolta, ezért vámtartozás nem terheli. A vámhivatal felszólítása után méltányossági kérelmet nyújtott be, amelyben a vámteher elengedését kérte.

A Szentgotthárdi Vámhivatal végrehajtási eljárást kezdeményezett a csempészet elkövetői ellen. A Vám- és Pénzügyőrség országos parancsnokának tájékoztatása szerint a végrehajtási eljárásra tekintettel a jóhiszemű megszerzőt vámteherfizetési kötelezettség nem terheli. A lefoglalt dolog kiadásáról hozott határozat indoklási részében megjegyzett — vám eljárásra vonatkozó — kiadási feltétel a jogellenes forgalombahozókra vonatkozik. Az országos parancsnok intézkedett a panaszos rendelkezési jogát korlátozó intézkedés megszüntetésére, a gépkocsin elhelyezett vámrak eltávolítására.

A panaszos ügyének rendezését hátráltatta, hogy a Szentgotthárdi Vámhivatal 1997. augusztus 13-án hozott határozatának végrehajtása elhúzódott. A vámtartozás behajtására csak 2000. február 7-én intézkedtek. Az ügyintézés elhúzódása sértette az államigazgatási eljárási és a vámigazgatási eljárási határidőket is.

Az országgyűlési biztos 2000. május 9-én kelt jelentésében megállapította, hogy a vámhivatal határozata, amelyben a panaszos jóhiszeműségének megállapítása ellenére, úgy rendelkezett a lefoglalás feloldásáról, hogy a panaszos a gépkocsiját továbbra sem használhatta és a vámrak eltávolítását harmadik személlyel szemben folytatott vámigazgatási eljárás lefolytatásától tette függővé, sértette a panaszosnak a tulajdonához való jogát, és nem volt összhangban a vámjogról, a vám eljárásról, valamint a vámigazgatásról szóló 1995. évi C. törvény rendelkezéseivel sem. Ezáltal sértette a jogállamiság és a jogbiztonság követelményét is.

A Kecskeméti Vámhivatal azzal, hogy a panaszos méltányossági kérelmére két éven keresztül nem válaszolt, sértette az államigazgatási eljárás szabályait, ezáltal a panaszos jogorvoslathoz való jogát, valamint a jogállamiságot és annak lényegi elemét képező jogbiztonságot.

Az országgyűlési biztos ajánlotta a Vám- és Pénzügyőrség országos parancsnokának, hogy a megállapított alkotmányos visszásságok jövőbeni elkerülése érdekében intézkedjék a panaszok, jogorvoslati és méltányossági kérelmek elbírálására vonatkozó jogszabályok és belső utasítások betartására,

— intézkedjék annak érdekében, hogy a büntető- és vám eljárásokkal összefüggésben elrendelt lefoglalások, illetve a rendelkezési jog egyéb korlátozásai során — különösen, ha nem az eljárás alá vont személyek tulajdonára vonatkoznak — fokozott mértékben érvényesüljenek az eljárási garanciák; mulasztás vagy jogszabálysértés esetén pedig minden esetben vizsgálják meg az eljáró fegyelmi felelősségét,

— intézkedjék, hogy az állományilletékes parancsnok vizsgálja meg a mulasztás okozóinak fegyelmi felelősségét.

Az országos parancsnok az ajánlásokat elfogadta és a javasolt intézkedéseket végrehajtotta.

OBH 4510/1998.

Visszásságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogbiztonság elvével, valamint a 13. § (1) bekezdésben biztosított tulajdonhoz való joggal összefüggésben, ha az építésügyi eljárásban hozott jogerős bontási határozat végrehajtása évekig elhúzódik.

A panaszos azért fordult kérelemmel az országgyűlési biztoshoz, mert álláspontja szerint az egri önkormányzat jegyzője mint az elsőfokú építésügyi hatóság nem intézkedett annak érdekében, hogy a telekszomszédját az eredeti állapot helyreállítására kötelező határozatának érvényét is szerezzen, és ezzel a tulajdonosi jogai csorbultak.

Az országgyűlési biztos a panaszos korábbi kérelmét az OBH 8891/1996. számú ügyben már kivizsgálta, és a jegyzőt felhívta az államigazgatási eljárás szabályainak betartására, mert megállapította, hogy az eljárása során nem tartotta be az eljárási határidőket, mivel a kötelezett teljesítésének elmaradását követően csak 3 hónap múltán foganatosított végrehajtást.

Az országgyűlési biztos a tulajdonhoz való alkotmányos jog sérelmének veszélye miatt vizsgálatot indított, melynek során megállapította, hogy a panaszos és telekszomszédja között három — építésügyi szempontból — elkülöníthető ügyben keletkezett vita. Az engedély nélkül épített épületrészek visszabontása, az engedély nélkül végzett földkitermelés, illetve földfeltöltés, továbbá a szintén engedély nélkül elvégzett vasbeton szerkezetű — a panaszos családi házával érintkező — fal bontása miatt. Az építető az építési engedélyt 1991-ben kapta meg, de attól a kivitelezés során eltértek. Ennek megállapítását követően az engedély módosítását kérték, amit meg is kaptak, ám azt sem tartották be. Ezek után fennmaradási engedély iránti kérelmet nyújtottak be, amit az elsőfokú építésügyi hatóság megadott, de a panaszos fellebbezése folytán a hatóság visszavonta az engedélyt, és az építetőt a tervtől eltérően megvalósult épületrészek visszabontására kötelezte. Az eljárásban ettől kezdve a fellebbezések időszaka következett, mert hol a panaszos, hol az építető részéről érkezett újabb fellebbezés, majd kereset. Az építető a keresetét a bírósági eljárásban azonban visszavonta. A kötelezett azonban a jogerős bontási határozat végrehajtása során is igénybe vett minden rendelkezésére álló jogi lehetőséget az eljárás elhúzására, illetve a végrehajtás elkerülésére. Ilyen eszközök voltak az eljáró hatósággal szemben elfogultsági kifogás bejelentése, újabb szakértői vélemény kérése, a végrehajtás felfüggesztésének kérése az önkéntes teljesítés ígéretével. A közigazgatási hivatal a végrehajtásra kötelező határozatot jóváhagyta, amely ellen a kötelezett az eljárást ismét peres útra terelte, de a bíróság a keresetlevelet idézés kibocsátása nélkül elutasította, majd azt a másodfokú bíróság is helybenhagyta. A végrehajtási eljárás ezzel folytatódott, de továbbra sem fejeződött be, mivel a további problémákat többek között az okozta, hogy a végrehajtás költségének megelőlegezése annak az önkormányzatnak a feladata, amely a végrehajtást foganatosítja. A települési önkormányzat ellen benyújtott elfogultsági kifogás miatt a közigazgatási hivatal másik önkormányzatot jelölt ki. A végrehajtás további akadályja volt az is, hogy a végrehajtási eljárásra kijelölt önkormányzat nem talált olyan építőipari céget, amely vállalta volna a „rossz reklámnak” minősülő karhatalmi bontásban való közreműködést.

A bontással kapcsolatos ügy mellett indult másik ügy amiatt keletkezett, hogy az építető a panaszos ingatlanával közvetlenül szomszédos telekhatáron — a panaszos szerint — földalatti garázs építésébe kezdett, és ezért nagy mennyiségű föld kitermelését végeztette el előzetes engedélyek nélkül. Az eljárás során több kijelölt építésügyi hatóság is elfogultságot jelenthetnek be, ezért a Heves Megyei Közigazgatási Hivatal a panaszos és az építető között három szálon folyó ügyben több első fokon eljáró hatóságot jelölt ki. Az országgyűlési biztos a kijelölt hatóságoktól, illetve a közigazgatási hivataltól 7 esetben kért és kapott részletes tájékoztatást az építésügyi eljárás pillanatnyi állásáról, melyekből a hatóságoknak a jogszabály szerinti eljárását folyamatosan figyelemmel kísérte.

Az engedély nélkül végzett földfeltöltés ügyében a kijelölt felsőtárkányi jegyző hozott kötelező határozatot, melynek nem teljesítése miatt a kötelezettet 77 000 forint végrehajtási bírsággal sújtotta. December 20-án 100 000 forint, egy hónap múlva újabb 100 000 forint összegű végrehajtási bírságot szabott ki. Ezen határozatok ellen a kötelezett fellebbezéssel élt, és egyben a Heves Megyei Közigazgatási Hivatallal szemben elfogultsági kifogást jelentett be. Az elfogultsági kifogás kérdésében a FVM a 2000 májusában hozott döntésével a Nógrád Megyei Közigazgatási Hivatalt jelölte ki az eljárás lefolytatására.

Az országgyűlési biztos vizsgálata nem terjedhetett ki az engedélytől eltérően épített épület ügyében folyamatban lévő hatósági eljárására, mert abban a jogorvoslati jogosultság minden érdekeltet megillet, ezért kizárólag azt vizsgálta, hogy az elhúzásban közvetve, vagy közvetlenül voltak-e olyan körülmények, amelyek az államigazgatási eljárásról szóló 1957. évi IV. törvény szabályaival ellentétes intézkedésből következtek. Az építésügyi hatósági eljárás folyamatos figyelemmel kísérése mellett sem tapasztalt egyik eljáró hatóságnál sem olyan kirívó eljárási szabálysértést, amely az eljárás elhúzását közvetlenül okozta, vagy valamelyik fél jogainak csorbítására irányult. A közigazgatási hivatal tájékoztatása szerint a kötelezett ellen indított eljárások közül jelenleg kettő bírósági szakban van. Egyik ügyben a Heves Megyei bíróság előtt, a másikban pedig a Legfelsőbb Bíróság előtt van folyamatban az eljárás. Ezen ügyekben — a bírósági eljárásra tekintettel — az Obtv. 29. § (1) bekezdése értelmében az országgyűlési biztosnak nincs lehetősége az eljárás vizsgálatára. A panaszos egyedi ügyében az eljárást megszüntette.

A vizsgálat megállapította, hogy nem a hatóságoknak az államigazgatási eljárás szabályaival ellentétes eljárása okozta, hogy az eljárás elhúzódása sértette az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvét és a 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való jogot. A visszásságot az eljárás során alkalmazott jogszabályoknak a cél elérésére való alkalmatlansága okozta, mivel azok nem biztosítanak megfelelő lehetőséget az eljáró szervek számára a jogerős és végrehajtható határozatok „karhatalmi végrehajtására”, nem zárják ki az eljárásjogi szabályok időhúzási célú alkalmazását. Nem biztosítják

az eljáró hatóságok számára — beleértve a kijelölt hatóságot is — a végrehajtási költség megelőlegezésének anyagi fedezetét. Nem szabályozzák a piaci szereplők számára is ösztönző módon a végrehajtás építőipari szakmai hátterét.

Az országgyűlési biztos általános helyettese az OBH 6274/1998. számú ügyben már 1999 júliusában megkereste a földművelésügyi és vidékfejlesztési minisztériumot a hasonló jellegű problémák rendezésének megoldási terve iránt érdeklődve. Az M—6565/1999. számú levélben a minisztérium helyettes államtitkára arról adott tájékoztatást, hogy a kérdés vizsgálata a minisztériumban folyamatban van. Az országgyűlési biztos az 1993. évi LIX. törvény 25. §-a alapján felhívta a földművelésügyi és vidékfejlesztési minisztert, hogy kezdeményezze az 1997. évi LXXVIII. törvény, illetve a végrehajtási rendeletek olyan módosítását, amely az eljáró hatóságokat hatékonyan ösztönzi a végrehajtás lefolytatására.

Az FVM az építésügyi eljárás szabályainak módosítását az államigazgatási eljárásról szóló 1957. évi IV. törvény reformjában tartják megoldhatónak, illetve egy dekoncentrált szervként működő építésügyi hatóság létrehozásában.

Az ajánlásra adott választ az országgyűlési biztos elfogadta.

OBH 4879/1998.

I. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében foglalt tulajdonhoz való joggal összefüggésben visszasságot okoz, ha a közigazgatási hivatal tévesen kötelezi az ügyfelet az eljárási illeték és a postaköltség megfizetésére. A jogbiztonság [Alk. 2. § (1) bek.] követelményét sérti, ha a tévedést az okozza, hogy a hatóság számára a jogszabály alapján nem egyértelmű a hatáskörének hiánya.

II. A tulajdonhoz való joggal [Alk. 13. § (1) bek.] és a jogállamiságból [Alk. 2. § (1) bek.] fakadó tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben visszasságot okoz, hogy a felügyeleti intézkedés illetéke akkor sem téríthető vissza, ha a hatóság a jogsértést megállapítja.

A panaszos ügyvéd azt sérelmezte, hogy amikor birtokvédelmi ügyben ügyfele nevében felügyeleti eljárást kezdeményezett, a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Közigazgatási Hivatal megalapozatlanul állapította meg, hogy a bogácsi jegyző eljárása törvényes volt, ezért felügyeleti intézkedést nem tett. A panaszos úgy vélte, a hivatal döntését főként az befolyásolta, hogy ez esetben az illetéket nem kell visszatéríteni.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a közigazgatási hivatal tájékoztatása és az iratok alapján azt állapította meg, hogy a jegyző — a hivatal figyelemfelhívó megkeresése nyomán — az eljárási hibát kijavította azzal, hogy a birtokvédelmet kérőt is meghallgatta. Ezt követően azonban korábbi határozatát az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény (Áe.) 48. § (1) bekezdésére utalással csak kicserélte, holott ténylegesen a határozat indokolását módosította. Az országgyűlési biztos megállapítása szerint ez az eljárási hiba mutatja azt, hogy bizonytalanságot okoz a gyakorlatban a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (Ptk.) 191. § (4) bekezdése, amely szerint a jegyző határozata ellen államigazgatási úton jogorvoslatnak nincs helye. Az Áe. 1981-es módosításakor az Alapeljárásból a Jogorvoslatok fejezetbe került két korrekciós eszköz, a határozat módosítása és a visszavonása (61. §), amiből következik, hogy birtokvédelmi eljárásban nem alkalmazhatók. Ez azt is jelenti, a jegyzőnek arra sincs lehetősége, hogy az esetleg megalapozatlan döntését a végrehajtás előtt módosítsa.

Hasonló okból volt bizonytalanság a közigazgatási hivatal eljárásában is, amely a jogi képviselő eljárási hibára hivatkozó beadványa alapján felügyeleti eljárást indított, amihez kérte az 5000 forint illeték és a felhívás postaköltségének megfizetését, miközben többször is felhívta a panaszos figyelmét a bírósági jogorvoslatra. Az Áe. 71. §-a a felettes szerv felügyeleti intézkedését a jogorvoslatok között szabályozza. A Ptk. 191. és 192. §-a szerint a birtokvédelem ügyében hozott államigazgatási határozat ellen államigazgatási úton jogorvoslatnak helye nincs, a határozatot sérelmesnek tartó fél a bíróságtól kérheti a határozat megváltoztatását, a kézbesítésétől számított 15 napon belül. E rendelkezések alapján a helyes jogértelmezés az, hogy a felügyeleti szerv birtokvédelmi ügyben érdemi intézkedést nem tehet. A közigazgatási hivatalnak ezért nem az illeték lerovására kellett volna a panaszost felszólítania, hanem csak a hatáskörének hiányát közölnie. Az ugyanis nyilvánvaló, hogy a jegyzőt — a jogsértés megállapítása esetén — csak határozatának megsemmisítésével együtt lehetett volna új eljárásra utasítani, amire pedig nincs mód. A hatóság tehát törvényes alap nélkül hívta fel a panaszost az illeték lerovására, ami a tulajdonhoz való alkotmányos joggal összefüggésben visszasságot okozott.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy az eljárási illeték lerovatása a fentiek miatt visszasságot okozott a tulajdonhoz való alkotmányos joggal összefüggésben, és kezdeményezte a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjénél az illeték visszafizetését. A kezdeményezést a hivatalvezető elfogadta, intézkedett a visszatérítés iránt.

Az ügyből azonban az is kiderült, hogy a hasonló visszás helyzetek elkerülése, a jogbiztonság érdekében indokolt a birtokvédelemre vonatkozó eljárási szabályok egyértelmű megfogalmazása a jogorvoslati korlátok tekintetében. Az országgyűlési biztos javasolta az igazságügy-miniszternek és a belügyminiszternek, hogy ezt kezdeményezzék a jogalkotónál.

A konkrét ügy ráirányította a figyelmet arra a szintén visszasságot kiváltó helyzetre, hogy bár a felügyeleti eljárás, intézkedés funkciója elsősorban az eljárások jogszerűségének biztosítása (nem az egyéni jogorvoslás), ezt a funkciót segíti az eljárást kezdeményező ügyfél is (egyéni szándékától függetlenül), az illetékfizetés és -visszatérítés szabályai ezt a sajátosságot nem veszik figyelembe. A megfizetett illetéket ugyanis — ugyanúgy, mint a fellebbezésnél — csak akkor lehet visszatéríteni, ha a határozat az ügyfél hátrányára részben vagy egészben jogszabálysértő, és a visszatérítést a jogorvoslati eljárás során hozott határozatban kell elrendelni. Az Áe. 71. §-a szerinti felügyeleti eljárásban azonban a határozat megváltoztatása vagy megsemmisítése

misítése csupán joga, de nem kötelessége a felettes szervnek, még akkor sem, ha jogszabálysértést észlel, továbbá mások jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogai is korlátozzák az intézkedést. Az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 32. §-a alapján sem ilyenkor nincs lehetőség a visszatérítésre, sem akkor, ha van jogsértés, de az nem okozott hátrányt a panaszosnak (pl. eljárási jogsértés, mint a panaszolt ügyben), vagy nem neki okozott.

Ahhoz, hogy a jövőben a hatóságok ne okozzanak sérelmet az állampolgároknak a tulajdonhoz [Alk. 13. § (1) bek.] és a tisztességes eljáráshoz [Alk. 2. § (1) bek.] való jogukkal összefüggésben, indokolt az illetékekről szóló törvény módosítása a felügyeleti intézkedés illetéke tekintetében. Az országgyűlési biztos erre tett javaslatot a pénzügyminiszternek és a belügyminiszternek. A válaszadás határideje még egyik jogszabálmódosítási javaslat esetén sem telt le.

OBH 434/1999.

Az Alkotmány 2. §. (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal és az Alkotmány 13. §. (1) bekezdésében biztosított tulajdonjoggal összefüggésben visszásságot okoz az építésügyi jogszabály azon hiányossága, hogy nem tartalmazza a temetőnek a lakóházaktól, valamint a gyermek- és oktatási intézményektől való védőtávolságát.

A panaszosok a beadványukban azt sérelmezték, hogy a járdánházi önkormányzat képviselő-testülete a meglévő temetőt az ingatlanukkal szomszédos ingatlanon kívánja bővíteni.

Az országgyűlési biztos vizsgálatot indított, mert felmerült az Alkotmány 13. §. (1) bekezdésében biztosított tulajdonjoggal és az Alkotmány 2. §. (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal összefüggésben a visszásság gyanúja.

Az országgyűlési biztos a polgármestertől és a megyei ÁNTSZ-től kért tájékoztatás alapján megállapította, hogy Járdánháza önkormányzata képviselő-testülete a község temetőjének bővítését határozta el. A területi ÁNTSZ előzetes állásfoglalásában előírta, hogy a temető tervezett bővítési területe 100 méteres körzetében a lakók hozzájárulása szükséges. A panaszos a hozzájáruló nyilatkozatát visszavonta, s kérte, hogy a temetőt ne bővítsék. A képviselő-testület figyelemmel arra, hogy akkor volt folyamatban a temetkezésről szóló törvényjavaslat országgyűlési vitája, a törvény elfogadásáig eljárását felfüggesztette. A törvény hatálybalépését követően a testület a bővítéshez szükséges munkálatok megrendeléséről határozott, miután a temetőt másfelé nem lehet bővíteni. A községben a vezetékes ivóvízhálózat több mint 10 éve működik, ennek ellenére a panaszos az ingatlanán lévő ásott kutat használja, saját veszélyére és felelősségére. A szakhatóság előírása a megyei ÁNTSZ szerint a lakók méltányolható kegyeletvédelmét vette figyelembe a bővítésnél, mert annak közegészségügyi akadálya nincs.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a temetők létesítése, bővítése során az OÉSZ szabályozta a betartandó védőtávolságot oly módon, hogy a kegyelet-védelem érdekében lakóépülettől 50 méter védőtávolságot kellett biztosítani. Az OTÉK alapján (hatályba lépett 1998. január 1.) a temetők ún. különleges területek övezetébe tartoznak, amelyek építési feltételeit helyi építési szabályzatban, településrendezési tervben kell meghatározni. A temető védőterületére vonatkozóan tételes előírás nincs, azt a szakhatóságok eseti előírásainak figyelembevételével kell kialakítani.

Az országgyűlési biztos más ügy kapcsán (OBH 6890/1997.) tartott vizsgálatában rámutatott arra, hogy a temetőnek a lakóépületektől, valamint az oktatási és gyermekintézményektől való védőtávolsága meghatározásának hiánya az Alkotmányban biztosított tulajdonjoggal és a jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal összefüggésben visszásságot okoz. Ezért kezdeményezte az OTÉK kiegészítését a védőtávolság meghatározásával. A vizsgálat idején folyamatban volt a kormányrendelet felülvizsgálata, amelynek során — hosszas egyeztetést követően — az előterjesztő azt a választ adta, hogy az országgyűlési biztos kezdeményezését figyelembe veszik.

Az országgyűlési biztos ismételten megállapította, hogy magának a jogszabálynak a hiányossága okozza az alkotmányos jogokkal összefüggésben a visszásságot, amelynek megszüntetése érdekében jogszabálmódosítási kezdeményezését már más ügyben előterjesztette, ezért a jelen ügyben erre nézve ajánlást nem tett.

OBH 762/1999.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz és a 70/D. § (1) bekezdésében megfogalmazott, a lehető legmagasabb testi és lelki egészséghez, valamint a 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó tisztességes eljáráshoz való alkotmányos joggal összefüggésben nem keletkezik visszásság, ha az ügyfelek az államigazgatási eljárást együttműködésükkel nem segítik.

Teljes szöveg: 3.4. alfejezetben.

OBH 1185/1999., OBH 1888/1999., OBH 2458/1999.

A jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal [Alk. 2. § (1) bek.], a tulajdonhoz való joggal [Alk. 13. § (1) bek.] és az emberi méltóságból [Alk. 54. § (1) bek.] eredő önrendelkezési joggal összefüggő visszásságot eredményez az olyan önkormányzati rendelet alkalmazása, — amelyen nem vezetnek keresztül az Alkotmánybíróság által végrehajtott változtatást, — amelynek rendelkezései a települési szilárdhulladék-elszállítási díjának részleges előre történő megfizetését írják elő, — amely a hulladékgyűjtés módját úgy szabályozza, hogy azt a szolgáltatás igénybevételére kötelezett tulajdonosok egy része a tulajdonjogának veszélyeztetése nélkül nem tudja igénybe venni, — amely szabálysértéssé minősíti a hulladékszállítási kötelező közszolgáltatás igénybevételének elmulasztását.

Az országgyűlési biztos több állampolgári panasz alapján vizsgálatot folytatott Érd Város Önkormányzat Képviselő-testülete által a települési szilárd hulladék összegyűjtésére, elszállítására és ártalommentes elhelyezésére irányuló kötelező közszolgáltatás ellátásáról alkotott rendelet alkalmazásával kapcsolatban.

A panaszosok kifogásolták, hogy a megállapított szolgáltatási díjak a szolgáltatáshoz képest aránytalanul magasak, a díj mértéke független az ingatlanban lakó személyek számától, szolgáltatási díj fizetésére kötelezik azokat is, akik a szolgáltatást nem veszik igénybe, a szolgáltató az önkormányzat által megállapított díjtételeken felül külön díjbeszedési díjat is követel, a szolgáltató a hulladék összegyűjtését csak hétköznap végzi, ezért azt az ingatlanukra csak hétvégén kijáró üdülőtulajdonosok nem tudják igénybe venni, a díjkedvezmények megállapítása során az önkormányzat nem járt el kellő méltányossággal az idősebb, másodmagukkal élő, kis jövedelmű emberek tekintetében.

Az országgyűlési biztos az ügy vizsgálata során a következőket állapította meg:

Az egyes helyi közszolgáltatások kötelező igénybevételéről szóló 1995. évi XLII. törvény (Kötv.) alapján az önkormányzat által alkotott rendelet alkotmányosságát állampolgári panaszok alapján az Alkotmánybíróság vizsgálta. Ennek során a rendelet egy szövegrészét alkotmányellenesnek nyilvánította és megsemmisítette. Az indítványt ezt meghaladó részében az Alkotmánybíróság elutasította. A megsemmisített jogszabályhely azt az előírást tartalmazta, hogy az Érdén lakóhellyel rendelkező tulajdonosok kérhetik a kötelező közszolgáltatás igénybevételének szüneteltetését, ha legalább 90 napig megszakítás nélkül sem ők, sem más nem használja az ingatlan. Az Alkotmánybíróság a diszkrimináció alkotmányos tilalmába ütközőnek ítélte, hogy az ingatlan használatának tartós szüneteltetését, mint díjat csökkentő tényezőt csak az Érdén lakóhellyel rendelkező tulajdonosoknál vették figyelembe. Az Alkotmánybíróság határozata alapján hatályban maradt rendeletrész szerint már minden ingatlantulajdonos élhet az említett díjcsökkentés lehetőségével, ha legalább 90 napig nem tartózkodik az ingatlanán és azt más sem használja.

Az országgyűlési biztos részére a vizsgálat során Érd város jegyzője által hatályosként megküldött rendeleten az Alkotmánybíróság által végrehajtott módosítást nem vezették keresztül. Ez alapot ad arra a feltételezésre, hogy az Alkotmánybíróság által megváltoztatott jogszabályhely gyakorlati alkalmazása változatlanul annak eredeti, alkotmányellenes szövege szerint történik, ami a jogállamisággal és a diszkrimináció tilalmával összefüggő alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz.

A rendelet egyébként a díjazás mértékét illetően megfelel az alkotmányossági követelményeknek. Olyan differenciált díjrendszert állapított meg, amely törekszik a szolgáltatás-ellenszolgáltatás Polgári Törvénykönyvben megállapított követelményének a lehetőségekhez képest történő biztosítására. E tekintetben alkotmányos visszásságot nem állapított meg a vizsgálat. Az ár mértékére vonatkozóan az országgyűlési biztos hatáskör hiányában nem folytatott vizsgálatot. A kötelező hulladékszállítási közszolgáltatás díja ugyanis a hatósági árak körébe tartozik. Az Alkotmánybíróság 6/1999. (IV. 21.) AB határozatában megállapította, hogy a hatósági árak tartalmát nem a piaci viszonyok határozzák meg, ezért az arányosság megítéléséhez szükséges piaci érték megállapítására nincs mód. A hatósági árat megállapító rendeleti szabályok törvényessége a Ptk. alapján nem vizsgálható. Az arányosságot a hatósági árat megállapító jogszabálynak kell biztosítani, a jogszabály alkotmányosságának vizsgálata azonban kívül esik az országgyűlési biztos hatáskörén.

Nem adott alapot intézkedésre a rendeletnek az az előírása sem, amely szerint kedvezményben részesülhetnek az ingatlant egyedül használó, egyedül élő 70 éven felüli tulajdonosok. A Kötv. felhatalmazása alapján az önkormányzat — az alkotmányos követelmények megtartása mellett — szabadon mérlegelheti a kedvezmények megadását, feltételeit és a kedvezményezettek körét. Amennyiben mérlegelése során nem sért alkotmányos követelményeket, úgy nem valósít meg alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot azzal, hogy a lakosság egy bizonyos, objektív ismérvek alapján meghatározott csoportjának kedvezményt ad, akik viszont nem felelnek meg ezeknek az ismérveknek, nem vehetik igénybe a kedvezményt. A rendelet e szabálya megfelel annak a követelménynek, hogy az azonos ismérveknek megfelelő igénybevevői körökre azonos joghatású szabályokat kell alkalmazni. Önmagában az a tény, hogy a kedvezmények megállapítását a lakosság egyes csoportjai méltánytalannak tartják, nem alkalmas alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásság megállapítására.

Nem okoz alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot az az előírás sem, amely szerint a hulladékszállítás díját az is köteles megfizetni, aki a szolgáltatást nem veszi igénybe. A Kötv. értelmében ugyanis a szolgáltatás igénybevétele az ellátott területen kötelező, az igénybevétel mellőzésére és erre hivatkozva a díjfizetés megtagadására nincs törvényes lehetőség.

A rendelet értelmében a szolgáltatás egy részét a tulajdonosok előre kötelesek megfizetni. E szabály gyakorlati alkalmazása az emberi méltóságból eredő önrendelkezési joggal összefüggő alkotmányos visszásságot okoz. Az önrendelkezési jog magában foglalja a cselekvési szabadságot, ami azt jelenti, hogy a polgári jogi kapcsolatok tartalmát a felek általában szabadon határozhatják meg. A szerződési szabadság korlátozható, azonban csak alkotmányos cél által vezérelten, a céllal arányos mértékben. A települési szilárd hulladék elszállítása polgári jogviszony keretében történik, a jogviszony létrehozását és annak tartalmi elemeit jogszabályok állapítják meg. A szolgáltatás igénybevevője tehát a szerződés tartalmáról nagyrészt nem dönthet szabadon. Ilyen körülmények között különös jelentősége van annak, hogy meddig terjed a szerződési szabadság rendeleti korlátozása. Az országgyűlési biztos gyakorlata értelmében a szerződési szabadság aránytalan korlátozását eredményezi az előzetes díjfizetési kötelezettség meghatározása, ezért az ilyen rendelkezés gyakorlati alkalmazása alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszássághoz vezet.

A rendelet értelmében a szolgáltató hétköznapi köteles elvégezni a szemetgyűjtést. A tulajdonosok a szemetet kizárólag szemetgyűjtő edényben gyűjthetik, melyet ki kell tenni az ingatlan elé az elszállítás érdekében. Többen is panaszkodtak amiatt, hogy ingatlanukra csak hétvégén járnak ki, és ha a gyűjtőedényt hétvégén kiteszik, az a következő hét végére eltűnik. A szemetgyűjtés rendjének és módjának ilyen módon történő szabályozása a tulajdonhoz való joggal összefüggő alkotmányos visszasságot eredményez a gyakorlatban, mert a tulajdonos a szolgáltatást vagy nem tudja igénybe venni, vagy csak tulajdonának veszélyeztetésével tudja a hulladékot az előírt módon elszállíttatni.

A rendelet a települési szilárd hulladék igénybevételére irányuló közszolgáltatás elmulasztását szabálysértésnek minősíti. E jogszabály alkalmazása ugyancsak alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságot eredményez. Az Alkotmánybíróság álláspontja értelmében ugyanis [19/1998. (V. 22.) AB határozat] a szabálysértés intézményének rendeltetésével összeegyeztethetetlen, hogy a jogalkotó valamely közjogi védelmet igénylő közérdek nélkül önmagában a polgári jogi szerződésből eredő kötelezettség nem teljesítését szabálysértéssé nyilvánítsa. A települési szilárd hulladék szervezett gyűjtése és elszállítása közérdek, ha azonban ennek elmulasztása nem jár együtt más közjogi védelmet igénylő érdek (pl. a köztisztaság védelme) sérelmével, akkor a mulasztás önmagában szabálysértésnek nem minősíthető. Az ilyen tartalmú szabálysértési rendelkezés gyakorlati alkalmazása alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságot eredményez.

A Kötv. értelmében a közszolgáltatás díját az önkormányzatnak rendeletében kell szabályozni. Ez azt jelenti, hogy a közszolgáltatás elvégzéséért a rendeletben meghatározottakon felül a szolgáltató semmilyen címen nem követelhet további díjat. Az országgyűlési biztos nem terjesztette ki vizsgálatát arra a kérdésre, hogy a szolgáltató valóban szed-e díjbeszedési díj címén a rendeletben foglaltakon túlmenően díjat a tulajdonosoktól, mert e tekintetben a tulajdonosok a rendelkezésükre álló jogorvoslati lehetőségeket nem merítették ki. A rendelet értelmében a rendelettel összefüggő tevékenység és a rendelet végrehajtásának vizsgálata a jegyző feladata.

Mindezek alapján az országgyűlési biztos a feltárt alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságok megszüntetése érdekében ajánlást tett az önkormányzat törvényességi felügyeletét ellátó Pest Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjének, és felkérte, hogy kezdeményezze a rendelet megfelelő módosítását.

Felkérte továbbá Érd Város Önkormányzatának jegyzőjét, gondoskodjék arról, hogy a lakosság megismerje, a szolgáltató pedig alkalmazza a rendeletnek az Alkotmánybíróság által módosított szövegét.

Érd Város Önkormányzat jegyzőjénél kezdeményezte, hogy a rendelet által megállapított ellenőrzési jogkörében vizsgálja meg, alkalmaz-e a szolgáltató olyan díjtételeket, melyeket a rendelet nem tartalmaz, és szükség esetén tegyen intézkedést a jogtalanul alkalmazott díjtételek megszüntetésére.

A Közigazgatási Hivatal vezetője egyetértett az ajánlással, és kezdeményezte a rendelet módosítását.

OBH 1253/1999.

Az Alkotmányban deklarált vállalkozáshoz való joggal [9. § (2) bek.], a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához való joggal [70/B. § (1) bek.] összefüggésben visszasságot okoz, ha a kamara — a jogbiztonság alkotmányos követelményét [Alk. 2. § (1) bek.] is megsértve — a vállalkozó számára olyan szakmai feltételt ír elő valamely munka elvégzéséhez, amelyre csak jogszabályban lenne lehetőség.

A panaszos — aki egyéni vállalkozó villanyszerelő — 1999-ben benyújtott panaszában azt kifogásolta, hogy a Pest Megyei Kézműves Kamara nem fogadta el szakképesítettnek a szakirányú végzettséggel rendelkezőket, hanem csak a szakirányú felsőfokú végzettségű vagy a mestervizsgát tett vállalkozókat. A vizsgára felkészítést a kamara szervezte, ami nagy költséget jelentett a vállalkozóknak. Mindezek miatt sérelmezte a panaszos a kötelező kamarai tagságot. Mivel a panaszban leírt sérelem összefüggésben áll az állampolgár alkotmányos jogaival, az állampolgári jogok országgyűlési biztosa az ügyben vizsgálatot indított, amelynek lefolytatására a kamara felett törvényességi felügyeletet gyakorló gazdasági minisztert kérte fel.

A gazdasági miniszter a vizsgálata eredményeként közölte, hogy a Pest Megyei Kézműves Kamara és a Budapesti Elektromos Művek Rt. 1998 májusában együttműködési megállapodást kötött. Az együttműködés célja a villamosenergia-fogyasztók magasabb színvonalú kiszolgálása, az élet, vagyon- és üzembiztonsági követelmények magasabb szintű teljesítése az e szakterületen működő vállalkozók és vállalkozások minősítésével. Ennek megvalósításához a kamara Szakvállalkozói Nyilvántartást vezet, amelybe való felvételre félévenként felhívást tesz közzé.

A Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa Vj—110/1998/27. számú határozatával az együttműködési megállapodást a gazdasági versenyt korlátozó megállapodásokra vonatkozó tilalom alól 2002. december 31-ig mentesítette.

Az indokolás szerint a Budapesti Elektromos Művek Rt. vállalta, hogy változatlanul folytatja jelenlegi munkaátvételi gyakorlatát, s a minőségtől függően nem zárkozik el a hálózatra kapcsolástól csupán azért, mert nem a nyilvántartásba bejegyzett gazdálkodó szervezet végezte ezt a munkát, illetve állított ki erre vonatkozó igazolást. A Pest Megyei Kézműves Kamara azonban ettől eltérően, valótlan tartalommal félretájékoztatta a vállalkozót, amikor jogszabályellenesen a nem minősített beszállítók szerelési jogosultságát szűkítette. A villamos energiáról szóló 1994. évi XLVIII. törvény ugyanis sem a szolgáltatót, sem a kamarát nem hatalmazza fel arra, hogy a csatlakozó berendezés kivitelezőjének képesítési követelményeit előírja. (Ezt miniszteri rendeletek szabályozzák.)

A mester cím megszerzése nem jelent többletjogosultságot birtokosa számára, kivéve, ha erről külön jogszabály rendelkezik. Jelen esetben a kivitelezői tevékenység gyakorlását a rendelet nem köti mestervizsgálathoz, vagy szakirányú felsőfokú végzettséghez, nem írható elő követelményként a — Szakvállalkozói Nyilvántartásba vétel feltételeként meghatározott — szakirányú vizsga sem.

A gazdasági kamarákról szóló 1994. évi XVI. törvény 59. §-a ellenére az érintett vállalkozók a panaszolt esetben jogorvoslattal nem élhettek, mert az Együttműködési Megállapodás megkötését testületi határozat nem előzte meg. Mindezen megállapítások alapján a gazdasági miniszter a törvényességi felügyeleti eljárás keretében felhívta a Pest Megyei Kézműves Kamarát, hogy a jövőben a szakvállalkozói igazolvánnyal kapcsolatban csak olyan tájékoztatást tegyen közzé, amely megfelel a jogszabályoknak és a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa határozatának.

A vizsgálat alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy a Pest Megyei Kereskedelmi és Iparkamara eljárása sérelmet okozott a panaszosnak a vállalkozáshoz, a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához való alkotmányos jogaival összefüggésben, de sérelmet szenvedett a jogbiztonság követelménye is. A miniszter törvényességi felügyeleti jogkörében a konkrét ügyben a jogsértés megszüntetésére intézkedett. Az országgyűlési biztos ajánlásában azt kérte a minisztertől, hogy vizsgálja meg, milyen eredménnyel járt ez az intézkedés. A miniszter az ajánlást elfogadta, az ellenőrzés megállapította, hogy a visszasság orvoslása megtörtént.

A vizsgálat idején fogadta el az Országgyűlés a gazdasági kamarákról szóló új, 1999. évi CXXI. törvényt, ami ugyan a kamarai tagságot nem teszi kötelezővé, de feladataik — például éppen a fogyasztók érdekvédelmében, a szakképzésben — fennmaradnak. Hasonlóképpen mód van a kamarai határozatokkal szemben a jogorvoslatra, és változatlan a törvényességi felügyelet is. Ez indokolta, hogy az országgyűlési biztos másik ajánlásában arra kéri a gazdasági minisztert, valamint a Magyar Kereskedelmi és Iparkamara elnökét, szíveskedjenek gondoskodni arról, hogy minél szélesebb körben ismertté váljon a kamarai döntésekkel kapcsolatos törvényességi eljárás lehetősége, fórumai.

A Magyar Kereskedelmi és Iparkamara elnöke közölte, hogy az ajánlást elfogadva tájékoztatást adtak ki az említett témában a területi kamaráknak azzal, hogy azt a kamarai hírlevelekben jelentessék meg.

OBH 1332/1999. és OBH 6829/1996.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében rögzített, a tulajdonhoz fűződő jogot sérti a pszichiátriai betegek otthonának a gondozottak pénzkezelésével kapcsolatos azon gyakorlata, amely szerint egyes cselekvőképességet kizáró gondnokság alatt álló gondozott nyugdíját, jövedelmét gondnoka helyett az intézet veszi fel és kezeli. Ugyanezen jogot sérti, ha a gyámhatóságok — a gondnokság alatt álló személyek vagyona terhére az eseti pénzfelhasználás engedélyezése során — a gondnokok kérelmének indokoltságát nem minden esetben vizsgálják a megfelelő körülményekkel, és a pénzfelhasználást „automatikusan” engedélyezik.

Teljes szöveg: 3.3. alfejezetben.

OBH 1675/1999.

Az Alkotmányban deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság [2. § (1) bek.], a nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangja (7. §) követelményével, a tulajdonhoz való joggal (13. §), illetőleg az öröklés jogával (14. §) összefüggésben visszasságot okoz, továbbá a hátrányos megkülönböztetés tilalmába (70/A. §) is ütközik, ha a nemzetközi szerződéssel az állampolgárok tulajdonában okozott károk kárpótlás útján történő rendezése nem terjedne ki a Párizsi Békeszerződés 32. cikkében vállalt kötelezettség teljesítésének elmulasztása folytán keletkezett károkra.

A panaszos a beadványában azt kifogásolta, hogy a nagyapja 1945. július 12-én 97,35 mázsa búzát szállított a szovjet jóvátételre, de annak ellenértékét sem ő, sem örökösei nem kapták meg; az állami szervek leveleikre érdemben nem intézkedtek. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese által lefolytatott vizsgálat megállapította, hogy a panaszos időközben elhunyt édesapja még 1992-ben írt levelet — amihez csatolta a búza átadásával kapcsolatos követelésre vonatkozó eredeti hivatalos iratot — a kártalanítás ügyében a pénzügyminiszterhez. A minisztériumtól azt a választ kapta, hogy a Párizsi Békeszerződés (1947: XVIII. tv.) 32. cikkelye alapján kérése teljesítésére egyelőre nincs lehetőség, mert a szükséges jogszabályt nem alkották meg, a Magyar Államot terhelő kártérítések rendezésére folyamatosan kerülhet sor. Hasonló tartalmú válaszleveleket kapott a panaszos nagyapja az Országgyűlés elnökétől, a Miniszterelnöki Hivataltól 1990-ben, 1991-ben, maga a panaszos pedig az Igazságügyi Minisztériumtól 1999-ben.

Az országgyűlési biztos és általános helyettese évek óta sürgeti az állam által kötött nemzetközi szerződésekkel okozott károk (ideértve a II. világháborút követő lakosságcserekről vagyoni jogi vonzatait is) kárpótlására vonatkozó törvény megalkotását figyelemmel a hozzájuk érkező nagyszámú panaszra. A Kormány jogalkotási programja szerint ez a törvényjavaslat 2000. év első felében az Országgyűlés elé került volna. Ez azonban csak a Párizsi Békeszerződés 29. cikk 3. pontjában meghatározott károkról rendelkezett volna, a 32. cikk 2. pontjáról nem. Visszasságot okozna a jogegyenlőség alkotmányos elvének sérelme miatt a tulajdonhoz (örökléshez) való joggal összefüggésben, ha a Párizsi Békeszerződés jóvátételre vonatkozó egyik cikke alapján okozott kár kárpótlására megszületik a szükséges jogszabály, a másik cikk alapján kárt szenvedettek esetére azonban nem. A törvényhozónak lehetővé kell tennie — a Pénzügyminisztérium ismerete szerint csekély számú — ilyen jogalapú (Békeszerződés 32. cikk) kérelem elbírálását is. E javaslatára válaszolva az országgyűlési biztost az igazságügy-miniszter

tájékoztatta a jogszabályelőkészítés helyzetéről, arról, hogy a késelem alapvető oka, hogy még nem sikerült a jogszabály hatályát a várakozásoknak és a korábbiakban kialakult kárpótlási elveknek is megfelelően meghatározni. E jogi kérdések megoldására és ennek nyomán a költségvetési igény kidolgozására további előkészítő munka szükséges. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa az alkotmányos joggal kapcsolatos visszasság megszüntetését ez esetben is folyamatosan sürgetni fogja a törvényhozónál.

OBH 1728/1999.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében deklarált tulajdonhoz való joggal összefüggésben visszasságot okoz, ha az egészségügyi intézményben az orvosi vizsgálóhoz tartozó öltöző helyiség bárki számára — kívülről is — nyitható.

A panaszos az országgyűlési biztoshoz intézett levelében leírta, hogy tüdőszűrés elvégzése miatt jelentkezett a IX. ker. Bakáts utcai szűrőállomáson. Személyes tárgyait a röntgen vizsgálat idejére az öltözőben hagyta, ahonnan azokat egy ismeretlen férfi eltulajdonította. A panaszos véleménye szerint az eset megelőzhető lett volna, ha az öltöző ajtaja kívülről nem, csak belülről lett volna nyitható, így a történetek tekintetében mulasztás terheli a tüdőszűrő állomást is. Panaszával megkereste az érintett egészségügyi intézményt, de ott elutasították.

A panasz alapján a tulajdonhoz való joggal kapcsolatos visszasság gyanúja miatt az országgyűlési biztos vizsgálatot indított, vizsgálatához a panaszos által becsatolt iratokat használta fel.

A panaszos a tüdőszűrő állomás öltöző helyiségében egy székre rakta le felsőruházatát és a nála lévő csomagokat. Amikor a röntgenhelyiségben tartózkodott, egy ismeretlen férfi kinyitotta az öltöző ajtaját, és panaszos válltáskájával a kezében elrohant.

Az országgyűlési biztos a panasszal kapcsolatban azt vizsgálta, hogy mennyire állapítható meg ok-okozati összefüggés a vagyon elleni cselekmény elkövetésének lehetősége és az egészségügyi intézmény öltözőjébe való ki- és belépés módja között. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a panaszos válltáskájának eltulajdonítását lényegesen megkönnyítette az, hogy a szűrőállomás öltözőjének ajtaja kívülről bármikor kinyitható. Az egészségügyi vizsgálat elvégzésekor az öltözőben hagyott vagyontárgyak eltulajdonítását az egészségügyi intézmény valóban nem tudja megakadályozni, de az öltözőbe való ki- és belépés módjának megváltoztatásával megnehezíteni igen. A tulajdonhoz való jog biztosítása magában foglalja annak védelmét is, ami nem csak a hatóságok, bíróságok, hanem valamennyi közigazgatási szerv kötelessége az alapfeladatához igazodó mértékben. A tulajdonhoz való jogból adódóan tehát egy egészségügyi intézménytől az is elvárható, hogy az egészségügyi vizsgálat elvégzése alatt az öltözőben hagyott tárgyak nagyobb biztonsága érdekében az öltöző ajtaját csak belülről teszi nyithatóvá. Az egészségügyi intézmény az öltözőbe való ki- és belépés korlátozás nélküli megengedésével veszélyezteti az egészségügyi vizsgálaton részt vevő állampolgárok tulajdonhoz való jogát, ezért azzal összefüggésben visszasságot okoz.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a megállapított visszasság orvoslása érdekében felkérte a Fővárosi Szent István Kórház főigazgatóját, hogy a tüdőszűrő állomás öltözőjébe való ki- és belépés módját, az öltözőben hagyott vagyontárgyak nagyobb biztonsága érdekében, változtassa meg.

Az érintett a kezdeményezést elfogadta.

OBH 1824/1999.

Visszasságot okoz az Alkotmány 70/E. §-ban biztosított szociális biztonsághoz való joggal és a 13. § (1) bekezdésében deklarált tulajdonhoz való joggal kapcsolatban az önkormányzat azzal, hogy két idős, jövedelemmel nem rendelkező testvérpár esetében az időskorú járadék megállapítását követően a tulajdonnal rendelkező jogosult ingatlanára vonatkozóan jelzálogjogot jegyeztet be a földhivatalban az önkormányzat javára.

A panaszosok (testvérek) azért fordultak az állampolgári jogok országgyűlési biztosa felé, mert sérelmezték Bihardancsháza Község Önkormányzatának eljárását a szociális támogatásokkal kapcsolatos kérelmük ügyében.

A vizsgálat az Alkotmányban deklarált szociális biztonsághoz való jog megsértésének gyanúja miatt indult, melynek során az országgyűlési biztos megkereste az önkormányzatot.

A vizsgálat megállapította, hogy az önkormányzat rendelete helyesen szabályozta az időskorúak járadéka megállapításának feltételeit. A rendelettel és annak alapjául szolgáló törvényi felhatalmazással szemben azonban helytelen gyakorlatot folytatott az önkormányzat, amikor a panaszosok tiltakozása ellenére jelzálogjogot jegyeztetett be az ingatlanulajdonnal rendelkező panaszos ingatlanára. A törvénysértő állapothoz a földhivatal is hozzájárult. A Hajdú-Bihar Megyei Közigazgatási Hivatal vezetője az országgyűlési biztos felkérésére a vizsgálatot mindenre kiterjedően lefolytatta, részletes megállapításokat, javaslatokat és intézkedéseket tett. Az Alkotmánybíróság a 31/1996. (VII. 3.) AB határozata kimondta: „...Az említett rendelkezések összevetésével megállapítható, hogy az önkormányzat nem jogosult arra, hogy zálogjog keletkeztetését rendeletben előírja. Ilyen felhatalmazást ugyanis törvényi előírás nem tartalmaz, a Ptk. 685. § a) pontja pedig a 259. §-t nem említi azok között a rendelkezések között, amelyek tekintetében az önkormányzati rendelet általános értelemben is jogszabálynak minősül...”

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az ellátási kötelezettség elmaradásával és a tulajdonjog indokolatlan korlátozásával az Alkotmányban deklarált szociális biztonsághoz és a tulajdonhoz való joggal összefüggésben az önkormányzat döntése és a földhivatal eljárása alkotmányos joggal kapcsolatos visszasságot okozott. A nemzeti és etnikai kisebbségi jogok

országgyűlési biztosa 1999-ben Borsod-Abaúj-Zemplén megyei települést érintően vizsgálatot folytatott a rendszeres szociális segély folyósításával kapcsolatos egyes önkormányzati gyakorlattal összefüggésben. A kisebbségi biztos kifejtette, hogy a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló törvény nem tartalmaz előírást arra vonatkozóan, hogy az önkormányzat a segélyezett halála, tehát az öröklés megnyíltá előtt jogosult jelzálogjogot bejegyeztetni a rendszeres szociális segélyben részesülő személy ingatlan tulajdonára. A kisebbségi biztos ajánlására az érintett település törvényességi felügyeletét ellátó megyei közigazgatási hivatal intézkedett a rendelet módosításáról. A kisebbségi biztos vizsgálatát követően az állampolgári jogok országgyűlési biztosa felkérte a közigazgatási hivatalok vezetőit, hogy tekintsék át a megye településein a hatályos helyi rendeleteket, mivel országos áttekintést szeretne kapni arról, hogy melyik településen alkalmazzák a törvényellenes gyakorlatot. Az országos vizsgálatot az országgyűlési biztos az OBH 3120/1999. számú jelentésében lezárta, és a közigazgatási hivatalokat, a földhivatalokat és az önkormányzatokat érintő kezdeményezéssel egyidőben ajánlást tett a bejegyzések törlése érdekében.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa felkérte Bihardancsháza Község Önkormányzatának Képviselő-testületét, hogy az önkormányzat ellátási kötelezettségére tekintettel — és nem a panaszosok hozzájárulásától függően — vizsgálja felül döntését, és az időskorúak járadékát mindkét panaszos részére állapítsa meg.

A polgármester tájékoztatása szerint a kezdeményezés teljesült, és mindkét panaszos részére az önkormányzat a járadékot megállapította.

OBH 1951/1999.

A pénzügyminisztérium elhúzódozó eljárása és az ügyfél kérelmére történő válaszadás késedelmé miatt visszasságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményének részét képező tisztességes eljáráshoz fűződő alkotmányos joggal, valamint az Alkotmány 64. §-ában rögzített kérelemhez és panaszhoz fűződő joggal összefüggésben.

A panaszos Hivatalomhoz intézett beadványában a Pénzügyminisztérium eljárását sérelmezte. Panaszában előadta, hogy 1998. július 14-én szóban, felvilágosításra irányuló kérelemmel fordult a minisztériumhoz, de kérdésére választ, csak több mint egy év elteltével 1999. november 17-én kapott. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese a Pénzügyminisztériumtól bekért dokumentumok alapján megállapította, hogy a panaszos kérdését tartalmazó jegyzőkönyv a Pénzügyminisztérium több főosztályát is „megjárta”, mielőtt az arra illetékes Bankkonszolidációs és Privatizációs Titkárság érdemben megkezdte volna annak érdemi vizsgálatát. A Pénzügyminisztériumon belül 1999. évben végrehajtott szervezeti átalakítás során azonban a minisztérium ezen szervezeti egysége megszűnt. A belső adminisztráció zavarai miatti késedelemért a minisztérium Pénz- és Tőkepiaci Főosztálya az érdemi válasz megadásával egy időben ügyfele elnézését kérte. Az ügy kapcsán adott tájékoztatása során a Pénzügyminisztérium jelezte, hogy: „A pénzügyminiszter 3/1998. számú utasítása a Pénzügyminisztérium szervezeti és működési szabályzatáról V. fejezete (1) határozza meg az ügyintézés határidejét. Ennek értelmében a minisztériumba érkező beadványok alapján szükséges intézkedést minden esetben a legrövidebb időn belül kell megtenni. A (2) pont szerint 30 nap áll rendelkezésre azoknak a beadványoknak az elintézésére, amelyeket állampolgárok, társadalmi szervezetek, önkormányzatok stb. küldtek tájékoztató, felvilágosítási céllal, ha jogszabály nem állapít meg ennél rövidebb határidőt és a beadvány tartalmából sem következik más. Mindezekre hivatkozva az általános helyettes megállapította, hogy a pénzügyminisztérium eljárása, tekintettel a panaszos törvényes érdekeire is visszasságot okozott az általa vizsgált alkotmányos jogokkal összefüggésben. Figyelemmel azonban arra, hogy az alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságot az előidéző szerv saját hatáskörében megszüntette ajánlással nem élt, de felkérte a pénzügyminisztert, hogy a hasonló jellegű jogséremlmek jövőbeni elkerülése érdekében fokozottan gondoskodjék hivatalában a törvényben rögzített ügyintézési határidő és eljárási rend betartásáról.

OBH 2361/1999.

I. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében deklarált tulajdonhoz való joggal összefüggésben visszasságot okoz, ha egy ápoló-gondozó otthonban jogalap nélkül fizettetnek a lakókkal egyszeri hozzájárulást, a személyi térítési díjat az egy ellátottra jutó napi önköltségnél lényegesen magasabb összegben határozzák meg, és olyan befizetésére kötelezik a lakókat, melynek jogszabályi alapja nincs.

Teljes szöveg: 3.3. alfejezetben.

OBH 2808/1999.

Nem okoz alkotmányos jogokkal összefüggésben visszasságot, ha az Országos Kórház- és Orvostechikai Intézet (ORKI) a közösen bérelt fogtechnikai laboratórium minősítő tanúsítványát csak a kérelmező nevére adja ki.

A panaszos és két társa önálló fogtechnikusok, közösen bérelt helyiségben dolgoznak, önálló felszereléssel, de egy-egy nagy összegű eszközt egymás rendelkezésére bocsátanak. A panaszosoknak külön-külön szerződésük volt az Országos Egészségbiztosítási Pénztárral (OEP). A Baranya Megyei Egészségbiztosítási Pénztár az egyedi — méret alapján gyártott — gyógyászati segédeszközök azon gyártóinak, akik nem saját, hanem bérelt gyártóhellyel, gyártóeszközzel rendelkeznek, szerződését a panaszosok szerint felmondta, tekintettel arra, hogy az ORKI tanúsítás iránti kérelmüket nem teljesítette.

Az országgyűlési biztos a panasz alapján az Alkotmány 9. § (2) bekezdésében megfogalmazott vállalkozáshoz való jog sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot tartott. Kérésére az egészségügyi miniszter által lefolytatott vizsgálat megállapította, hogy az ORKI-hoz 1998. szeptember 1-jén érkezett megrendelés „fogtechnikai laboratóriumok minősítésére” szolt és felelős vezetőnek csak egy személyt jelölt meg, ennek a személynek az adószámával és pecsétjével.

Az ORKI tehát a megrendelésnek megfelelően minősítette a laboratóriumot, a kérelmező nevére adta ki a tanúsítványt 1999. november 15-én. Ennek alapján az OEP csak vele kötött szerződést.

A vizsgálat alkotmányos jogokkal összefüggésben visszásságot nem állapított meg, az országgyűlési biztos azt ajánlás nélkül lezárta.

OBH 2841/1999.

Visszásságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogbiztonsághoz fűződő joggal és az Alkotmány 13. § (19) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való joggal összefüggésben, ha a távhőszolgáltató megtagadja a társasház által kezdeményezett mérés szerinti elszámolásra a szerződéskötést.

A panaszos a lakóközössége nevében a szentendrei Városi Szolgáltató Rt. (VSZ Rt.) eljárását sérelmezte. A beadványban előadta, a társasház komoly összeget fordított arra, hogy megteremtse a fűtési mérés szerinti elszámolására való áttérésnek. Ennek érdekében bejelentették szerződéskötési igényüket a szolgáltatónál, de álláspontjuk szerint a megállapodás a szolgáltató hibájából nem jött létre. Panaszolták azt is, hogy levélben fordultak a helyi jegyzőhöz, majd a polgármesterhez, aki válaszelevelében jogosnak találta a panaszukat, azonban érdemi intézkedés az ügyben nem történt. A társasház képviselője 1998 szeptemberében fordult először a szolgáltatóhoz, hogy a törvény értelmében az átalánydíjas fizetési módról az 1998. októbertől kezdődő fűtési szezonban a mért hő szerinti elszámolásra térhessenek át.

Az országgyűlési biztos általános helyettese vizsgálatot indított, mert felmerült a jogbiztonsághoz való joggal és a tulajdonhoz való joggal összefüggésben a visszásság gyanúja. Az ügygel kapcsolatos vizsgálatra Szentendre polgármesterét kérte fel.

A társasház és a szolgáltató között nem jött létre megállapodás. A társasház képviselője a szolgáltatóval folytatott sorozatos eredménytelen tárgyalások után panaszával az önkormányzat jegyzőjéhez és a polgármesterhez fordult.

A polgármester a panaszt megvizsgálta, és a panaszost 1999 márciusában levelében tájékoztatta. A polgármester megállapította, hogy törvény szerint a távhőszolgáltató általános közüzemi szerződéskötési kötelezettség terheli. Nem volt jogszerű a szerződés megkötésének az elutasítása annak alapján, hogy a szolgáltató nem fogadta el azt a feltételt, amelyre a távfűtésről szóló törvény és az önkormányzati rendelet is lehetőséget ad a fogyasztónak.

A polgármester írásbeli kezdeményezésére a VSZ Rt. Felügyelő Bizottsága 1999 októberében megtartott ülésén napirendre tűzte a társasház mérés szerinti elszámolásának a kérdését. Az ülésen megállapították, hogy a társasház jogszerűen, a jogszabályokban előírt módon és határidőkkel kérelmezte a szolgáltatótól a hőmennyiség mérés alapján történő fizetést.

Szentendre Város Önkormányzat Képviselő-testülete megalkotta a távhőszolgáltatásról és a távhőszolgáltatási díjak alkalmazásáról szóló 1/2000. (I. 28.) Önk. sz. rendeletét. A jogszabályi háttér megteremtésén túl a polgármesteri hivatal megkezdte a fűtőmű korszerűsítési munkáinak előkészítését is. Az új rendelet részletesen szabályozta a mérés alapján történő fizetés feltételeit, valamint előírta az ütemezett átállást a mérés szerinti elszámolásra. A rendelet 4. számú mellékletében rögzített részletes ütemterv szerint a szolgáltató köteles a mérés szerinti távhőszolgáltatáshoz a mérés és a szabályozás feltételeit 2000. szeptember 15-ig biztosítani.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a panasz megalapozott volt abban a tekintetben, hogy a szolgáltató megtagadta a jogszerű megállapodás megkötését. A beadvány azon része, amelyben a polgármester eljárását sérelmezte, vizsgálat során nem igazolódott be. A helyi önkormányzat polgármestere a hozzá érkezett panaszt kezdettől fogva jogosnak ítélte meg, és ezért az ügy rendezése érdekében megtette azokat a lépéseket, amelyekre törvényes kereteken belül lehetősége volt.

Az országgyűlési biztos a vizsgálat során azt is megállapította, hogy a polgármester kezdeményezésére megtartott felügyelő bizottsági ülésen a bizottság nem foglalkozott a társasházat érintően azzal a kérdéssel, hogy a szolgáltató nem a jogszabályoknak megfelelő szerződés-tervezetet ajánlott, és a társasház a számára elfogadhatatlan szerződést ezért nem írta alá.

Az országgyűlési biztos a vizsgálat eredményeként megállapította, hogy a szentendrei Városi Szolgáltató Rt. törvénysértő eljárása a lakóközösséggel szemben az Alkotmányban biztosított jogbiztonsággal és tulajdonjoggal összefüggésben visszásságot okozott.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a polgármester törvényes lehetőségein belül megkísérelte a törvénysértő helyzet megoldását, azonban úgy a felügyelő bizottság, mint VSZ Rt. vezérigazgatója a törvénysértés észlelését és megállapítását követően elmulasztotta a megfelelő intézkedések megtételét.

Az országgyűlési biztos a megállapításokra tekintettel a felügyelő bizottság elnökének és a VSZ Rt. mint közszolgáltató vezérigazgatójának a következő kezdeményezést tette: állapítsák meg, hogy kit terhel az ügyben felelősség, és a társasházra milyen anyagi terhet rótt két fűtési szezonon keresztül a mérés alapú fizetés elmaradása. Ezt követően saját hatáskörben tegyék

meg a megfelelő intézkedést az alkotmányos jogokkal összefüggő visszasság orvoslása érdekében. A kezdeményezést a címzettek elfogadták, és tájékoztatták az országgyűlési biztost, hogy az önkormányzati rendeletben megállapított határidőre teljesítették a mérés szerinti elszámolás feltételeinek biztosítását. Ezen túlmenően a korábbi vitás ügyben a VSZ Rt. és a társasház között egyezség jött létre.

OBH 2920/1999. és OBH 2921/1999.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményének részét képező tisztességes eljáráshoz való alkotmányos joggal összefüggésben visszasságot okoz, ha az időskorúakat ápoló-gondozó otthonban élő gondozottak a személyi térítési díjak módosításáról nem megfelelő formában kapnak tájékoztatást, illetve ha a gondozási szerződéseket nem a megfelelő eljárási szabályok betartásával kötik meg. Ezen alkotmányos jog sérelmén túl az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében rögzített, a tulajdonhoz való jog a joggal összefüggésben is visszasságot okoz, ha az intézmény egyszeri hozzájárulást szed be olyan lakoszobáért, amelyek nem minősülnek a jogszabály szerint „átlagot jóval meghaladó minőségűnek”.

II. Az Alkotmány 70/D. §-ában foglalt lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben visszasságot okoz, ha az időskorúakat ápoló gondozó otthonban az étkezés keretében biztosított élelmiszer nyersanyagok energia- és tápanyagtartalmára vonatkozó előírásokat figyelmen kívül hagyják.

III. Az Alkotmány 64. §-ában deklarált kérelemhez és panaszhoz való joggal összefüggésben visszasságot idéző elő az időskorúakat ápoló-gondozó otthon, ha az írásban benyújtott panaszra szóban ad választ.

IV. Az ellátottaknak az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében rögzített szociális biztonságához és ellátáshoz fűződő jogát veszélyezteti — illetve arányától és tartamától függően sérti —, ha az intézménynél nem áll alkalmazásban a jogszabály által minimálisan előírt számú szakképzett ápolószemélyzet.

Az Idősek Otthonáért Alapítvány tulajdonában levő Szent József Otthon négy lakója az otthonban nyújtott ellátással kapcsolatban számos panasszal fordult az országgyűlési biztoshoz. A panaszosok többek között sérelmezték a gondozási szerződés megkötésének körülményeit és tartalmát, amely nem egyezik meg a tájékoztatásban foglaltakkal. Kifogásolták, hogy a szerződést többször módosították, de arról ők nem kaptak másolatot. Véleményük szerint gondok vannak az intézmény gazdálkodásával, a lakók egyáltalán nem látnak bele, hogy mire költik a pénzt. Az érdekképviselő nem működik rendesen, mert az igazgató nem fogadja a képviselőket. A személyzet tagjai túl sokan vannak és nem rendelkeznek a törvényben előírt szakképzettséggel. Sérelmezték, hogy a gondozási díjat legutóbb 6 ezer forinttal emelték, és most 21 ezer forintot fizetnek. A befizetett gondozási díjról nem kapnak semmilyen nyugtát. Az élelmezés gyenge, az orvosi ellátás szervezetlen — nem tudják, mikor rendel az orvos — és a betegek szállítására vásárolt mikrobust sem rendeltetésszerűen használják. Az országgyűlési biztos általános helyettese felkérte a Pest Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjét, hogy a megyei önkormányzat által kijelölt módszertani feladatot ellátó intézmény szakmai segítségével ellenőrizze, hogy a fenntartó a szociális intézményt a működési engedélyben foglaltaknak megfelelően működteti-e.

A közigazgatási hivatal vezetője a megyei módszertani központ bevonásával lefolytatta az intézmény teljes körű vizsgálatát. A panaszok alapján elkészített kérdőívet, véletlen mintavétellel kiválasztott, a gondozotti létszám tíz százalékaának megfelelő számú gondozott töltötte ki. A vizsgálat megállapította, hogy minden lakó rendelkezik a gondozási szerződés egy példányával. A vizsgálat során két lakó kifogásolta, hogy gondozási szerződésük eltér a „tájékoztatóban” foglaltaktól. Az Idősek Otthonáért Alapítvány Kuratóriumának elnöke, valamint az otthon vezetője azt a tájékoztatást adta, hogy az intézmény a gondozottak felvételének rendszeréről, az intézmény működéséről, annak jellegéről szóló írásbeli tájékoztatóval nem rendelkezik, erről írásbeli nyilatkozatot adtak a közigazgatási hivatalnak.

Ugyanezen két gondozott azt a tájékoztatást adta, hogy a tanúk nem előttük írták alá a gondozási szerződést, másodpéldányt egy hónap múlva kaptak, amelyen olvashatatlan volt a tanúk aláírása. A többi meghallgatott gondozott nem kifogásolta az aláírás körülményeit. Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a gondozottak — az Alkotmány 2. §-ában foglalt a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményének részét képező — tisztességes eljáráshoz való jogának sérelméhez vezet, ha a gondozási szerződéseket nem a megfelelő eljárási szabályok betartásával kötik meg. A közigazgatási hivatal megállapította, hogy a gondozási szerződéseket egyetlen személyi térítési díj emelésekor sem módosították, minden gondozottnak a belépésekor kelt példány van a birtokában. A személyi térítési díjak módosításáról a gondozottak szóbeli tájékoztatást kapnak, továbbá a faliújságon elhelyezett hirdetményből értesülnek. A közigazgatási hivatal a 2000. február havi ellenőrzési jegyzőkönyvben felhívta az intézményt, hogy intézkedjen a személyi térítési díjak megváltoztatásakor a gondozási szerződés egyénienkénti módosításáról és arról, hogy a gondozottak valamennyien kapjanak másodpéldányt a módosított szerződésből. Az általános helyettes megállapította, hogy ugyancsak a gondozottak tisztességes eljáráshoz való jogának sérelméhez vezethet, ha a személyi térítési díjak módosításáról nem megfelelő formában kapnak tájékoztatást. A 2/1994. (I. 30.) NM rendelet a személyes gondoskodást nyújtó intézmények szakmai feladatairól és működésük feltételeiről 44. §-a szerint az átlagot jóval meghaladó elhelyezési körülménynek az olyan egy vagy kétszemélyes lakoszoba minősül, amelyhez önálló fürdőszoba tartozik. A vizsgálat megállapította, hogy e feltétel alapján az intézmény 27 millió forint egyszeri hozzájárulást szedett be, annak ellenére, hogy a szükséges tárgyi feltételekkel nem rendelkezett. A közigazgatási hivatal felhívta az intézményt a jogtalanul felvett egyszeri hozzájárulások visszafizetésére. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a gondozottak tisztességes eljáráshoz való jogának sérelmén túl, az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében rögzített, a tulajdonhoz fűződő joggal

összefüggésben is visszásságot okoz, ha az intézmény egyszeri hozzájárulást szed be olyan lakószobákért, amelyek nem minősülnek a jogszabály szerint „átlagot jóval meghaladónak”. A közigazgatási hivatal megállapította, hogy jelenleg 66 fő gondozottra 13 fő ápolószemélyzet jut, amely megfelel az irányadó jogszabály rendelkezéseinek. Ugyanez nem mondható el a szakképzettségről, amely nem éri el az ötven százalékot sem. A közigazgatási hivatal felhívta az intézményt arra, hogy gondoskodjon az előírt szakképzettség megszerzésének elősegítéséről, illetve dietetikus, gyógytornász és mentálhigiénés szakember alkalmazásáról. A jogszabályban előírt arányú szakképzett dolgozók, illetve a gyógytornász, a dietetikus és a mentálhigiénés szakemberek hiánya a gondozottaknak az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében rögzített szociális biztonsághoz és ellátáshoz fűződő jogával összefüggésben visszásságot okoz. A beadványban szerepelt, hogy az érdekképviselő nem működik rendesen, mert az igazgató nem fogadja a képviselőket. A közigazgatási hivatal megállapította, hogy az intézményben működik érdekképviselői fórum, amely a múlt év novemberéig csak formális jellegű volt. A panaszok alapján csak szóbeli intézkedés történik, ill. az érdekképviselői fórum vezetőjének levelére „elintézett, rendben” feljegyzés került. A panaszok nem jogszabálynak megfelelő megválaszolása a gondozottaknak az Alkotmány 67. §-ban foglalt panaszoz való jogával összefüggésben visszásságot okoz. A közigazgatási hivatal megállapította, hogy az intézmény a jogszabályi előírásoknak megfelelően legalább napi háromszori — ebből egy meleg — étkezést biztosít a gondozottak részére. Az intézmény konyhája azonban az előírt élelmiszer-nyersanyagok energia- és tápanyagtartalmának alsó határértékeit csak részben tartja be, a gondozottak szinte mindegyike jelezte az interjú során az étellemezéssel kapcsolatos kifogásait. Az intézetben nincs dietetikus, aki a 9 fő cukorbeteg étrendjére felügyelne. A vizsgálatot végzők véleménye szerint az intézmény konyhája ösztönösen, vagy gazdasági megfontolásból inkább a diétát igénylők igényeihez igyekszik igazodni, holott a kétféle étkezési normát mindenképp el kell egymástól választani. Az étkezés keretében biztosított élelmiszer nyersanyagok energia- és tápanyagtartalmára vonatkozó előírások be nem tartása, a dietetikus szakember hiánya a gondozottaknak az Alkotmány 70/D. §-ban foglalt lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogával összefüggésben visszásságot okozott. Az általános helyettes, figyelemmel arra, hogy az ellenőrzésvégző közigazgatási hivatal a feltárt hiányosságok és szabálytalanságok pótlására illetve megszüntetésére 120 napos határidőt adott az intézménynek, külön ajánlást nem tett. A 2000. augusztus hónapban elvégzett utóellenőrzés igazolta, hogy az otthon a kifogásolt szabálytalanságokat megszüntette.

OBH 2949/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz való joggal, valamint a 13. § (1) bekezdésében foglalt tulajdonhoz való joggal összefüggő visszásságot okoz a Földhivatal azzal, ha ugyanarról az ingatlanról eltérő adatokat tartalmazó tulajdoni lap másolatokat ad ki, és az eltérés okának kivizsgálásáról a panaszos többszöri kérelmére sem intézkedik.

A panaszos azt sérelmezte, hogy a Fővárosi Kerületek Földhivatala (a továbbiakban: Földhivatal) által ugyanarról az ingatlanról kiadott tulajdoni lap másolatok nem voltak azonos tartalmúak. A panaszos szeretett volna bejelentkezni a tulajdonát képező ingatlanba, de a kerületi önkormányzat ezt megtagadta, mert az 1999. január 13-án kiadott hiteles másolat szerint a szállásadó (a panaszos testvére) az ingatlanon nem volt tulajdonos, és tulajdonjog bejegyzési kérelmének iktatószáma sem szerepelt a tulajdoni lapon, holott korábban ez a széljegy ott megtalálható volt. A panaszos kivizsgálási kérelemmel fordult a Földhivatal vezetőjéhez, de kérelmét soron kívüli tulajdonjog bejegyzésnek minősítették, és a Földhivatal leterheltségére hivatkozva elutasították. Ismételt kérelmére választ nem kapott. Előadta, hogy az ingatlanok per alatt állnak, a panaszos és élettársa között vagyontársaság megszüntetése és ajándékozási szerződés érvénytelenítése miatt per van folyamatban. A bíróság elrendelte a perfeljegyzést, de az ingatlan tulajdoni lapjára mégis az a feljegyzés került, hogy a „panaszos és társai perfeljegyzésének törlése”. Ugyanakkor két nappal később a perben ellenérdekű fél javára került a tulajdoni lapra a perfeljegyzés széljegye.

Az országgyűlési biztos felkérte a Fővárosi Földhivatal vezetőjét a panasszal kapcsolatos vizsgálat lefolytatására, aki arról tájékoztatta, hogy a kérdéses földrészlet tulajdoni lapján szerepel a hiányolt széljegy. A soron kívüli ügyintézésért nem engedélyezte, mert az ingatlannal kapcsolatban büntető, illetve polgári peres eljárás volt folyamatban.

Tekintettel arra, hogy a ügy kivizsgálásáról sem az érintett hivatal vezetője, sem a felügyeleti szerv vezetője nem intézkedett, az országgyűlési biztos felkérte a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium közigazgatási államtitkárát az ügy kivizsgálására. A közigazgatási államtitkár az illetékes főosztály segítségével az ügyet kivizsgálta, és gondoskodott a jogszerű állapot helyreállításáról. A Földhivatal a panaszos ajándékozási szerződésen alapuló tulajdonjog bejegyzési kérelmét oly módon intézte el, hogy az eljárást az ajándékozási szerződés érvénytelensége tárgyában folyó per jogerős befejezéséig felfüggesztette és ennek tényét a tulajdoni lapra feljegyezte. Ezt követően a Földhivatal a szóban forgó ingatlanokra a Fővárosi Bíróság kérésére a perindítást is feljegyezte a felperes (a panaszos élettársa) javára. Az érintett ingatlanokról 2000. szeptember 25-én küldött másolatok tanúsága szerint a bejegyzések megtörténtek. A sérelmet ezzel orvosolták.

Arra a közigazgatási államtitkár sem adott választ, hogy hogyan történhetett, hogy a széljegy egy adott időben nem volt található a tulajdoni lapon.

Az országgyűlési biztos a panaszos által csatolt tulajdoni lap másolatokból megállapította, hogy szóban forgó ingatlanokra több perfeljegyzési kérelem is érkezett. Az egyiket a Központi Kerületi Bíróság küldte a panaszos élettársa és annak tulajdonostársa között folyó tulajdonközösség megszüntetése iránti perben. A másikat a Fővárosi Bíróság a panaszos és élettársa

közi ajándékozási szerződés érvényességének megállapítása iránti perben. Itt tehát nem ugyanannak a pernek eltérő tartalommal való feljegyzéséről volt szó.

A korábbi és később kiállított tulajdoni lap másolatok közti időben a Földhivatal áttért a számítógépes nyilvántartásra. A felhalmozódott ügyirathátralék miatt 1997—1998-ban tartott vizsgálat idején az országgyűlési biztos megállapította, hogy az adatok számítógépre vitele számos hibával járt. Ezeknek kijavításáról a Földhivatal tételes ellenőrzéssel folyamatosan gondoskodott. A konkrét esetben a tulajdoni lapok adatainak különbözősége, a széljegyek tartalmának téves megjelölése a fent írtakra vezethető vissza.

Nem kétséges, hogy ugyanarról az ingatlanról készült tulajdoni lap másolatok eltérő adatai, amíg azokat ki nem javították, a panaszos jogbiztonsághoz és tulajdonhoz való jogával összefüggésben visszasságot okoztak.

Az országgyűlési biztos azt is megállapította, hogy mindez nem fordulhatott volna elő, ha a Földhivatal határidőben intézi az ügyeket. Az 1997—1998-ban tartott átfogó vizsgálat során kifejtette, hogy az adatok és a jogok változásának széljegyzetekben való dokumentálása súlyosan sérti a jogbiztonságot, és ebből következően az ingatlan-nyilvántartás közhitelességét. Ezért ajánlásban kérte a földművelésügyi és vidékfejlesztési minisztert a probléma megoldására. Intézkedései nyomán 1999. végére a rendezetlen lakótelepek ügyein kívül a Földhivatal a megyei hivatalok segítségével nagyrészt felszámolta az ügyirathátralékot.

Továbbra is érkeztek azonban olyan panaszok, amelyben a tulajdonosok a Földhivatal késedelmes ügyintézését kifogásolták. Ezért az országgyűlési biztos a 2000. július 5-én tett ajánlására a Fővárosi Földhivatal vezetője utasítást adott ki az ügyek 30 napon belül történő elintézésének érdekében. Az utasítás külön kitér arra, hogy az ügyeket érkezési sorrendjükben kell elintézni. Az utasítás végrehajtását a Fővárosi Földhivatal Jogi Osztálya folyamatosan ellenőrzi. Ezért a bejegyzési kérelmek határidőben történő elbírálására az országgyűlési biztos újabb intézkedést nem tett.

Annak érdekében, hogy hasonló esetek a jövőben ne forduljanak elő, illetve a sérelem orvoslására mielőbb sor kerülhessen, a Fővárosi Kerületek Földhivatala vezetőjének a következő ajánlásokat tette:

— intézkedjen annak érdekében, hogy a tulajdoni lap másolatok kiadása előtt a munkatársak a másolatokon széljegyzetként szereplő perfeljegyzési kérelmek tartalmát minden esetben ellenőrizzék;

— minden olyan panaszt, amelyet akár írásban, akár szóban a tulajdoni lap másolat valótlán adatai miatt terjesztettek elő — az érintett dolgozók fegyelmi felelősségére is kiterjedően — haladéktalanul vizsgáljon ki, és gondoskodjon a jogszerű állapot helyreállításáról.

Az ajánlással a Fővárosi Földhivatal vezetője egyetértett. Az abban foglaltaknak megfelelően kiadta a 16. számú utasítást, mely szerint a Fővárosi Kerületek Földhivatalában a tulajdoni lap másolatok kiadása előtt a széljegyzetként szereplő perfeljegyzési kérelem tartalmát minden esetben ellenőrizni kell. Minden olyan panaszt, amelyet akár írásban, akár szóban terjesztenek elő a tulajdoni lap valótlán adatai miatt, haladéktalanul ki kell vizsgálni és gondoskodni kell a jogszerű állapot helyreállításáról. A vizsgálatnak ki kell terjednie az ügyvel érintett dolgozók felelősségére és szükség esetén a fegyelmi eljárást kezdeményezni kell. A földhivatal elleni kártérítési perek 90%-át a földhivatal által kiadott valótlán adatokat tartalmazó tulajdoni lap alapozza meg. A jövőben a kártérítési felelősséget a Fővárosi Földhivatal vezetője minden esetben vizsgálni fogja. A végrehajtásért felelős a Fővárosi Kerületek Földhivatalának vezetője és a jogtanácsos. Az országgyűlési biztos a választ elfogadta.

OBH 3120/1999.

Visszasságot okoztak az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való joggal, és a 70/E. §-ában rögzített szociális biztonsághoz fűződő joggal kapcsolatban az önkormányzat azzal, hogy az öregségi járadékot és rendszeres szociális segélyt csak akkor biztosítja, ha jelzálogjogot jegyeztet be a kérelmező tulajdonát képező ingatlanra. A visszasság előidézéséhez a földhivatalok is hozzájárultak azzal, hogy a bejegyzési kérelmet teljesítették.

Teljes szöveg: 3.3. alfejezetben.

OBH 3284/1999.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz fűződő és az 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati joggal kapcsolatban visszasságot okoz, ha az építési engedélyezési jogszabály előírásai az érintettek köréből kizárják az építkezéssel érintett ingatlan homlokvonalával szemközti, a közterület túloldalán lévő tulajdonosokat, különös tekintettel a számos nyeles telekre és az elmúlt évtizedekben megépült lakótelepekre.

A panaszosok beadványukban azt sérelmezték, hogy társasházuk előtt ideiglenes pavilonok helyett egybefüggő „s-lagépület” építését engedélyezte a székesfehérvári jegyző, s őket nem tekintették ügyfélnek az építési engedélyezési eljárásban.

Az országgyűlési biztos vizsgálatot indított, mert felmerült az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz fűződő és az 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati joggal kapcsolatban a visszasság gyanúja.

Az országgyűlési biztos a jegyzőtől megkért előzményi iratokból megállapította, hogy a jegyző kérelemre több ingatlant érintő telekalakítást engedélyezett, melynek során alakult ki a közterületből kiemelve az a 374 m²-es ingatlan, amelyet az építetők megvásároltak, üzletház céljára. Az újonnan kialakított ingatlanra a jegyző építési engedélyt adott üzletház építésére. Az építkezés megkezdését követően a panaszosok kérték az engedély visszavonását, illetőleg legalább módosítását, miután

álláspontjuk szerint az üzletek ingatlanaik (lakásuk) benapozását veszélyeztette, de elsősorban a megnövekedő forgalom zaja, bűze lesz zavaró hatású számukra. Sérelmezték, hogy az építési engedélyről nem kaptak értesítést, így fellebbezéssel nem élhettek. A panaszosok felügyeleti intézkedés iránti kérelmét a Fejér Megyei Közigazgatási Hivatal elutasította. Az építetők az engedélytől eltérően építkeztek. A fennmaradási engedélyezési eljárás a vizsgálat idején folyamatban volt.

A panaszosok felügyeleti intézkedésre irányuló kérelme alapján a Fejér Megyei Közigazgatási Hivatal megállapította, hogy a jegyző az engedélyt megadó határozatról értesítette a közterülettel határos ingatlan (mely több házszámú épületből áll, egy földterületen) közös képviselőjét, aki nem nyújtott be jogorvoslati kérelmet a határozat ellen. Az építésügyi hatóság igyekezett a panaszosok állítását (azaz, hogy a „szalagház” két önálló társasház) igazoló alapító okiratot a földhivaltól is megkérni, azonban az sem volt fellelhető. Figyelemmel arra, hogy a panaszosok nem tudták igazolni, hogy külön társasházként önállóak a szomszédos társasháztól (tulajdonjogilag), kérelmüket a közigazgatási hivatal mint felügyeleti hatóság, elutasította.

A rendelkezésre álló iratokból megállapította az országgyűlési biztos a közigazgatási hivatallal egyezően azt állapította meg, hogy az úszótelek kialakítása (amelyen a sérelmezett építkezés folyik) szabálytalan volt, azonban az engedélyezésétől több mint egy év eltelt, és az engedélyező határozat alapján az építetők az ingatlant megvették, ezzel jóhiszeműen szerzett jogukat gyakorolták, ezért felügyeleti intézkedés az ügyben nem volt tehető. A megyei közigazgatási hivatal a jogszabálysértést észlelve felhívta a jegyző figyelmét a törvénysértő gyakorlat megszüntetésére. Az önálló telek kialakításával azonban a panaszosok ingatlanának közvetlen szomszédos ingatlan minősége is megszűnt, hiszen az építéssel érintett ingatlan és a panaszosok ingatlana között egy közterület helyezkedik el.

A jelenleg hatályos rendelet szerint az építési engedélyt a határozattal érintett ingatlannal közös határvonalú (telekhatáru) építési telekkel (ingatlanokkal) rendelkezni jogosultakkal kell közölni. A panaszosok ingatlana azonban az új telek kialakítása folytán már nem közvetlenül szomszédos az építkezéssel érintett ingatlannal, tehát a rendelet alapján az üzletek építési engedélyezési eljárásában nem minősülnek érdekelt félnek.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a jogszabálynak az érintettek körét meghatározó és a jelenlegi előírásai sértik a tulajdonhoz fűződő és a jogorvoslati jogot, különös tekintettel a számos nyeles telekre és az elmúlt évtizedekben megépült lakótelepekre.

A lakótelepek épületei ugyanis a ma már nem élő ún. úszótelteken helyezkednek el, ami azt jelenti, hogy közterület veszi körül őket. Ennek alapján minden lakótelepi lakóház csak közterülettel érintkezik.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a jelenlegi szabályozás nem tesz különbséget a szabályos építési telek és az úszótelkek (mint kialakult állapot) között, pedig a jogi következmények igen eltérők. A rendelet megalkotása előtt, annak tervezetét megismerve kezdeményezte (OBH 300—11/1997. sz.), hogy az építési (fennmaradási) engedélyezési eljárásban érdekeltként határozzák meg az építési terület homlokvonalaiban a közterület túloldalán lévő ingatlan tulajdonosát. Javaslatára nem talált meghallgatásra.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a jelen ügyben az alkotmányos joggal kapcsolatos visszásság nem orvosolható az építési engedélyezési közigazgatási eljárásban.

Az országgyűlési biztoshoz több hasonló panasz érkezett. A rendelet felülvizsgálata folyamatában az ágazati minisztérium már jelezte, hogy a jogszabály módosításának előkészítő munkája megkezdődött. Ezért az országgyűlési biztos az alkotmányos jogokkal összefüggésben felmerült visszásság kiküszöbölésére javaslatát az átfogó felülvizsgálat során külön teszi meg a földművelésügyi és vidékfejlesztési miniszternek.

OBH 3559/1999.

1. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a megyei egészségbiztosítási pénztár a vállalkozói tevékenység megszűnésének bejelentését figyelmen kívül hagyva nem figyelmezteti az állampolgárt a vállalkozói igazolvány leadására.

2. Visszásságot okoz az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében védett tulajdonhoz való joggal összefüggésben, amennyiben a megyei egészségbiztosítási pénztár — a saját hibája miatt is bekövetkezett helyzetben — minden következményt járuléktartozás és késedelmi pótlék formájában a nehéz szociális helyzetben lévő érintettre hárít.

A panaszos beadványa szerint a Hajdú-Bihar Megyei Egészségbiztosítási Pénztár (MEP) nem létezett jogviszonyra kíván járulékot fizettetni, és nem veszi figyelembe nehéz szociális helyzetét sem.

Az országgyűlési biztos a felmerült alkotmányos jogok sérelmének gyanúja miatt indított vizsgálatot. A vizsgálat során megkereste a MEP igazgatóját, majd az irányítás változását követően az APEH elnökét a döntés felülvizsgálata érdekében. Az országgyűlési biztos a rendelkezésre álló adatok alapján megállapította, hogy a panaszos 1994. január 1-jétől 1994. december 31-ig volt kiegészítő tevékenységet folytató egyéni vállalkozó. Az APEH Megyei Igazgatósága 1996. augusztus 6-án kelt határozata szerint csak e határozat másolatának ajánlott levélben való megküldésével jelentette be a panaszos a MEP-nek, hogy vállalkozói tevékenységét megszüntette. Nem adta vissza azonban az önkormányzatnak a vállalkozói igazolványát. A vállalkozói igazolvány visszaadására 1998. június 22-én került sor. Mivel munkaviszonya megszűnt, főfoglalkozású vállalkozóvá vált 1995. január 1-jétől 1998. június 22-ig.

A MEP 1998. július 14-én kelt határozatával megszüntette a panaszos vállalkozói jogviszonyát (biztosítását), 1998. június 22-ig 209 002 forint járulék, 33 340 forint egészségügyi hozzájárulás, 99 672 forint késedelmi pótlék, összesen 342 014 forint tartozást írt elő 15 napon belüli befizetési kötelezettséggel. Ezt követően a panaszosnak a MEP-nél történt személyes megjelenésekor jutott tudomására, hogy nem ismerik el a vállalkozása 1994. december 31-én történt megszűnését, kötelezettségeit 1998. június 22-ig teljesítenie kell.

A panaszos beadványa szerint elvált, egy szőlőskert gazdasági épületében él két kiskorú gyermekével, mely egysoros téglából, nem lakóépület céljára épült, közműves víz nélkül, teljesen kilátástalan helyzetben. A család bevétele családi pótlék, gyermeknevelési támogatás és jövedelempótló támogatás volt.

A vizsgálat megállapította azt is, hogy a panaszosnak mint önálló vállalkozónak a jogviszonyával kapcsolatos jogaira, illetőleg kötelezettségeire vonatkozó jogszabályi előírásokat ismernie kellett volna, vállalkozói igazolványát a vállalkozása megszűnésekor az önkormányzatnak le kellett volna adnia. Azonban a MEP-nek a mulasztásra azonnal és nem közel 4 év elteltével kellett volna figyelmeztetnie az ügyfelet.

Az országgyűlési biztos a vizsgálat eredményeként megállapította, hogy a jogállamiságból fakadó tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben visszásságot okozott a MEP, amikor a panaszos vállalkozói tevékenysége megszűnésének bejelentését követő 4 éven át nem figyelmeztette a panaszost az igazolvány leadására.

A MEP a tulajdonhoz való joggal összefüggésben is visszásságot okozott azzal, hogy saját hibája miatt is bekövetkezett helyzetben minden következményt járuléktartozás és késedelmi pótlék formájában a nehéz szociális helyzetben lévő panaszosra hárított.

Az alkotmányos jogok sérelmének megszüntetése érdekében az országgyűlési biztos ajánlásában felkérte az APEH elnökét, hogy az ügy összes körülményeire tekintettel

— vizsgálja meg a panaszos „tartozása” elengedésének lehetőségét, mivel annak megfizetése saját és gyermekei megélhetését súlyosan veszélyeztette, valamint

— rendelje el az ügy részletes vizsgálatát, az esetleges ügyintézői felelősséget a hasonló esetek elkerülése érdekében.

Az APEH elnöke az ajánlást teljesítette. Arról értesítette az országgyűlési biztost, hogy „mindent megtesz annak érdekében, hogy a panaszos és családja szociális helyzetében — az adóhatóság intézkedése miatt — ne történjen jelentős negatív irányú változás”. Az ügyintézői felelősség megállapítása a folyamatos szervezeti változások miatt nem vezetett eredményre. A hatályos jogszabály a késedelmi pótlék elengedése és a méltányos részletfizetés engedélyezésén túl a járuléktartozás elengedését a méltánylást érdemlő esetben sem teszi lehetővé.

Az országgyűlési biztos az APEH elnökének válaszát elfogadta és ajánlást tett a pénzügyminiszternek az adózás rendjéről szóló 1990. évi XCI. törvény 82. §-ának olyan módosítására, hogy az adóhatóságnak a pótlék, bírság, adótartozás méltányosságból történő kezelési lehetősége a járulékokra is terjedjen ki.

A törvénymódosítás 2001. január 1-jei hatállyal megtörtént.

A vizsgálat eredménnyel zárult.

OBH 3573/1999.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében rögzített, a tulajdonhoz való és az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati joggal, valamint az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsággal összefüggésben visszásságot okoz, ha a jegyző és a közigazgatási hivatal a tulajdonostársak egybehangzó hozzájáruló nyilatkozata nélkül ad építési engedélyt.

A panaszos azt sérelmezte, hogy a Budapest, XIII. kerületi jegyző építési engedélyt adott a társasházi közös tulajdonban lévő nem lakás céljára szolgáló helyiség átalakítására annak ellenére, hogy a tulajdonostársak nem mindegyike járult hozzá az építkezéshez.

Az országgyűlési biztos vizsgálatot indított, mert felmerült az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított, a tulajdonhoz való és az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati joggal és az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsággal összefüggésben a visszásság gyanúja.

Az országgyűlési biztos eljárása során megkérte a jegyzőtől az ügy iratait.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a XIII. kerületi jegyző kérelemre építési engedélyt adott a társasház szarítójának átalakítására. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a XIII. kerületi jegyző a társasház közös tulajdonában álló nem lakás céljára szolgáló helyiség átépítésének engedélyezésekor nem járt el kellő körültekintéssel, amikor a társasház és az építető közötti „megállapodás”-ban foglaltakat tulajdonosi hozzájárulásnak tekintette és megadta az építési engedélyt. A társasház közös képviselője figyelmét egyébként fel is hívta arra, hogy a helyiség beépítésének engedélyezéséhez szükséges a tulajdonosi hozzájárulás. A hatóság, bár tudomására jutott, hogy nem volt meg a 100%-os tulajdonosi hozzájárulás, a panaszos beadványát hatáskörében elutasította. A Fővárosi Közigazgatási Hivatalnak írt beadványában a panaszos már a felettes hatóságtól kérte ügye kivizsgálását. A közigazgatási hivatal észlelte, hogy az építési jogosultság igazolása nem történt meg, illetőleg az kétséges, ugyanakkor a jogorvoslati kérelmet nem bírálta el.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az első- és a másodfokú hatóság eljárásukkal az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított a tulajdonhoz fűződő és az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati joggal összefüggésben

súlyos visszásságot okoztak. Az iratokból megállapította, hogy az építető az elvégzett építési munkára megkapta a használatbavételi engedélyt, amelyről a panaszost is értesítette a hatóság. A panaszos a határozat ellen fellebbezést nem nyújtott be, így az jogerőre emelkedett.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a jegyző és a közigazgatási hivatal eljárásával okozott visszásság ma már nem orvosolható a használatbavételi engedély megadására figyelemmel, ezért a konkrét ügyben ajánlást nem tett. A jövőbeni szabályos eljárások érdekében azonban felhívta a XIII. kerületi Önkormányzat jegyzőjét és a Fővárosi Közigazgatási Hivatal vezetőjét, hogy gondoskodjék hivatalában mind az eljárási, mind az anyagi jogi szabályok maradéktalan megtartásáról.

OBH 3594/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elvének sérelmén túl visszásságot idéznek elő a befizetéseket teljesítő diákoknak az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében rögzített tulajdonhoz való alkotmányos joggal összefüggésben, a diákönkormányzat céljára rendelt pénzeszközök szabálytalan kezelése pedig anyagi oldalról veszélyezteti az ifjúság érdekeinek alkotmányos védelmét deklaráló alapelv maradéktalan érvényesülését.

Teljes szöveg: 3.7. alfejezetben.

OBH 3617/1999.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított, a tulajdonhoz fűződő és az Alkotmány 18. §-ban elismert az egészséges környezethez való joggal, valamint az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz, ha a jegyző huzamos időn túl nem intézkedik az állampolgári kérelemre.

Teljes szöveg: 3.4. alfejezetben.

OBH 4036/1999.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított, a tulajdonhoz való és az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében foglalt jogorvoslati joggal, továbbá az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsággal összefüggésben visszásságot okoz, ha a jegyző nem dönt határozattal a hozzá benyújtott kérelemről.

Teljes szöveg: 3.4. alfejezetben.

OBH 4063/1999.

Nem okoz visszásságot sem a tulajdonhoz való joggal [Alk. 13. § (1) bek.], sem a jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz való joggal [Alk. 2. § (1) bek.] összefüggésben az FM Hivatal határozatának az a rendelkezése, mellyel a Földkiadó Bizottság törvénysértő határozatát — az új eljárásra való kötelezés mellőzésével — megsemmisíti.

Teljes szöveg: 3.5. alfejezetben.

OBH 4136/1999.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított, a tulajdonhoz való joggal és az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsággal összefüggésben visszásságot okoz, ha az önkormányzat képviselő testülete rendeletének hatálya nagyon széles körű, nem kellően átgondolt.

A panaszos a beadványában az ingatlanát is érintő, a zalaegerszegi önkormányzat 15/1999. (V. 28.) Ök. rendeletét sérelmezte, amely közel 1200 ingatlanra biztosított elővásárlási jogot az önkormányzat javára. A panaszos beadványában jelezte, hogy az önkormányzat a tömeges lakossági tiltakozások miatt újból napirendre tűzte a kérdést.

Az országgyűlési biztos vizsgálatot indított, mert visszásság gyanúja merült fel az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz fűződő alkotmányos joggal összefüggésben.

Az országgyűlési biztos a panaszos által csatolt és a polgármestertől megkért adatok alapján megállapította, hogy a Zalaegerszeg Megyei Jogú Város Képviselő-testülete rendeletével elővásárlási jogot állapított meg egyes településrendezési célok megvalósításához mintegy 1250 ingatlanra. Az önkormányzat intézkedett az elővásárlási jognak az ingatlan-nyilvántartáson való átvezetése érdekében. Az elővásárlási jogról a tulajdonosok vélhetően csak a földhivatali bejegyzésből értesültek, legalább is a panaszos ezt állítja. A panaszos törvényességi vizsgálat iránti kérelmet nyújtott be (355 támogató aláírással) a megyei közigazgatási hivatalhoz, amely törvényességi észrevétel megtételére nem látott indokot.

A panaszos még a vizsgálat alatt arról tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy az önkormányzat módosította a rendeletét, az ingatlanoknak az elővásárlási joggal érintett körét felülvizsgálva jelentősen csökkentette, így az ő ingatlana is kikerült a megterhelt ingatlanok köréből.

Az országgyűlési biztos az eljárása során kért polgármesteri tájékoztatásból megállapította, hogy az átfogó rendezési és intézkedési terv tervezetét a jogszabályban foglaltak szerint ismertették a lakossággal, azonban magának az elővásárlási jogot megállapító rendeletnek közvetlen lakossági egyeztetése nem volt. Az rendelet elfogadása után érzékelte a testület, hogy annak hatálya nagyon széles körű, túl sok telket, beépített ingatlant érint, ezért már 1999. szeptemberétől a rendeletet felülvizsgálták. A felülvizsgálatkor az ingatlanonkénti számbavétel során egyes célterületet megszüntettek, így összesen 497 ingatlan került az

elővásárlással érintettek körébe. A rendeletmódosítási tervezetét az érintett ingatlanok megjelölésével közszemlére tették, melyről a helyi újságban tájékoztatták a lakosságot. Észrevétel nem érkezett, ezt követően fogadta el a képviselő-testület a rendelet módosítását. A polgármesteri hivatal megküldte a rendeletmódosításnak a közgyűlési előterjesztését, amelyből kitűnik, hogy az elővásárlási joggal érintett magas ingatlanszámnak részben adminisztrációs oka is volt, ezt is korrigálták.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az önkormányzat nem kellően átgondolt döntése nemcsak a panaszos, hanem még számos ingatlantulajdonos vonatkozásában az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével és ezen keresztül az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított, a tulajdonhoz fűződő alkotmányos joggal kapcsolatban visszásságot okozott. A nem megalapozott döntés ugyanis sok száz tulajdonost hozott az ingatlana jövőbeni sorsát illetően bizonytalan helyzetbe. Ezt a visszásságot azonban a város képviselő-testülete saját hatáskörében orvosolta, ezért a konkrét ügyben az országgyűlési biztos ajánlást nem tett.

OBH 4237/1999.

Nem okoz visszásságot az építésügyi hatóság azzal, hogy a magántulajdonú ingatlan bérletjének kérelmére sem kötelezte a tulajdonost az életveszélyes épület felújítására, csupán az életveszély elhárítására.

A panaszos lakásbérletért fordult kérelemmel az országgyűlési biztoshoz, mert a Budapest, III. kerületi Óbuda-Békásmegyer Önkormányzatának jegyzője nevében az építésügyi hatóság úgy kötelezte az ingatlan tulajdonosát az életveszély megszüntetésére, hogy nem kötelezte a tulajdonost az épület helyreállítására, vagy a lakó elhelyezésére.

Az országgyűlési biztos a tulajdonhoz való jog sérelmének, illetve a jogbiztonság sérelmének veszélye miatt vizsgálatot indított, és az önkormányzat megkeresését követően az alábbiakat állapította meg.

A panaszos lakóépületét a telken folyó építkezésnél egy teherautó tolatás közben úgy megrongálta, hogy az életveszélyessé vált. A panaszost, bevásárlásból hazatérve, már be sem engedték a kertkapun. Az építésügyi hatóság képviselője a helyszíni szemlén megállapította, hogy az épület határoló főfala 2 méteres szakaszon leomlott. A tulajdonos a jegyzőkönyvben aláírásával tudomásul vette az önkormányzati ügyintéző felszólítását, hogy az építményt lakásként használó személy elhelyezéséről gondoskodjon, valamint azt, hogy „a fa gerenda leszakadását aládúcolással lehet megakadályozni”. E jegyzőkönyvet a panaszos is megkapta. A panaszos az elhelyezéséről maga gondoskodott, de az épületből kirakott ingóságait a tulajdonos elszállíttatta. A tulajdonos az épületet elbontatta.

Az eset előzményei a következők voltak: A panaszos családja számára a Budapest, III. kerületi Tanács VB 1953-ban engedélyezte a magántulajdonú telken álló romos „lakatlan épület helyreállítását”, majd 1968-ban a végrehajtó bizottság engedélyezte a lakás belső korszerűsítését és tatarozását. A hatóság az engedélyt ideiglenes jelleggel, visszavonásig adta ki. Az építkezéssel kapcsolatosan egyéb iratokat sem a panaszos, sem a hatóság nem tudott felmutatni, ezért feltehetően az építkezés befejezését követően a használatbavételi engedély kiadása érdekében a hatóságot nem keresték meg, így nem kerülhetett sor az ingatlan-nyilvántartásban a gyümölcsös és gazdasági épület címen bejegyzett állapot megváltoztatására. A panaszos és a tulajdonos között bérleti szerződés jött létre, majd a tulajdonos személyében beállt változás miatt az új tulajdonos és a bérlet között felmerült vitát 1980-ban bírósági ítélet rendezte. Az ítélet megállapította, hogy a bérleti szerződés fennáll, és a panaszost megilleti a ház körül 300 m²-es terület használata is. A másodfokú bíróság az elsőfokú ítéletnek a kert kizárólagos használatára vonatkozó részét hatályon kívül helyezte. A panaszos férje 1994-ben elhunyt. 1999-ig az ingatlan több tulajdonosváltáson esett át, és a telek Bécsi útra néző oldalán álló épület is profilt váltott. 1999 januárjában megkereste a panaszost az ingatlan új tulajdonosa, és közölte, hogy Ő az ingatlan-nyilvántartásban bízva a telket nem lakottan vette, és az épület nem illik bele a terveibe, ezért a panaszos épületét el fogja bontani, a panaszos pedig azonnal költözzön el. A panaszos az önkormányzattól birtokvédelmet kért, amikor a vizet elzárták. Az iratok szerint a telken folyó építkezéskor sértették meg a vízvezetékét, és a tulajdonos szerint a kiadott hatósági kötelezéstől függetlenül állították helyre a vízvétel lehetőségét. A tulajdonos megkereste az építésügyi hatóságot, hogy kell-e bontási engedély a gazdasági épület bontásához, mivel a telek tulajdoni lapon az gazdasági épületként szerepel. A hatóság hivatalosan azt közölte, hogy a 200 m²-t meg nem haladó alapterületű gazdasági épület bontásához nem kell hatósági engedély. A panaszos kérte az építésügyi hatóságot, hogy igazolja, hogy az épület amelyben lakik, az lakás. A hatóság által 1999. január 25-én kiadott igazolás csak azt tartalmazta, hogy a panaszos az adott ingatlanban bejelentett lakos, és az épületre 1968-ban a tanács ideiglenes jelleggel építési engedélyt adott, de az abban foglalt kötelezettségek teljesítését az igénylő nem igazolta, használatbavételi engedély iránti kérelmet nem nyújtott be. Az igazolás nem volt alkalmas az ingatlan-nyilvántartási adatok módosítására.

A telken folyó építési munkák során egy teherautó rongálta meg az épület falát annyira, hogy azt az építésügyi hatóság helyszínre kihívott szakértője életveszélyesnek nyilvánította. A hatóság korábbi szóbeli tájékoztatása alapján a tulajdonos az életveszélyes épület kiürítését követően az épület bontásához nem kért engedélyt, annak ellenére, hogy tudomása volt arról, hogy az épület lakóépületként funkcionál, és abban laknak is. A bérlet az életveszélyesnek minősített épületbe többé nem engedték be, személyes ingóságait előbb az udvarra rakták ki, majd később raktárban helyezték el. A panaszost a lánya fogadta be. Az önkormányzat szerint senki sem kereste meg az önkormányzatot a magántulajdonon fennálló bérlet kényszerbérletté minősítése érdekében.

A magántulajdonú ingatlan bérlője 1953-ban a Tanács VB építési engedélye alapján került az ingatlanba. A tulajdonossal csak azt követően kötött bérleti szerződést. A bérleti jogviszony — a felek személyében beálló változásra tekintet nélkül — 1994. április 1-jéig fennállt, amikor hatályba lépett a lakástörvény, amely az önkormányzatokat kötelezte a kényszerbérletek felszámolására. Mivel a kényszerbérlet megállapítását senki sem kezdeményezte a jogvesztő határidő lejártáig, az önkormányzatot elhelyezési kötelezettség nem terheli. A magántulajdonos bérbeadó úgy mondhatja fel a bérleti szerződést, ha megfelelő cserelakást ajánlott fel. A felmondásra tehát csak a cserelakás felajánlását követően van lehetőség, és amíg a megfelelőség kérdésében — megállapodás hiányában — bírósági eljárás is indítható, addig a pénzbeli térítés elfogadása kizárólag a bérlő lehetősége, mert annak hiánya bírósági ítélettel sem pótolható. A bérlő nem kényszeríthető arra, hogy saját erő felhasználásával tulajdonossá váljon, vagy önerő hiányában csökkent értékű lakástulajdonra „cserélje” bérleményét. A lakástörvény szerint, ha a lakás megsemmisült, és a bérlő elhelyezéséről maga vagy a lakással rendelkező szerv nem tud gondoskodni, az ideiglenes elhelyezés az említett lakás fekvése szerint illetékes települési, fővárosban a kerületi önkormányzat feladata. Az épület életveszélyességét megállapító hatósági határozat a lakás kiürítését rendelte el, és a bérlő az elhelyezéséről ön maga gondoskodott, abban az önkormányzatot nem kérte, így az ideiglenes elhelyezési kötelezettség kérdése fel sem merült.

A bérlő a tulajdonostól követelheti a személyi ingóságai kiadását, az azokban bekövetkezett kár összegének, illetve az általa elvégzett — az ingatlan értékét növelő — beruházások költségeinek megtérítését. Amennyiben annak a tulajdonos nem tesz eleget, vagy peren kívül nem tudnak megállapodni, úgy a jogosult a követelését bírósági úton — keresettel — érvényesítheti.

Az országgyűlési biztos az építésügyi hatóság eljárását a tulajdonos és a bérlő közötti vitától elkülönítetten vizsgálta, és megállapította, hogy az építésügyi hatóság az ellenérdekű felek közötti vitában nem illetékes állást foglalni, csupán a törvényes kötelezettségének tett eleget, amikor az egyik fél kérésére az ingatlan-nyilvántartás adatai alapján tájékoztatást adott a bontáshoz szükséges engedélyezés feltételeiről. Az a körülmény, hogy az ingatlan-nyilvántartás adatai nem egyeznek meg a tényleges állapottal, arra jogosítja, hogy az ügyfelet tájékoztassa az ingatlan-nyilvántartási adatok módosításának feltételeiről, illetve az ingatlan tulajdonosát felhívja a tényleges állapotnak megfelelő rendezésre. A korábbi építési engedélynek megfelelően megépült épületre használatbavételi, illetve az eltelt időre tekintettel fennmaradási engedélyt csak a tulajdonos hozzájárulásával lett volna jogosult kérni az építető az építésügyi hatóságtól.

Az országgyűlési biztos vizsgálata megállapította, hogy az önkormányzat építésügyi hatósága állampolgári jogokat sértő mulasztást nem követett el, és ezért az eljárást visszásság hiánya miatt megszüntette. A panaszos figyelmét pedig felhívta, hogy igényét peres úton érvényesítheti.

OBH 4346/1999.

Nem okoz visszásságot az Alkotmány 9. §-ban deklarált vállalkozáshoz való joggal, és az 57. §-ban biztosított jogorvoslathoz való összefüggésben a kamara a tagdíjfizetéssel kapcsolatos eljárásban.

Teljes szöveg: 3.5. alfejezetben.

OBH 4486/1999.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított, a tulajdonhoz való joggal és az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati joggal összefüggésben, valamint az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével és az azzal szervesen összefüggő tisztességes eljáráshoz való joggal kapcsolatban visszásságot okoz, ha a jegyző a megindult eljárásban határidőn túl hoz határozatot, és ha a jegyző az előterjesztett kérelmet nem tartalma szerint bírálja el.

Teljes szöveg: 3.4. alfejezetben.

OBH 4501/1999.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított, a tulajdonhoz való joggal, valamint az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonsággal és ezzel összefüggésben a tisztességes eljárás követelményével kapcsolatban visszásságot okoz, ha a jegyző és a polgármester huzamos időn át nem válaszol az állampolgári kérelemre.

A panaszos beadványában azt sérelmezte, hogy a Budapest, III. kerületi Bécsi úton lakóházával szemközti oldalon folyó építkezéssel kapcsolatos, a helyi polgármesternek és a hivatalnak írt beadványára huzamos időn túl sem kapott választ.

Az országgyűlési biztos általános helyettese vizsgálatot indított, mivel felmerült az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított, a tulajdonhoz fűződő és az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati joggal, valamint az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonsággal összefüggésben a visszásság gyanúja.

Eljárása során az országgyűlési biztos általános helyettese a helyi jegyzőtől és a fővárosi főpolgármesteri hivataltól tájékoztatást kért az ügy állásáról.

A jegyző tájékoztatásából az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a panaszos 1999. áprilisában írt a kerületi polgármesteri hivatalnak, amelyben a Bécsi úti bevásárló központ építésének veszélyeire és az ahhoz kapcsolódó útépités körülményeire hívta fel a figyelmet és intézkedést kért. Miután választ nem kapott, a fővárosi közigazgatási hivatalhoz fordult, amely szerv intézkedésre a beadványt a kerületi jegyzőnek továbbította. A panaszos még mindig nem kapott választ beadványára, ezért a helyi polgármesternek elküldte az országgyűlési biztos általános helyetteséhez írt panaszbeadványt.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy helyi jegyző lakossági bejelentések kapcsán az építkezés zajkibocsátása ügyében méréseket végeztetett és a környezetvédelmi hatóság zajterhelési határértéket állapított meg építendő részére, amelyet a kivitelezés során nem léptek túl. A jegyző tájékoztatásából az országgyűlési biztos általános helyettese arra a következtetésre jutott, hogy a panaszos a felvetett kéréseire, beadványaira a vizsgálat befejezéséig sem kapott választ, hiszen annak megtörténte a jegyző nem is utalt.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a rendelkezésre álló iratokból megállapította, hogy a fentebb ismertetett eljárással sérült az Alkotmányban deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonság és az ezzel szervesen összefüggő tisztességes eljáráshoz fűződő alkotmányos jogelv, továbbá sérült a panaszosnak a tulajdonhoz fűződő alkotmányos joga, miután a panaszos beadványára nem kapott arról tájékoztatást, hogy a bejelentésében foglaltakkal kapcsolatban mi az álláspontja a címzeteknek.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a mulasztásban megnyilvánuló visszásság megszüntetése érdekében ajánlásában felkérte Óbuda-Békásmegyer Önkormányzat jegyzőjét, hogy a panaszos (1999. január 25-i, április 22-i és június 14-i) beadványaira soron kívül adja meg válaszát. Felhívta mind a polgármester, mind a jegyző figyelmét, hogy a jövőben a közérdekű bejelentésekről, javaslatokról és panaszokról szóló törvény előírásainak is megfelelően járjanak el, azaz a törvény hatálya alá tartozó bejelentésekre is adják meg válaszukat az abban foglalt eljárási határidőn belül, s ha az intézkedésre más szervnek van hatásköre, úgy az eljárást kezdeményező beadványt a jogszabályban előírtak szerint a hatáskörrel rendelkező szervhez küldjék meg a kérelmező egyidejű értesítése mellett.

Az eljárást az országgyűlési biztos folytatta. A megszólítottak arról tájékoztatták, hogy az ajánlásnak megfelelően intézkedtek, ezért a válaszokat az országgyűlési biztos elfogadta és az ügyet lezárta.

OBH 4504/1999.

Nem okoz alkotmányos jogokkal összefüggésben visszásságot, ha a rendelkezésre készített (egyedi) gyógyászati segédeszközt társadalombiztosítási támogatással az a forgalmazó (gyártó) adhatja ki, akinek a jogszabályban előírt és az Egészségügyi Minisztérium Orvostech-nikai Hivatala (korábban ORKI) megfelelőségi bizonyítványt adott.

A panaszos beadványa szerint az Egészségügyi Minisztérium 1998. szeptemberben olyan szabályt írt elő, hogy december 31-ig a fogtechnikusoknak, gyakorlatuktól függetlenül, laboratóriumukat — díjazás ellenében — az ORKI minősítésének kell alávetniük, ennek hiányában nem kaphatnak társadalombiztosítási támogatást.

Az országgyűlési biztos a panasz alapján az Alkotmány 9. § (2) bekezdésben biztosított vállalkozáshoz való jog sérelmének gyanúja miatt indított vizsgálatot. A vizsgálat lefolytatására az egészségügyi minisztert kérte fel.

Az országgyűlési biztos a vizsgálat eredményeként megállapította, hogy a panaszos először 1999. január 8-án kelt levelében érdeklődött az ORKI-nál a minősítési eljárásról, majd 1999 márciusában kérte fogtechnikai laboratóriumának minősítését. A tanúsítványt 1999. december 22-én adták ki. A minősítésre kötelezettséget a gyógyászati segédeszköz rendelkezéséről, társadalombiztosítási támogatásának összegéről szóló 30/1995. (IX. 12.) rendelet írta elő 1998. december 31-i határidővel, majd a 6/1998. (XII. 2.) EüM rendelet úgy módosította, hogy az ORKI 1999. december 31-ig dönt. A panaszosnak tehát 1995. szeptember 12-től 1998. december 31-ig több mint három év állt rendelkezésére a minősítés megszerzésére.

A minősítési díjakról a módosított 50/1996. (XII. 27.) NM rendelet 5. számú melléklete rendelkezik. Ezeket a díjakat a megfelelő szakmai testületekkel egyeztetve állapították meg. Az ORKI tehát jogszabály szerint járt el, amikor az egyedileg méretre készített gyógyászati segédeszközök gyártására és forgalmazására vonatkozó tanúsításért a rendeletben meghatározott díjat kért.

Az Európai Unió 93/42/EGK irányelveivel harmonizáló 47/1999. (X. 6.) EüM rendelet — az orvostech-nikai eszközökről — az egész minősítési folyamatot új alapokra helyezte, ami jogszabály-módosítást von maga után. A hatályos jogszabály szerint — 2000. április 16. óta — „Rendelésre készített (egyedi) gyógyászati segédeszközt társadalombiztosítási támogatással az a forgalmazó (gyártó) szolgálhat ki, akinek az orvostech-nikai eszközökről szóló 47/1999. (X. 6.) EüM rendelet 8. számú mellékletében meghatározottak szerint tett nyilatkozatában foglaltakat, valamint [a 12/2000. (IV. 13.) EüM rendelet] 5. számú mellékletében meghatározott követelmények teljesítését az Egészségügyi Minisztérium Orvostech-nikai Hivatala ellenőrzi, és a megfelelőségről hatósági bizonyítványt ad ki”.

A fentiekre tekintettel az országgyűlési biztos alkotmányos joggal összefüggésben visszásságot nem állapított meg, a vizsgálatot ajánlás nélkül lezárta.

OBH 4623/1999.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében foglalt tulajdonhoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha az önkormányzat rendelete szerint az ápoló-gondozó otthon lakói emelt szintű ellátás hiányában is egyszeri hozzájárulást kötelesek fizetni.

Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált emberi méltósághoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha az ápoló-gondozó otthon házirendje az önrendelkezési jog gyakorlásához szankciót, nevezetesen az intézményi jogviszony megszüntetésének lehetőségét fűzi.

Az Alkotmány 70/E. §-ában biztosított szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha egy ápoló-gondozó otthonban elégtelen a mentálhigiénés gondozás.

A Csépai Idősek Otthonában élő panaszos a beadványában sérelmezte a bánásmódot, a mentálhigiénés gondozás és az orvosi ellátás hiányát. A vizsgálatra az országgyűlési biztos felkérte a Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Közigazgatási Hivatalt. A vizsgálat során kapott tájékoztatás szerint az otthonban nem foglalkoztattak mentálhigiénés szakembert. A lakóknak a térítési díjon kívül egyszeri hozzájárulást kellett fizetniük. Az otthon házirendje szerint „a megállapodásban rögzítettek alapján”, továbbá „a jogosultnak a házirendben meghatározott tartamú indokolatlan távolmaradásával” a lakó intézményi jogviszonya megszűnik. „Indokolatlan távolmaradásnak minősül a kórházi ápolás megtagadása, az onnan történő engedély nélküli, önkényes eltávozás.”

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a közigazgatási hivatal szakemberei által végzett helyszíni vizsgálat tapasztalatai és a mentálhigiénés szakember hiánya alátámasztották a panaszban foglaltakat, miszerint a mentálhigiénés gondozás, a foglalkoztatás nem volt megfelelő. A közigazgatási hivatal ennek fontosságára felhívta az intézményvezető és a fenntartó figyelmét, továbbá felkérte a fenntartót, hogy tegye meg a szükséges intézkedéseket. Erre tekintettel az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a feltárt visszasság miatt ajánlást nem tett.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az otthon nem felelt meg az emelt szintű ellátás követelményeinek, tehát a fenntartónak a szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény szerint nem volt lehetősége egyszeri hozzájárulás fizetését előírni. A feltárt, alkotmányos joggal kapcsolatos visszasság orvoslása érdekében az állampolgári jogok országgyűlési biztosa kezdeményezte, hogy a fenntartó önkormányzat gondoskodjon a jogalap nélkül kért és befizetett egyszeri hozzájárulások visszafizetéséről.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy a házirend azon szabálya, mely szerint „a jogosultnak a házirendben meghatározott tartamú indokolatlan távolmaradásával” a lakó intézményi jogviszonya megszűnik, és „Indokolatlan távolmaradásnak minősül a kórházi ápolás megtagadása, az onnan történő engedély nélküli, önkényes eltávozás”, ellentétes az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény rendelkezéseivel. Az említett jogszabály szerint a betegnek joga van az egészségügyi intézményt elhagyni, amennyiben azzal mások testi épségét, egészségét nem veszélyezteti. Ezenkívül a beteget megilleti az önrendelkezéshez való jog, mely eszerint a beteg szabadon döntheti el, hogy kíván-e egészségügyi ellátást igénybe venni, illetve annak során mely beavatkozások elvégzésébe egyezik bele, illetve melyeket utasít vissza. E jogok csak törvényben meghatározott esetekben korlátozhatóak. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy az idősek otthonának lakóit is megilleti — a törvény keretei között, nem pedig engedélytől függően — az egészségügyi intézmény elhagyásának joga, az önrendelkezés joga és az ellátás visszautasításának joga. Az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg, alapvető jog lényeges tartalmát azonban törvény sem korlátozhatja. A házirend szabályai szerint annak a lakónak az intézményi jogviszonya, aki a fent említett jogaival engedély nélkül kíván élni, megszüntethető. Ezzel a házirend egy Alkotmányban biztosított és törvényben szabályozott jog, az önrendelkezés szabadságához való jog gyakorlásához szankciót, az intézményi jogviszony megszüntetésének lehetőségét fűzi. A feltárt alkotmányos joggal kapcsolatos visszasság orvoslása érdekében az állampolgári jogok országgyűlési biztosa kezdeményezte, hogy a fenntartó önkormányzat gondoskodjon a jogszabályi előírásoknak megfelelő házirend kialakításáról. Az ajánlást a fenntartó elfogadta, és az egyszeri hozzájárulások visszafizetése is megtörtént.

OBH 4747/1999.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított, a tulajdonhoz való joggal és az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsággal, valamint az ezzel összefüggő tisztességes eljárás követelményével kapcsolatban visszasságot okoz, ha az önkormányzat a tulajdonosnak az elővásárlási joggal terhelt és korlátozás alá eső ingatlanára vonatkozó adás-vételi ajánlatára nem nyilatkozik határozottan.

A panaszos beadványában azt sérelmezte, hogy ingatlanát nem tudja hasznosítani, mert arra a Fővárosi Önkormányzat elővásárlási jogot alapított a fővárosi autópiacon számára tartalékolt terület érdekében. Sérelmezte továbbá magát a megállapított távlati rendeltetést — amelyről úgy szerzett tudomást, hogy az ingatlant megvenni szándékozók emiatt álltak el a vételi szándékuktól — és azt, hogy az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvényben szabályozott adás-vételi ajánlatát a Fővárosi Önkormányzat elutasította (nem kapott érdemi választ).

Az országgyűlési biztos vizsgálatot indított, mert felmerült az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított, a tulajdonhoz fűződő joggal és az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsággal összefüggésben a visszasság gyanúja. Az országgyűlési biztos eljárása során tájékoztatást kért a fővárosi főpolgármestertől.

Az országgyűlési biztos a panaszos által csatolt iratokból és a főpolgármester válaszából megállapította, hogy a panaszosnak öröklés útján tulajdonába került XXIII. kerületi nagy kiterjedésű belterületi ingatlan a Fővárosi Szabályozási Keretterv (FSZKT) M (munkahely) keretövezetbe sorolta „Fővárosi autópiacon számára tartalékolt terület” szöveges szabályozási megjegyzéssel. A Budapesti Városrendezési és Építési Keretszabályzat (BVKSZ) 10. számú melléklete elővásárlási jogot biztosított a Fővárosi Önkormányzat számára. A panaszos által csatolt iratok szerint az ingatlant vételre ajánlották fel a tulajdonostársak a Fővárosi Önkormányzatnak, amelyre azt a választ kapta, hogy értékbecslés nélkül az eladási ajánlat nem bírálható el. Tájékoztatást kapott a panaszos arról, hogy az elővásárlási jog gyakorlásához szükséges pénzügyi keretet várhatóan

a 2000-es költségvetés tartalmazni fogja, egyidejűleg az FSZKT által körvonalazott cél időbeni megvalósíthatóságát felülvizsgálják, így a panaszos kérelmének érdemi elbírálására is csak ekkor kerülhet sor.

A panaszos az eljárás során arról tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy a Fővárosi Közigazgatási Hivatal korlátozási kártalanítási kérelmeket — amelyet a főváros főépítésztől kapott felvilágosítás alapján nyújtottak be — elutasította. A panaszos személyes meghallgatásakor az Étv. módosításának ismertetése alapján panaszát akként módosította, hogy hasson oda az országgyűlési biztos, hogy a Fővárosi Önkormányzat dolgozza ki a kártalanítási kérelmek elbírálásának belső rendjét.

A települési önkormányzat meghatározott cél érdekében — rendelettel — elővásárlási jogot alapíthat az önkormányzat javára, amelyet köteles az ingatlan-nyilvántartásba bejegyeztetni.

A főépítészeti irodától kapott információ szerint az ingatlan-nyilvántartáson való átvezetés nem történt meg, és a panaszos sem a földhivatali határozatból szerzett tudomást az ingatlanát terhelő elrendelt elővásárlási jogról. A törvényi kötelezettség nem teljesítésével a Fővárosi Önkormányzat mulasztást követetett el, ezzel az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsággal, továbbá az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított, a tulajdonhoz fűződő alkotmányos jogok sérültek. Az ingatlan-nyilvántartás ugyanis bejegyzés hiányában nem jelzi, hogy milyen jog érinti az ingatlant.

A rendelkezésre álló iratokból az országgyűlési biztos megállapította, hogy a főépítész tájékoztatása a panaszos ajánlatára határozott választ nem tartalmazott, csak utalt arra, hogy értébecslés nélkül nem tud nyilatkozni. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a válasz elmulasztása az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsággal és az ezzel szorosan összefüggő tisztességes eljárás követelményével kapcsolatban visszásságot okozott, hiszen a panaszost több mint egy éve bizonytalanságban tartja az Önkormányzat a kérelmét illetően.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a Budapesti Városrendezési és Építési Keretszabályzat (BVKSZ) elfogadásával számtalan nagy számú ingatlant érint az elővásárlási jog, illetőleg korlátozás. Míg az elővásárlási joggal kapcsolatos nyilatkozattételi időt a törvény meghatározza, addig a kártalanítási kérelmek vonatkozásában a törvény nem ír elő határidőt a válaszadásra. A kártalanítás szabályait megállapító kormányrendelet előkészítési munkálatai jelenleg folyamatban vannak, azonban megjelenésének időpontja bizonytalan, annak még tartalmi elemei sem ismertek. A vizsgált ügyhöz hasonló esetekkel kapcsolatos méltányos eljárás érdekében szükséges a kártalanítási kérelmek egységes elbírálásának szabályozása. Felhívta az országgyűlési biztos a fővárosi önkormányzat figyelmét arra, hogy tudomása szerint Debrecen Megyei Jogú Város Önkormányzata szabályozta ezt a kérdést a tömeges kérelmek gyors és pontos elbírálása érdekében.

A panasznak azt a részét, hogy a panaszos nem is tudott a rendelet tartalmáról, csak részben fogadta el az országgyűlési biztos, miután az FSZKT tervezetét a Fővárosi Önkormányzat Polgármesteri Hivatal Ügyfélszolgálati Irodáján bárki megtekinthette és véleményt adhatott róla. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a panasz ebben a vonatkozásban nem alapos.

Az országgyűlési biztos vizsgálata idején értesült arról, hogy a Főváros Közgyűlése az 53/2000. (X. 26.) számú rendeletével módosította a BVKSZ-t. A rendelet hatálybalépését 3. §-a pedig hatályon kívül helyezte az FSZKT 10. számú mellékletében a „Fővárosi Autópiac számára tartálékolt terület XXIII., Ócsai úton lévő terület” szövegrészt. Ezzel a panaszos ingatlanáról lekerült az elővásárlási jog. Így a konkrét panasz lényegében megoldódott.

A mulasztásban megnyilvánuló visszásság megszüntetése és a más ingatlanokat érintő jövőbeni szabályos eljárások érdekében az országgyűlési biztos a következőkre kérte a Fővárosi Önkormányzat főpolgármesterét: intézkedjen a panaszos kérelmének érdemi megválaszolásáról, amennyiben a rendelet-módosításról nem értesítette volna. Gondoskodjon az Étv. 25. § (4) bekezdése alapján Budapesti Városrendezési és Építési Keretszabályzatban felsorolt valamennyi ingatlan vonatkozásában az elővásárlási jog ingatlan-nyilvántartási bejegyeztetéséről. A kártalanítási kérelmek elbírálása eljárási rendjének szabályozását minél előbb készítsék el.

A válaszadásra nyitva álló idő még nem telt le.

OBH 5278/1999.

Visszásságot okoz az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való joggal, a 70/E. §-ában rögzített szociális biztonsághoz való joggal, a 70/A. §-ában deklarált hátrányos megkülönböztetés tilalmának megsértésével és a 2. §-ban deklarált jogállamiság elvéből fakadó tisztességes eljárás követelményével kapcsolatosan az önkormányzat azzal, hogy a vis maior támogatás elosztásakor az önkormányzat a panaszos ügyében az eljárást megszüntette, és a helyreállításhoz szükséges költségvetési támogatást nem biztosította.

A panaszos beadvánnyal fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztosához, mert sérelmezte Sárbogárd Város Önkormányzatának eljárását belvízkárral kapcsolatos ügyében.

Az országgyűlési biztos a tulajdonhoz, a szociális biztonsághoz való jog, a hátrányos megkülönböztetés tilalmának és a jogbiztonság követelményének megsértése gyanúja miatt vizsgálatot indított, melynek során a Fejér Megyei Közigazgatási Hivatal vizsgálatát kérte.

A vizsgálat megállapította, hogy a vis maior támogatás rendezésére Sárbogárd Város Önkormányzata külön rendeletet alkotott. A kérdéskört országos szintű jogszabály már rendezte. A helyi rendelet szerint a támogatás az 1999-es júniusi és júliusi esőzések következményeinek elhárítására vonatkozott, és ehhez képest 1999. szeptember 23-án készült a kárfelmérés. Október

végéhez közeledve, 22-én viszont a panaszos — az önkormányzat álláspontja szerint — már semmire nem tartott igényt. A támogatásról való lemondás nem életszerű, annak indoka nem lelhető fel, az erről készült nyilatkozat utalást sem tartalmaz a lemondás előzményére. Következmenyként a kisnyugdíjas és kétséget kizáróan kárt szenvedett panaszos egyetlen helyreállítási lehetősége megszűnt. A vizsgálat megállapította, hogy a felmérést követő késedelmes, az eljárást megszüntető döntés az Alkotmányban garantált tulajdonhoz való joggal összefüggésben visszas helyzetet teremtett, mivel az állagmegóvást megakadályozta. A jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság és az ehhez kapcsolódó tisztességes eljárás követelményével a kártérítésről való lemondás és megfelelő teljesítési határidő mellőzésének elmaradása nem egyeztethető össze. A vizsgálat során felmerült az Alkotmányban deklarált hátrányos megkülönböztetés tilalmának és a szociális biztonsághoz való jognak a megsértése is, mivel az állam által biztosított támogatás a jogosult részére nem juthatott el, míg mások ezzel a lehetőséggel élhettek. Az összeg felhasználásának lehetetlenné válása a panaszos terhére nem róható, figyelemmel a támogatásról való lemondás körülményeire.

Az országgyűlési biztos ajánlásában felkérte a Fejér Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjét, hogy az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdése, valamint a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény 16. § (1) bekezdése alapján vizsgálja felül Sárbogárd Város Önkormányzatának 34/1999. (X. 19.) Ktr. számú rendeletét. Kezdeményezésében felkérte Sárbogárd Város Önkormányzatának Képviselő-testületét, hogy ismételten tekintse át a panaszos megrongálódott ingatlanának helyreállítása érdekében nyújtható segítség lehetőségét, oly módon, hogy a) tegyen pótlólagos igénybejelentést vagy b) a hatályos költségvetés módosításával, illetve az esetleges tartalék terhére, egyéb eszközök felhasználásával — a biztonságos működés veszélyeztetése nélkül — törekedjen a mielőbbi megvalósításra.

A közigazgatási hivatal vezetője a vizsgálatot elvégezte és megállapította, hogy a helyi rendelet megfelel a Helyreállítási és Újjáépítési Tárcaközi Bizottság által közzétett elveknek. Az önkormányzat válaszában közölte, hogy a kezdeményezéssel nem ért egyet, és utólag sem állapít meg támogatást a panaszos részére, ily módon a nyugdíjas idős panaszos támogatásban nem részesülhetett. Az országgyűlési biztos a választ tudomásul vette, de megállapításait és kezdeményezését nem vonta vissza.

OBH 5297/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság és jogbiztonság követelményével, továbbá a 13. §-a szerinti tulajdonhoz való joggal és az 59. § (1) bekezdésében rögzített magánlakás sérthetetlenségéhez való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a nyomozó hatóság és a nyomozás felügyeletét ellátó ügyészség, a bűncselekmény elkövetésének alapos gyanújára utaló feljelentés esetén a nyomozás elrendelése és lefolytatása helyett a nyomozás megtagadásáról rendelkezik.

A panaszos azért tett büntető feljelentést a Békéscsabai Rendőrkapitányságon mert az általa bérelt tanya kamrájából az általa megnevezett személy és annak élettársa 10 000 forint értékű búzát és búzaocsut részben a szemétdombra hánytak, részben ismeretlen helyre vittek. A panaszos feljelentése szerint az elkövető az ő távollétében a zárólánc és a lakat eltávolítása után hatolt be a tanyához tartozó kamrába. A Békéscsabai Rendőrkapitányság a nyomozást megtagadta, a Békéscsabai Városi Ügyészség és a Békés megyei Főügyészség a rendőrség e határozata ellen bejelentett feljelentői panaszt elutasította. A feljelentő felügyeleti panasszal élt a Legfőbb Ügyészséghez, de annak Nyomozás Felügyeleti Főosztálya a panaszt 1999. december 14-én kelt levelében ugyancsak elutasította.

Az országgyűlési biztos általános helyettese az ügyben felmerült alkotmányos jogok sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot folytatott. Ennek során beszerezte a panaszra vonatkozó rendőrségi és ügyészségi iratokat, és azok alapján megállapította, hogy: a rendőri és ügyészi szervek az eljárásuk során nem tartották be a büntetőeljárási szabályokat, és ezzel a jogbiztonság követelményét sértették, valamint a tulajdonhoz való joggal és a magánlakás sérthetetlenségével összefüggésben visszásságot okoztak.

Az országgyűlési biztos általános helyettese által feltárt alkotmányos visszásságok orvoslása érdekében kezdeményezte a Legfőbb Ügyészségénél, hogy vizsgálja felül a feljelentés ténybeli és jogi összetevőit, az alapos gyanú megállapítása esetén pedig rendelje el a nyomozást. A Legfőbb Ügyészség a kezdeményezést elfogadta, és utasította a Békés megyei Főügyészség útján a Békéscsabai Városi Ügyészséget a nyomozás elrendelésére és lefolytatására. Ennek alapján a feljelentés ügyében a nyomozást lefolytatták. Az országgyűlési biztos helyettesének eljárása eredményes volt.

OBH 5483/1999.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított, a tulajdonhoz való joggal és az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsággal összefüggésben visszásságot okoz, ha a jegyző kötelezést tartalmazó határozata végrehajtásának kikényszerítése érdekében nem tesz meg — a jogszabály szerint lehetséges — minden intézkedést.

A panaszos az Országgyűlési Biztos Hivatala Panaszirodáján személyesen előadott panaszában azt sérelmezte, hogy a nagyorosi önkormányzat jegyzője nem tesz hathatós intézkedést a szomszédos ingatlan tulajdonosát kötelező, meghatározott munkálatok elvégzését elrendelő határozat végrehajtására.

Az országgyűlési biztos vizsgálatot indított, mivel felmerült az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított, a tulajdonhoz való joggal és a 2. § (2) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsággal összefüggésben a visszásság gyanúja.

Az országgyűlési biztos a jegyző tájékoztatásából és a panaszos által a beadványához csatolt iratokból megállapította, hogy az 1993-ban hivatalban lévő nagyorosi jegyző kötelezte a panaszos szomszédját, hogy az ingatlanán lévő beszakadt pincét javíttassa meg, illetve állíttassa helyre a balesetveszély elhárítása érdekében meghatározott határidőn belül. A panaszos ismételt bejelentésére az új jegyző 1996-ban, majd 1998-ban ismételten kötelezte a panaszos szomszédját, hogy az eredeti állapotnak megfelelően úgy fedje be a beszakadt pince nyílását, hogy az ne okozzon balesetveszélyt. Miután a kötelezett nem teljesített, a jegyző több ízben szabott ki vele szemben végrehajtási pénzbírságot, összesen 75 000 forint összegben. A vizsgálat ideje alatt hivatalban lévő nagyorosi jegyző a határozat végrehajtásaként elfogadta a kötelezett részteljesítését. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a jegyző 1998-ban már harmadízben kötelezte ugyanannak a munkálatnak az elvégzésére a panaszos szomszédját, ahelyett hogy hathatós végrehajtási intézkedést tett volna a már 1996-ban elrendelt kötelezés végrehajtása érdekében. Az utolsó határozatra vonatkozóan már szabályosan járt el a jegyző, amikor többszöri végrehajtási bírság kiszabásával igyekezett kikényszeríteni a kötelezettség végrehajtását. Az országgyűlési biztos az elhúzó eljárásból valószínűsítette, hogy a jegyző a kiszabott bírság behajtására nem intézkedett időben, ezért a kötelezettet nem készítették az előírt munkálatok elvégzésére a megtett végrehajtási intézkedések sem.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az elhúzó eljárással az Alkotmányban deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal és az ezzel szorosan összefüggő tisztességes eljáráshoz, valamint a tulajdonhoz fűződő (a panaszos a az ingatlana használatában a reális balesetveszély miatt akadályoztatva volt) alkotmányos joggal kapcsolatosan visszásság keletkezett. A visszásságot csak részben enyhíti, hogy a pénzbírság behajtása érdekében a jegyző (szóbeli tájékoztatása szerint a behajtást a vizsgálat ideje alatt már kezdeményezte) intézkedett.

A mulasztásban megnyilvánuló visszásság megszüntetése érdekében az országgyűlési biztos ajánlásában felkérte Nagyorosi—Horpács községek körjegyzőjét, hogy soron kívül tegye meg a végrehajtás érdekében szükséges hathatós intézkedéseket, szükség esetén a hatósági végrehajtás elrendelését, illetőleg amennyiben nem tudja megelőlegezni a végrehajtás költségét, úgy intézkedjen a balesetveszély elhárítása, valamint a kiszabott végrehajtási bírságok behajtása iránt.

A nagyorosi jegyző arról tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy az ajánlásban foglaltak szerint megtette intézkedéseit, és a balesetveszélyt elhárították.

Az országgyűlési biztos a választ elfogadta és az ügyet lezárta.

OBH 5640/1999.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított, a tulajdonhoz fűződő, valamint az Alkotmány 18. §-ban biztosított, az egészséges környezethez való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a jegyző és a polgármester huzamos időn át nem intézkedik a szabálytalan állattartást kifogásoló panaszokra.

Teljes szöveg: 3.4. alfejezetben.

OBH 5717/1999.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében rögzített, a tulajdonhoz fűződő jog sérelmén túl a jogbiztonság alkotmányos elvével összefüggésben is visszásságot okoz a pszichiátriai intézet, ha a gondozottak költőpénzének kifizetésével késedelembe esik, ha az ellátottak költőpénzének havi összege meghaladja a havi öregségi nyugdíjminimumot. Ugyanezen joggal összefüggésben okoz visszásságot, ha az otthonban a gondozottak havi költőpénzüket, erre vonatkozó meghatalmazás hiányában, több részletben kapják meg. Az örökösök e jogát sérti meg a pszichiátriai otthon akkor is, ha az elhunyt gondozott ingóságait nem veszi számba, vagy ha a cselekvőképességet kizáró gondnokság alatt álló lakók nyugdíját az otthon meghatalmazás nélkül teszi át. Ugyanezen joga megsértése mellett a gondozott emberi méltóságához fűződő alkotmányos joga is sérül [Alk. 54. § (1) bek.], ha az intézet büntetésből költőpénzkezelési tilalmat vagy pénzbüntetés szankciót alkalmaz.

Teljes szöveg: 3.6. alfejezetben.

OBH 5923/1999., 2852/1999., 3629/1999., 4953/1999., 4954/1999., 1970/2000.

I. Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság részét képező jogbiztonsághoz, a 13. §-ában foglalt a tulajdonhoz, a 18. §-ában és a 70/D. §-ában meghatározott az egészséghoz és egészséges környezethez való joggal kapcsolatban visszásságot okoz, ha az önkormányzatok a települési belvíz-csapadékvíz elvezetés közfeladatát nem látják el; a megépített létesítményeket nem tartják karban, nem fejlesztik, vagy hatósági engedélyek nélkül, szakszerűtlenül teszik ezt; mély fekvésű és vízjárta helyeket jelölnek ki beépíthetőként; ha mindezt a jogszabályok ellentmondásai lehetővé is teszik; ha az önkormányzat és a jegyző viszonyából következően a műszaki jellegű hatósági feladatokat az önkormányzat érintettsége esetén nem látják el maradéktalanul; ha a vízügyi hatóság nem, vagy nem az államigazgatás eljárási szabályai szerint jár el.

II. Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében biztosított, az élethez való joggal kapcsolatos visszásságot okoz, ha az I. pontban felsoroltak következtében a természeti csapások hatásai felerősödnek, árvízi helyzet áll elő.

III. Az önhibájukon kívül, elháríthatatlan és megelőzhetetlen természeti katasztrófák áldozatává vált emberek (önkormányzatok) hátrányos megkülönböztetését eredményezi, ha a szükséghelyzetben egyaránt biztosítandó életvédelem, vagyonbiztonság, kárenyhítés rendelkezésre álló eszközeit meg kell osztani azok között, akik a kötelezettségeiket teljesítették és akik nem. Ez az Alkotmány 70/A. §-ában biztosított jogokkal összefüggésben visszásságot okoz.

A panaszosok az ország különböző településeinek a belvíz-csapadékvíz elvezetés hiányosságai, a közfeladat ellátatlansága és a hatóságok intézkedésének elmaradása miatt fordultak az országgyűlési biztoshoz.

A vizsgálat a fent felsorolt jogok megsértésének gyanúja miatt indult. Az országgyűlési biztos az Országos Vízügyi Főigazgatóság (OVF) vezetőjét az egyedi, konkrét ügyek és annak a vizsgálatára kérte fel, hogy az országos vízügyi felügyelet e feladat ellátását hogyan ellenőrzi, elmaradása esetén milyen intézkedéseket tesz, tehet.

I. Az egyedi panaszokban az országgyűlési biztos megállapításai:

1. Az OBH 2852/1999. számú ügyben elfogadta a Dél-Dunántúli Vízügyi Igazgatóság szakvéleményét, és megállapította, hogy Vajszló községben az önkormányzat jogelődje, a tanács egy mély fekvésű területen kellő közművesítés nélkül alakított építési telkeket. A területen vagy meg kellett volna oldani a vízelvezetést, vagy nem lehetett volna parcellázni.

Tekintettel a parcellázás, építés óta eltelt hosszú időre, a tulajdonosok helyzete hatóság vagy közszolgáltató által nem rendezhető. A felelősség megállapítása, kártalanítási igény érvényesítése csak bírósági eljárásban lehetséges. Ezért az országgyűlési biztos a hatásköre hiányát állapította meg.

2. Az OBH 3629/1999. számú ügyben elfogadta a Közép-Dunavölgyi Vízügyi Igazgatóság véleményét, és megállapította: a Budapest, XIX. kerületi Temesvár utcában rendkívüli csapadék esetén a csapadék- és szennyvíz a víznyelő aknákon visszafolyik, az utat és a környező házak pincéit (köztük a panaszosét) elönti. Az útról lefolyó víz fogadó hiányában a meglévő árokszakasokban tározódik, illetve szikkad, ami a csapadékvíz és a szennyvíz különválasztásával, majd a csapadékvíznek a befogadóba való bekötésével szüntethető meg. Megállapította, hogy a panasz megalapozott, a megoldásra a feltételek adottak lennének, ahhoz pénzügyi fedezet és az önkormányzat akarata szükséges. A kialakult állapot a panaszosok tulajdonhoz és az egészséges környezethez való jogával kapcsolatban visszasságot okoz.

Kezdeményezte, hogy az önkormányzat kötelezettségeire és lehetőségeire figyelemmel a lehető legrövidebb időn belül intézkedjen a jelen helyzet felszámolásáról, a csatornarendszer közegészségügyi szempontból is megfelelő szétválasztásáról, a szennyvíz és a csapadékvíz előírt bekötéséről.

Kérte, hogy a polgármester ilyen értelmű előterjesztéssel éljen a testülethez.

3. Az OBH 4953/1999. számú ügyben az Alsó-Dunavölgyi Vízügyi Igazgatóság tájékoztatása alapján megállapította, hogy a panasz jogos. Szabadszálláson a városközpontban lévő utcában az árkot betöltötték, és egy garázst építettek a feltöltésre. A panaszos szerint az árok melletti kenyérgyárból a csapadékvíz mellett néha szennyvizet is kivezettek. A kenyérgyár jelenleg nem működik, a szennyvíz elvezetés ténye nem tapasztalható, viszont egy árok menti telekről minden valószínűség szerint bejut az árokba a trágyalé. A környező területekről és az épületek ereszcatornáiból a víz szintén, és onnan csak elszívároggni és részben elpárologni tud. Valószínűsíthető, hogy ennek szerepe van a közelben lévő építmények — így panaszos házának — vizesedésében is. A polgármester az Igazgatóságnak azt nyilatkozta, hogy a garázs elbontásának lehetőségét megvizsgálják, és rövidesen megszüntetik az árok lefolyástalan jellegét. A garázst azóta sem bontották le, és arra nem is intézkedtek. A fennálló helyzet sérti a panaszosnak az egészséghöz, az egészséges környezethez való jogát, ezért az országgyűlési biztos ajánlásában felkérte a Vízügyi Igazgatóság vezetőjét, hogy vízügyi felügyeleti jogkörében járjon el. A vízelvezető árok közegészségügyi szempontból is kielégítő, rendeltetésszerű használhatóságához szükséges hatósági intézkedéseket tegye meg.

4. Az OBH 4954/1999. számú ügyben:

A megállapítottak részben azonosak a 2852/1999. számú ügyben leírtakkal, azzal a különbséggel, hogy a nem megfelelő területet már az önkormányzat parcellázta. Szabadszállás keleti részén, egy alacsonyabb fekvésű területen megfelelő közművesítés nélkül alakított ki az önkormányzat építési telkeket, köztük a panaszosokét. Az 1999-es év vízkárainak részbeni enyhítésére ideiglenes nyílt árkokat és vízgyűjtőt létesítettek. Panaszosok ezt nehezményezték.

Az önkormányzat a vizsgálat után a zárt rendszerű csapadékvíz-elvezetőt és a befogadó létesítményeket 2000. november 30-ra megépítette. A panasz megoldódott és az országgyűlési biztos további intézkedésére nem volt szükség.

5. Az OBH 5923/1999. számú ügyben:

Tápiószentmártonban az önkormányzat a Katona József utcában a meglévő csapadékvíz-elvezető árkot betemetette, és helyette újat alakított ki, amelynek lejtése, mérete, áteresze nem biztosítja a víz elvezetését. Ezért a panaszos lakóházának udvarát esőzések alkalmával elönti a víz. Az önkormányzat vízjogi létesítési engedély nélküli munkát végeztetett, ráadásul szakszerűtlenül. A Vízügyi Igazgatóság felszólítása ellenére a fennmaradási engedélyt nem kérte meg. Az Igazgatóság ennek elmaradása miatt nem intézkedett, csak általános felügyeleti ellenőrzés keretében fél év múlva, és csak jegyzőkönyvben. Nem tartalmaz a jegyzőkönyv arra nézve semmit, hogy a határidő elmulasztásának, a másodszori felszólítás nem teljesítésének mi a következménye.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az önkormányzat mint közszolgáltató az engedély nélküli, szakszerűtlen munkavégzéssel és a Vízügyi Igazgatóság mint hatóság a fennmaradási engedélyezés elégtelen eljárásával visszasságot okozott a panaszosnak a tulajdonához, az egészséges környezethez való jogával kapcsolatban. Mulasztásaik sértik a panaszos jogbiztonsághoz való jogát is.

Ezért kezdeményezte, hogy a Vízügyi Igazgatóság vezetője a konkrét ügyben a fennmaradási engedélyezési eljárást haladéktalanul folytassa le. A jövőben az engedély nélküli munkavégzések tudomására jutásakor a vízügyi és államigazgatási eljárási szabályoknak megfelelő, kikényszeríthető eredményű eljárásokat folytasson le, és azok végrehajtására is intézkedjen.

6. Az OBH 1970/2000. számú ügyben:

A panaszban érintett üdülőingatlanok a Badacsonyi hegy észak-déli meredek lejtőjén helyezkednek el. A telkek egymástól, az utakról, az utak a telkekről veszélyeztetettek a lezúduló víz miatt.

Az ügyben az országgyűlési biztos a hatásköre hiányát állapította meg, mert a Közép-Dunántúli Vízügyi Igazgatóság arról tájékoztatta, hogy az érintett ingatlanok vízkárai miatt birtokvédelmi ügy van folyamatban a Tapolcai Városi Bíróságnál.

I. A települési belvíz- csapadékvíz elvezetés helyzetéről és a vízügyi felügyeletről általában

(Az OVF vizsgálati anyagából):

„A települési belvíz-, csapadékvíz-elvezetés feladatainak, hatósági jogkörének a jogi szabályozását alapvetően a helyi önkormányzatokról szóló módosított 1990. évi LXV. törvény (Ötv.) valamint a vízgazdálkodásról szóló 1995. évi LVII. törvény tartalmazza.

Az önkormányzatok megalakulását követő évek 1995. évig kifejezetten csapadékszegény, aszályos évek voltak. Ebben az időszakban a települési önkormányzatok nem szembesültek a belterületi vízrendezés és vízkárelhárítás problémáival. A korábban állam által ellátott, majd ezen időszakban az önkormányzatokhoz telepített vízgazdálkodási feladatokat az egyes települési önkormányzatok eltérően értékelték. Az önkormányzatok kisebb része példaértékűen fejlesztette és karbantartotta a vízelvezető rendszereket, azonban más településeken — és döntően ez volt a jellemző — elhanyagolták ez irányú feladataikat. Jelentős különbségek alakultak ki az önkormányzatok között, ezért a belterületi vízrendezési művek állapotára, a vízkár veszélyeztetettségre általános érvényű megállapítás ma nehezen adható, de inkább az a megállapítás helytálló, hogy a települési csapadékvíz-elvezető létesítmények kiépítettsége nem megfelelő és a meglévők is elhanyagolt állapotban vannak.

Az 1996-tól csapadékosra forduló időjárás felkészületlenül érte az önkormányzatok többségét, az elvezető rendszerek nem funkcionáltak, és a bekövetkezett károkért való esetleges felelősségüket is igyekeztek elkerülni, illetve másra hárítani a települések. Ugyanakkor azt is meg kell állapítani, hogy az utóbbi időszak — különösen az 1999. és 2000. évi — vízkárainak egy része a rendkívüli hidrometeorológiai események miatt elkerülhetetlen volt. Az elvezető rendszereket az ilyen ritka előfordulási valószínűségű csapadéktelhelésre más, fejlettebb országokban sem szokták kiépíteni. Emiatt és fentiekben említett karbantartottsági hiányok következtében fordulhatott elő, hogy 1999-ben mintegy 12 000 épület és közel 30 000 lakos került veszélybe. Lakhatatlanná vált kb. 400 épület és több mint 3 000 embert kellett kitelepíteni. Az önkormányzatokat ért károk meghaladták a 16 milliárd forintot. Ez az összeg nem tartalmazza a vízfolyásokban, vízi létesítményekben keletkezett károk mértékét.

Az elmúlt években ismételten jelentkező vízkárok miatt az önkormányzatok is — igaz kényszerűségből — egyre inkább ráeszmélnek, hogy a jogszabályok által feladatkörükbe utalt vízkár-elhárítási feladatokat más nem fogja elvégezni helyettük, és a legutóbbi időben már késlekedés nélkül kezdték mentesíteni a településeiket. Mindez azonban csak a szándékot és a tettekkészséget tükrözi részükről, hiszen sem alkalmas eszközökkel (beleértve az anyagi eszközöket is), sem megfelelő szakmai hozzáértéssel nem rendelkeznek....

...A felsorolt problémák megoldását nagymértékben segítheti annak a szemléletnek a kialakulása, amely felismeri, hogy a vízkárelhárításban meghatározó jelentősége van a megelőzésnek, funkcióképes elvezető rendszer kialakításaival, megőrzésével, a védekezési beavatkozások megtervezésével és szakmailag felkészült védekező szervezet létrehozásával, gyakorlatorientáltságával. Ezen feltételek megteremtéséig az önkormányzatok az elkövetkező években sem nélkülözhetik a kormányzati szervek — vízügyi igazgatóságok és katasztrófavédelmi szervek — eddig is megszokott segítségét.

Fentiek figyelembevételével — tekintettel hazánk éghajlati és hidrometeorológiai adottságaira is — ismétlődő vízkárokkal a jövőben is számolni kell a településeken.”

II. Vízügyi hatósági intézkedésekről

(Az OVF vizsgálati anyagából):

„... az önkormányzati és a vízgazdálkodási törvény vizsgált témakörében fennálló ellentmondás enyhítése, illetve alkalmazhatósága érdekében vízjogi kötelezésekkel kapcsolatos rendelkezései módosítását kezdeményezte a vízügyi ágazat.

...a kormányrendelet 1999. augusztus 21-én történt hatálybalépésével vált lehetővé a vízügyi hatóság részére a vizsgált témakörben vízjogi kötelezés megállapítása.

A megkeresésre lefolytatott vizsgálat eredményeként megállapítottam, hogy a módosítás hatálybalépését követően a vizsgált témakörben 51 kötelező határozatot adtak ki az elsőfokú hatósági jogkört gyakorló területi szerveink.

... Megállapítható, hogy a vizsgált témakörben a hiányosságok kiküszöbölésére a vízügyi felügyelet eredményeként meghozott vízjogi kötelezés nem elég hatékony, mert a kötelező határozatokat elenyésző arányban teljesítették önként, ez esetben is többszöri — megalapozott — teljesítési határidő-módosítási kérelmet követően. Az ügyek jelentős részében — az összes jogorvoslati lehetőség igénybevételét követően — végrehajtási eljárás megindítása vált szükségessé, melyek nem mondhatók sikeresnek, a megemelt végrehajtási bírságösszeg ellenére sem.

A vízjogi eszközök nem kellő hatékonyságát pedig — álláspontom szerint — azon már részletezett probléma okozza, hogy az önkormányzati törvényben nem kötelezően ellátandó feladatkénti szabályozottság miatt az önkormányzatoknak nem áll rendelkezésére a megfelelő pénzügyi fedezet a települési belvíz- és csapadékvíz-elvezetés megoldására, a fenntartási munkák elvégzésére.

... a területi vízügyi szervek fokozott figyelmet fordítanak arra, hogy az épített környezet alakításáról és védelméről szóló törvényben foglalt feladataikat teljesítsék, ezért minden esetben véleményt nyilvánítanak, ... szakvéleményüket az esetek nagy százalékában figyelembe veszik az önkormányzatok.

A területi vízügyi szervek ez irányú feladatai maradéktalan ellátásának azért van kiemelt jelentősége, mert az építési szabályzatokban, településrendezési tervekben jeleníthető meg azon vízgazdálkodási szakmai feltétel, hogy a mély fekvésű és vízjárta helyeken a beépítés lehetőségét csak a belvíz-, csapadékvíz-elvezetés teljes biztosítása után teremtsék meg az önkormányzatok.

Általános tapasztalat, hogy az önkormányzatok a korábban kiépített rendszerek karbantartását elhanyagolták és a szükséges fejlesztéseket nem végezték el, ennek ellenére gyakran a korábbi beépítés és hasznosítás jellegét indokolatlanul megváltoztatva mély fekvésű, vízjárta területeket jelöltek ki építési telekként.”

III. Az országgyűlési biztos összegező megállapításai:

1. Az OVF főigazgatójának helyzetértékelését és szakvéleményét az országgyűlési biztos elfogadta a következő kiegészítésekkel: „a korábban állam által ellátott, majd ... az önkormányzatokhoz telepített vízgazdálkodási feladatokat ...” a vizsgálatban feltártak szerint már az önkormányzatok megalakulása előtt sem kielégítően látta el az állam (és a tanácsok). A belterületi vízrendezéshez és csapadékvíz-elvezetéshez szükséges — amúgy sem kellő mértékben kiépített — létesítmények leromlása következett be az elmaradt karbantartások miatt. (E létesítmények szinten tartásán kívül a fejlesztésük is elmaradt.) Az építési fegyelem lazulása, az elmaradt hatósági intézkedések következtében több helyen visszafordíthatatlan — vagy csak nagy összegű közpénzek ráfordításával visszafordítható — műszaki állapotok alakultak ki.

2. A vizsgálatban a 6 konkrét ügy tanulságai, az Országos Vízügyi Főigazgatóság saját vizsgálatai és szakmai állásfoglalása alapján megállapítható volt, hogy a településeken általában az egészséges környezet vízügyi szempontból való biztosítása, a vízkárok elháríthatósága nem megoldott. Ennek oka a települések többségében elsődlegesen a pénzühiány. Az Ovtv. felhatalmazása alapján ezt az okot sem vizsgálni, sem minősíteni nem volt mód. Annyi azonban a vizsgálat alapján megállapítható, hogy az eltérő anyagi helyzetű települések nem feltétlenül e helyzetüknek megfelelően látják el vizsgált feladataikat, eltérően és többnyire elégtelenül. Erre az önkormányzati, a jogalkotásról szóló, a vízgazdálkodási, az épített környezet védelméről szóló, a közúti törvények és végrehajtási rendeleteik ellentmondásai lehetőséget is adnak.

Az önkormányzati törvény szerint az önkormányzat a tulajdonával szabadon rendelkezik; maga határozza meg, hogy a feladatai közül melyiket mikor, milyen mértékben és módon látja el; rendeletével határoz területének beépíthetőségéről, és ebben senki, egyetlen szakhatóság mégoly megalapozott szakvéleményét sem kötelező tekintetbe vennie.

A jogalkotásról szóló törvény ugyanis az önkormányzati rendeletalkotásban nem állít ugyanolyan szakmai-jogi garanciákat, mint az országos jogszabályokéban, a sajátosságok megoldását pedig rábízza az önkormányzati törvényre (azt lásd az előző bekezdésben).

A vízgazdálkodásról szóló törvény ugyan a belterületi vízrendezést és csapadékvíz-elvezetést az önkormányzatok feladatává teszi, de mivel nem kötelezően ellátandóként, elmaradása még annyira sem számon kérhető, mint a kötelező feladatoké.

Az építési törvény és végrehajtási rendeletei rendelkeznek arról, hogy magánterületről magánterületre, magánterületről közterületre nem (vagy milyen különleges feltételekkel) folyhat a csapadékvíz. A közúti törvény rendelkezik róla, hogy az út melletti területről nem (vagy milyen különleges feltételekkel) folyhat a víz a közúthoz tartozó árokba. Egyetlen jogszabály sem szabályozza azonban, hogy közútról, más közterületről nem (vagy milyen különleges feltételekkel) folyhat a víz magánterületre.

3. A vizek kártételeinek kiküszöbölése, minimumra csökkenthetősége, az árvizek megelőzése, illetve lehetőség szerinti mederben tartása a környezet mesterséges alakításának jelentős részben függvénye. Ezért a természetes és az épített környezetbe való beavatkozáskor a természeti és műszaki törvényszerűségeket feltétlenül figyelembe kellene venni. A jogalkotáson kívül a jogalkalmazás is kizárólag így lehet eredményes.

A települési műszaki jellegű ügyekben (építés, telekalakítás, út-, járda-, vízépítés stb.) a hatósági hatáskör jelentős részben a jegyzőé, tehát ő a jogalkalmazó. A jegyző munkáltatója az önkormányzat (amely rendeletével az előbb említett hibás szabályok miatt akár arra alkalmatlan területet is kijelölhet beépítésre), ő felel az önkormányzat költségvetésének összeállításáért (amelybe pénzühiány vagy egyéb okok miatt nem tervezi, tervezheti be a szükséges munkákat — például csatornázást), az engedély nélküli munkavégzést le kellene állítania (miközben a saját munkáltatója a munkát végeztető), hivatalbóli eljárásokat kellene kezdeményeznie különböző állammegóvások érdekében, szabálytalan állapotok felszámolására stb. (miközben a kötelezendő legnagyobb földterület- és ingatlanulajdonos a településeken általában maga az önkormányzat), ha az eljárásában a saját önkormányzata az érintett, kérheti a közigazgatási hivataltól más eljáró hatóság kijelölését (saját munkáltatója kötelezésének ügyében), magántulajdonosokat csapadékvíz-elvezetésre kellene köteleznie, miközben nincs befogadó, amelyet a saját önkormányzatának kellene létesítenie, az általa összeállított költségvetésből.

4. A vizsgálatból az is megállapítható volt, hogy az elmaradt karbantartások (és fejlesztések), a szabálytalanul megszüntetett elvezető, befogadó művek hiánya a rendkívüli, csapadékos időjárás következményeit felerősíti, árvízi helyzet következik be, a víz kártételei milliárdosak. Ekkor az eddigi felsorolt alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasság mellé az élethez való jog veszélyeztetése is társul.

Az is megállapítható, hogy az ilyen természeti katasztrófák elmúltával az azt okozó hiányosságokat gyakran nem szüntetik meg. Az elkövetett hibákat megismétlik — például ugyanoda építenek, ahol már elöntötte, ledöntötte a víz a rossz helyre épített házakat. A területet nem vonják ki a beépíthető területek közül, nem tiltják meg ott az építést stb.

Nyilvánvaló, hogy mindaddig, amíg következmények nélkül lehet ezt tenni (nem tenni), és az állam sürgősségi helyzetben újra és újra helytáll azok megvédésében is, akik ezt a helyzetet újra és újra létrehozzák, változás nem várható.

Mivel az államnak, az önkormányzatoknak e sürgősségi helyzetben természetesen elsőrendű kötelessége az élet védelme, majd a vagyonbiztonság, a károk enyhítése stb., mindenki hátrányos helyzetbe kerül — önkormányzat, magánszemély —, aki a kötelességeit teljesítette, mert egyenlő elbírálásban részesül azokkal, akik nem. A rendelkezésre álló erőforrások véges volta miatt ugyanis az egy károsult településre, épületre, főre jutható összeg kisebb lesz. Ezért az önhibájukon kívül elháríthatatlan és megelőzhetetlen természeti katasztrófák áldozatává vált emberek hátrányos megkülönböztetése és tulajdonhoz való joguk sérelme is megállapítható.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a vizsgálatban feltárt helyzet, az II. és III. részben részletezett visszasságok és hiányosságok nem orvosolhatók egy-két jogszabály alkotásával vagy módosításával.

Az érintett állampolgároknak az előjáróban felsorolt jogaival kapcsolatos visszasságok léteznek. Megszüntetésükhöz azonban az állam és az önkormányzatok több, összehangolt intézkedése szükséges. Ezen intézkedéseknek csak egy része olyan, amelyet az országgyűlési biztos az Obtv. keretei között ajánlhat vagy kezdeményezhet (például jogalkotás), és azok is függvényei olyan döntéseknek, amelyeket nem.

Erre, valamint a panaszokban és a vizsgálatokban körvonalazódott probléma horderejére való tekintettel azt kezdeményezte, hogy a miniszterelnök vizsgálta meg a jelentésben összefoglalt helyzetet, és az alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságok orvoslására saját vizsgálata alapján intézkedjék.

OBH 5954/1999.

Visszásságot okoz az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében deklarált tulajdonhoz való joggal, a 70/E. §-ban rögzített szociális biztonsághoz fűződő joggal, és a 70/A. §-ában rögzített hátrányos megkülönböztetés tilalmának megsértésével, valamint a 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével kapcsolatosan az önkormányzat azzal, ha a panaszos részére nem biztosít megfelelő határidőt a vis maior támogatás felhasználására a megrongálódott ingatlanának helyreállítása érdekében.

A panaszos beadvánnyal fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztosához, mert sérelmezte Nagykáta Város Önkormányzatának eljárását a vízkárral kapcsolatos ügyében.

Az országgyűlési biztos a tulajdonhoz, a szociális biztonsághoz való jog, és a hátrányos megkülönböztetés tilalmának megsértése gyanúja miatt vizsgálatot indított, melynek során megkereste az önkormányzatot.

A vizsgálat megállapította, hogy a panaszos által a helyreállítás érdekében benyújtott kérelem és az önkormányzat döntése között mintegy két hónap telt el, majd a döntés alapján megállapodást kötöttek az összeg folyósítására és felhasználására. A megállapodás megkötése és az előírt teljesítési határidő között 12 nap állt rendelkezésére a panaszosnak, hogy a munkát felmérje, az építőanyagot beszerezze, és a munkálatokat szakemberekkel el is végeztesse. Ilyen határidő megjelölése joggal kifogásolható. Az önkormányzat ellenérvei nem fogadhatók el, mert a határozatban megjelölt határidő teljesíthetetlen, a megállapodás egyáltalán nem tartalmazott naptári napban megjelölt visszafizetési határidőt, továbbá a támogatás visszafizetését szabályozó kormányrendelet sem tartalmaz 12 napos teljesítési határidőt. Az iratok között semmilyen elfogadható tény nem merült fel arra, hogy a kérelem elbírálása miért tartott két hónapig az önkormányzatnál, és mi indokolta a 12 napos teljesítési kötelezettség előírását. A késedelmes, későbbiekben pedig a módosított sérelmes döntés az Alkotmányban garantált tulajdonhoz való joggal összefüggésben visszaeső helyzetet teremtett, mivel az állam megővését megakadályozta. A késedelmes eljárás, illetve a teljesítési határidő jogszabállyal alá nem támasztott meghatározása a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével kapcsolatban visszaeső helyzetet okozott. A sérelmes döntés következménye a hátrányos megkülönböztetés tilalmának és a szociális biztonsághoz való jognak a megsértése is, mivel az állam által biztosított támogatás a jogosult részére nem juthatott el, míg mások ezzel a lehetőséggel élhettek, a panaszos esélyegyenlősége ezért sérült.

Az országgyűlési biztos felkérte Nagykáta Város Önkormányzatának Képviselő-testületét, hogy ismételten tekintse át a panaszos ingatlanának helyreállítása érdekében nyújtható segítség formáját: a) tegyen pótlólagos igénybejelentést vagy b) a hatályos költségvetés módosításával, illetve az esetleges tartalék terhére törekedjen a mielőbbi megvalósításra. Felhívta Nagykáta Város Önkormányzat polgármesterének és jegyzőjének figyelmét a hasonló esetek jövőbeni elkerülésére.

Az önkormányzat a kezdeményezésre adott válaszában közölte, hogy panaszos az önkormányzati döntés ellen időközben bírósághoz fordult. A polgármester ígéretet tett arra, hogy a képviselő-testület a bírósági eljárás befejezését követően a panaszos ügyével ismételten foglalkozik. Időközben az önkormányzat döntését a bíróság hatályon kívül helyezte, ezért a képviselő-testület úgy döntött, hogy 2001. januárban az ügyet napirendre tűzi. Ez megtörtént, melynek eredményeként a panaszos 300 000 forint vissza nem térítendő támogatást kapott.

OBH 6024/1999.

A fenntartó és az intézmény vezetése az Idősek Otthonában élő embereknek Alkotmányban biztosított alapvető jogaikkal összefüggésben visszásságot okoz:

I. A tulajdonhoz való joggal [Alk. 13. § (1) bek.] összefüggésben a magasabb szintű jogszabályokkal ellentétesen a Fővárosi Közgyűlés rendelete értelmében 4—5 ágyas lakrészekért egyszeri hozzájárulást kérnek.

II. Az emberi méltósághoz való joggal [Alk. 54. § (1) bek.] összefüggésben a gondozottak által panaszolt bánásmóddal.

III. A legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal [Alk. 70/D. § (1) bek.] összefüggésben a paraszolvencia ellenében nyújtott orvosi ellátással.

A panaszos, a X. kerületi Idősek Otthona lakója beadványában azt sérelmezte, hogy az otthonban lakók és az otthon vezetésége között nagyon megromlott a kapcsolat.

Az országgyűlési biztos vizsgálatot indított, mert felmerült az Alkotmányban biztosított tulajdonhoz való joggal, az emberi méltósághoz való joggal és a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben a visszásság gyanúja. Felkérte a Fővárosi Közigazgatási Hivatal vezetőjét a panasszal kapcsolatos vizsgálat lefolytatására.

A Fővárosi Közigazgatási Hivatal helyszíni ellenőrzést végzett a Fővárosi Önkormányzat Idősek Otthonában (1103 Budapest, Gergely u. 85.). A vizsgálat nemcsak a panaszos által felvetett témakörökre szorítkozott, hanem az ellenőrzés során tudomásra jutott információkra, adatokra, észrevételekre is kiterjedt.

Az intézmény szakmai programjában feltüntették — a jogszabályi előírásnak megfelelően — az ellátásért fizetendő térítési díjakat, egyszeri hozzájárulásokat is. Ennek értelmében egyszeri hozzájárulást kell fizetni négyágyas lakrész egyik férőhelyének elfoglalásakor. A szakmai programot a fenntartó jóváhagyta, a térítési díjakat pedig önkormányzati rendeletben szabályozták, amely szerint az intézményben négyágyas lakrész esetében is egyszeri hozzájárulást kell fizetni. Az önkormányzati rendelet több a Fővárosi Önkormányzat fenntartásában működő intézményben is megállapít egyszeri hozzájárulást négyágyas lakrészekre. A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény alapján a négyágyas lakrész nem tekinthető emelt szintű elhelyezési körülménynek, ezért arra egyszeri hozzájárulás nem kérhető. A fenntartó jogtalanul állapít meg és szed be egyszeri hozzájárulást ezekre a férőhelyekre. A Fővárosi Közigazgatási Hivatal vezetője — törvényességi ellenőrzési jogkörében — felszólította a fenntartót a jogsértő gyakorlat megszüntetésére, a jogszabálysértő rendelet megváltoztatására, a jogtalanul felvett pénzüsszegek visszafizetésére.

Az intézmény szakdolgozói létszáma jóval alatta marad a jogszabályban meghatározott követelményeknek. Az intézményben gondozottak által sérelmezett bánásmód egyik fontos kiváltója a dolgozói állomány kis létszáma, túlterheltsége. Bár a helyszíni ellenőrzés alkalmával a vizsgálatban részt vevő személyek közvetlenül nem tapasztaltak a dolgozók részéről illetlen beszédet, viselkedést a lakókkal szemben, de ez valószínűleg az ellenőrzési szituációra vezethető vissza. A panaszolt bánásmód ok-okozati összefüggésbe hozható az alacsony dolgozói létszámmal, ezért a Fővárosi Közigazgatási Hivatal vezetője 120 napos határidő kitűzésével felszólította a fenntartót, hogy a dolgozói létszám jogszabályban meghatározott mértékűre emelje.

A Fővárosi Önkormányzat módszertani intézményének szakértője nem találta kielégítőnek az intézményben folyó mentálhigiénés tevékenységet. A Fővárosi Közigazgatási Hivatal vezetője felszólította az intézmény vezetőjét, hogy — a jogszabályoknak megfelelően — változtassa meg, illetve egészítse ki az intézményben folyó mentálhigiénés munkát.

A paraszolvencia elvárását és elfogadását a megkérdezett lakók egy része is megerősítette. Az otthonban lakók közül sokan nem mertek nyilatkozni a személyes meghallgatások alkalmával. Többben panaszkodtak az intézményvezetésre, de konkrétumokról nem akartak beszélni, mert az intézményen kívül nincs hová menniük. E problémákra a Fővárosi Közigazgatási Hivatal vezetője ugyancsak felhívta az intézményvezető figyelmét.

Az országgyűlési biztos a vizsgálat alapján megállapította, hogy a panaszos beadványában előadottak megalapozottak voltak, sőt a vizsgálat további, alkotmányos jogokkal összefüggésbe hozható hiányosságot, jogszabálysértést is feltárt. Megállapította, hogy a Budapest, X. Gergely u. 38. szám alatt működő Fővárosi Önkormányzat Idősek Otthonában a fenntartó és az intézmény vezetése által az otthonban élő idős embereket az Alkotmányban biztosított alapvető jogaikkal összefüggésben sérelem érte. A tulajdonhoz való joggal összefüggésben azáltal, hogy a magasabb szintű jogszabályokkal ellentétesen a Fővárosi Közgyűlés rendelete értelmében 4—5 ágyas lakrészekért egyszeri hozzájárulást kérnek; az emberi méltósághoz való joggal összefüggésben a gondozottak által panaszolt bánásmóddal, a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben pedig a paraszolvencia ellenében nyújtott orvosi ellátással érte sérelem a gondozottakat.

Az országgyűlési biztos a megállapított alkotmányos jogokkal összefüggésbe hozható visszásságok orvoslására külön ajánlást nem tett, mert a Fővárosi Közigazgatási Hivatal vezetője — törvényességi felügyeleti jogkörében — határidő kitűzésével felszólította a Fővárosi Közgyűlést a törvénysértés megszüntetésére, valamint a fenntartó Fővárosi Önkormányzatot az intézmény dolgozói létszámnak a jogszabályban meghatározott mértékű emelésére.

Az országgyűlési biztos kérte a Fővárosi Közgyűlést arra, hogy az alkotmányos jogokkal kapcsolatban feltárt visszásságok orvoslása érdekében tegyen eleget a Fővárosi Közigazgatási Hivatal vezetőjének a felszólításának, továbbá felhívta az intézmény vezetőjének a figyelmét arra, hogy az intézmény vezetőjének jogszabályi a kötelesség, hogy a személyes gondoskodás biztosítása során fokozott figyelmet kell fordítani a gondozásban részesülő személyek emberi és állampolgári jogai ne

sérüljenek, e jogok érvényesülhessenek. Mindkét címzett a jelentés megállapításaival egyetértett, illetve tudomásul vette, és megtette a szükséges intézkedéseket.

OBH 175/2000.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított, a tulajdonhoz való joggal és a 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsággal és az ezzel szervesen összefüggő tisztességes eljárással kapcsolatban visszásságot okoz, ha a jegyző évekig nem hajtja végre a kötelezést elrendelő határozatait.

A panaszos beadványában a nyírábrányi polgármester eljárását sérelmezte birtokvédelmi és a szomszédos ingatlant érintő építési ügyekben. Az országgyűlési biztos általános helyettese a nyírábrányi jegyzőtől bekért iratok alapján azt állapította meg, hogy alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásság hiányában vizsgálati lehetősége nem volt (OBH 3300/1996.). A panaszos ismételt beadványában kérte a megállapítás felülvizsgálatát, mert jelezte, hogy a kötelezett sem a birtokvédelmi, sem az építési eljárásban hozott határozatokat nem hajtotta végre. Sérelmezte, hogy a polgármester a panaszát nem terjesztette a helyi képviselő-testület elé.

Mivel az ügyben felmerült a jogbiztonsággal és a tulajdonhoz fűződő joggal összefüggésben a visszásság gyanúja, az országgyűlési biztos általános helyettese vizsgálatot indított, és újabb tájékoztatást kért a jegyzőtől. A jegyző a kért iratokat sürgetés ellenére sem küldte meg, ezért a biztos helyettese a megyei közigazgatási hivatal vezetőjét vizsgálatra kérte fel.

A beszerzett iratokból a biztos helyettese megállapította, hogy a kötelezett a birtokvédelmi ügyben 1993-ban hozott határozat ellen beadvánnyal élt, amit a jegyző keresetnek tekintett és továbbította az illetékes bíróságnak. Az iratoknak a bíróságtól való visszaérkezését követő egy év múlva 1995 februárjában a jegyző a végrehajtási kérelemre végül is végrehajtási bírsággal sújtotta a kötelezettet. Az eljárást kijelölt jegyző fejezte be 1999-ben. A panaszos a részbeni teljesítést elfogadta, és kérte az eljárás megszüntetését, ami meg is történt.

A biztos helyettese megállapította, hogy a nyírábrányi jegyzők az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében meghatározott jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal és az ezzel összefüggő tisztességes eljárás követelményével kapcsolatban visszásságot okoztak.

A biztos helyettese megállapította, hogy a polgármester a panaszos beadványaira válaszolt, de nem mindig határidőn belül, és nem hívta fel a panaszos figyelmét arra, hogy hatósági ügyekben nincs hatásköre, továbbá az is előfordult, hogy azokat késve továbbította a hatáskörrel rendelkező szervhez. A biztos helyettese megállapította, hogy a válaszadás időbeni elhúzódása, a beadványoknak az illetékesekhez továbbításának hiánya, illetőleg megkésettége megvalósította a jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos jogelvének sérelmét.

A panaszos szomszédja ingatlanán álló lakóépület szabálytalanul létesített ablakával kapcsolatban a jegyző 1995-ben hozott határozatot az átalakítás elvégzésére, de azt a kötelezett nem hajtotta végre. Az új jegyző a korábbi határozattal nem értett egyet, ezért annak végrehajtására nem intézkedett. Figyelemmel arra, hogy az 1995-ben hozott határozat meghozatala (jogerőre emelkedése) óta anélkül telt el három év, hogy bármilyen végrehajtási cselekmény történt volna, az eljárási szabályok értelmében a kötelezettség elévült. A biztos helyettese azt is megállapította, hogy az ablak átalakítására kötelező határozat jogszabálysértő volt. Az elhúzódozó eljárás, az időben nem észlelt és saját hatáskörben való intézkedés elmulasztása azonban sértette a jogbiztonsághoz való alkotmányos jogot.

A biztos helyettese megállapította, hogy a jegyző akadályozta az országgyűlési biztosról szóló törvényben meghatározott feladataik gyakorlásában azzal, hogy a kért iratokat sürgetés ellenére sem küldte meg. A vizsgálatot megelőző eljárás során adott hiányos — bár álláspontját hűen tükröző — és így félrevezető jegyzői tájékoztatás miatt téves következtetéseket vont le, a panaszos alappanaszára nem folytatta le a vizsgálatot, holott arra a fentiekben megállapítottak alapján szükség lett volna.

A biztos helyettese eljárása során fegyelmi vétség elkövetésének alapos gyanúját is észlelte, ezért felkérte az önkormányzat polgármesterét, hogy a jövőben a jogszabályoknak megfelelően továbbítsa a hozzá címzett, de hatáskörébe nem tartozó kérelmeket az eljáró szerveknek, valamint a hozzá fordulókat tájékoztassa a feladat- és hatásköréről, valamint a jegyző ellen fegyelmi eljárás lefolytatását kezdeményezte.

A polgármester az ajánlásokat elfogadta, és tájékoztatta a biztos helyettesét, hogy a képviselő-testület nem kívánt fegyelmi eljárást indítani a jegyző ellen. Az országgyűlési biztos általános helyettese a választ tudomásul vette és az ügyet lezárta.

OBH 207/2000.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében deklarált tulajdonhoz való joggal kapcsolatosan okoz visszásságot, ha az ismeretlen szülőktől származó csecsemőknek azért nem lehet családi pótlékot igényelni, mert nincs kirendelt vagyonekezelő eseti gondnokuk.

Teljes szöveg: 3.4. alfejezetben.

OBH 327/2000.

I. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében deklarált tulajdonhoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz a Megyei FM Hivatal (FM Hivatal) eljárása, ha mulasztása miatt a panaszos részarány-tulajdonának megfelelő aranykorona értékű, konkrét helyrajzi számmal rendelkező termőföldön tulajdonosi jogait nem gyakorolhatja.

II. Az Alkotmány 57. §-ának (5) bekezdésében rögzített jogorvoslathoz való joggal összefüggésben is visszásságot okoz az FM Hivatal eljárása, ha a határozata ellen benyújtott fellebbezés felterjesztését a törvényes határidőben nem teljesíti, illetve a másodfokú közigazgatási szerv eljárása is, ha a fellebbezést a törvényes határidőben nem bírálja el.

III. Az FM Hivatal, illetve a másodfokon eljáró közigazgatási szerv eljárása nemcsak a tulajdonhoz való joggal, illetve a jogorvoslathoz való joggal összefüggésben, hanem a jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz való joggal [Alk. 2. § (1) bek.] összefüggésben is visszásságot okoz, mert nem felelt meg a jogszabályban előírt ügyintézési határidőnek.

A panaszos az országgyűlési biztoshoz intézett beadványában sérelmezte földkiadási ügyében a Somogy Megyei FM Hivatal eljárását. A panaszbeadvány alapján az országgyűlési biztos a tulajdonhoz való jog [Alk. 13. § (1) bek.], a jogorvoslathoz való jog [Alk. 57. § (5) bek.], valamint a jogbiztonsághoz való jog [Alk. 2. § (1) bek.] megsértésének gyanúja miatt indított az ügyben vizsgálatot.

A panaszos az FM Hivatalhoz 1997. február 10-én írt, fellebbezésnek nevezett beadványában kérte annak vizsgálatát, hogy az évekkel ezelőtt beadott földkiadási kérelmében foglaltaktól eltérően miért csak részben adták ki a részarány-tulajdonának megfelelő aranykorona értékű földet. Válaszában az FM Hivatal 1997. május 21-én arról tájékoztatta panaszost, hogy 1996. december 31. napjával a földkiadó bizottságok tevékenysége megszűnt, ezt követően földkiadási ügyében az FM Hivatal jár el.

A panaszos — 1997. június 22. napján — újabb beadványában a korábbi beadványát kiegészítve sérelmezte, hogy az általa korábban megjelölt helyrajzi számú táblából a földkiadást a földkiadó bizottság a részére nem teljesítette.

Az FM Hivatal a 67318/99., 67356/99. és a 67446/99. számú és 1999. decemberében kelt határozataival a panaszos részére összesen 31,42 aranykorona értékű termőföld kiadásáról döntött. E határozatokat panaszos a törvényes határidőben — 1999. december 30. napján — fellebbezéssel támadta meg, mely fellebbezések elbírálásra történő felterjesztésére 2000. június 7. napján került sor. A fellebbezéseket a másodfokon eljáró közigazgatási szerv 2000. szeptember 18. napjáig sem bírálta el.

Az országgyűlési biztos vizsgálata feltárta, hogy az FM Hivatalnak elsőfokon a panaszos földkiadási ügyében legkésőbb 1997. február 16. napjáig kellett volna döntést hoznia, azonban e kötelezettségének az FM Hivatal nem tett eleget, továbbá 1999. december 30. napján benyújtott fellebbezésnek 15 napon belül elbírálásra történő felterjesztésére megállapított törvényes határidőt több mint négy hónappal túllépte, s elmulasztotta a fellebbezéssel nem támadott, és jogerőssé vált, földkiadást teljesítő határozatainak a földhivatalhoz való megküldését is. A másodfokon eljáró közigazgatási szerv a törvényben megjelölt határidőben a fellebbezéseket nem bírálta el.

Az országgyűlési biztos vizsgálata megállapította, hogy mind az FM Hivatal, mind a másodfokon eljáró közigazgatási szerv mulasztásával megsértette a panaszos tulajdonhoz, jogorvoslathoz való jogát, valamint a jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz való jogát is, miáltal eljárásuk visszásságot idézett elő.

Az alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság megszüntetése érdekében az országgyűlési biztos kezdeményezte az FM Hivatalnál a fellebbezéssel nem támadott, földkiadást teljesítő határozatainak a földhivatal részére való haladéktalan megküldését, a másodfokon eljáró közigazgatási szervnél pedig a fellebbezéssel támadott határozatok soron kívüli elbírálását.

Az országgyűlési biztost az FM Hivatal arról tájékoztatta, hogy kezdeményezésének megfelelően a panaszos részére földkiadást teljesítő és jogerős határozatait a körzeti földhivatalnak megküldte. A másodfokon eljáró közigazgatási szerv pedig a kezdeményezésnek megfelelően a panaszos fellebbezését 2000. október 4-én kelt határozatával elbírálta. Az országgyűlési biztos a kezdeményezésére adott válaszokat tudomásul vette. A kezdeményezés elérte célját.

OBH 367/2000.

Amennyiben a pénzügyi felügyeletet ellátó hatóság ellenőrzési feladatait a hatályos jogszabályoknak megfelelően látja el, nem állapítható meg alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság amiatt, hogy az alaptörvény elvesztő pénzügyi tevékenységi engedélyét — a további veszteségek megakadályozása érdekében — visszavonja és ennek következtében a befektetők kárt szenvednek.

A Realbank hitelintézeti tevékenységi engedélyének visszavonását követően több kisbefektető fordult panasszal az állampolgári jogok országgyűlési biztosa felé. A panaszosok sérelmezték, hogy kötvényekbe, részvényekbe fektetett, illetve a banknál vezetett folyószámláikon lévő pénzükhöz az Állami Pénz- és Tőkepiaci Felügyelet intézkedése miatt nem tudnak hozzájutni. A felszámolási eljárás következményeként — mivel a hitelezők kielégítése csak a rendelkezésre álló vagyonból lehetséges — várható volt, hogy többen csak a befektetett tőkájuk egy részét kapják vissza. A panaszosok egy része a Felügyelet intézkedését megalapozatlannak tartotta, mások azt kifogásolták, hogy nem intézkedtek időben a pénzügyi veszteséges gazdálkodásának megakadályozására. Több panaszos hivatkozott arra, hogy nem kaptak megfelelő tájékoztatást befektetéseik kockázatáról. Egyesek kifogásolták, hogy az állam más bankok megmentéséhez jelentős pénzügyi segítséget nyújtott, ugyanakkor a Realbank megsegítésére határozott intézkedéseket nem tettek.

A panaszok alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosa az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság, illetve a tulajdonhoz való jog [Alk. 13. § (1) bek.] sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot rendelt el. A panaszok hasonlóságára tekintettel az átfogó vizsgálat 39 beadványra terjedt ki.

(OBH 5057/1998., OBH 5730/1998., OBH 5962/1998., OBH 6313/1998., OBH 6364/1998., OBH 6957/1998., OBH 7258/1998., OBH 7343/1998., OBH 7387/1998., OBH 7407/1998., OBH 361/1999., OBH 402/1999., OBH 465/1999., OBH 528/1999., OBH 617/1999., OBH 657/1999., OBH 683/1999., OBH 692/1999., OBH 693/1999., OBH 795/1999., OBH

796/1999., OBH 810/1999., OBH 838/1999., OBH 888/1999., OBH 937/1999., OBH 1181/1999., OBH 1408/1999., OBH 1479/1999., OBH 1514) 1999., OBH 1598/1999., OBH 1849/1999., OBH 2718/1999., OBH 3193/1999., OBH 3240/1999., OBH 4691/1999., OBH 5782/1999., OBH 367/2000., OBH 878/2000., OBH 1488/2000.)

A pénzügyi vállalkozások nem tartoznak sem a hatóságok, sem a közszolgáltató szervezetek közé, ezért a vizsgálat csak arra terjedt ki, hogy a pénzügyi tevékenységet felügyelő hatóság, az Állami Pénz- és Tőkepiaci Felügyelet intézkedései vagy esetleges mulasztásai — a beadványokban, panaszokban jelzett véleményeknek megfelelően — sértették-e a bank ügyfeleinek alkotmányos jogokkal összefüggő érdekeit.

A körülmények tisztázása érdekében az országgyűlési biztos tájékoztatást kért a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete vezetőjétől.

A tájékoztatás szerint az Állami Pénz- és Tőkepiaci Felügyelet 1998. július 10-én az MNB elnöke és a pénzügyminiszter egyetértése mellett felügyeleti biztost és helyszíni ellenőröket rendelt ki a Realbankhoz. Megtiltotta új kockázatok vállalását, a tulajdonosok és a bank közötti ügyletek kötését és a bank tulajdonosai által elhelyezett betétek kifizetését. Kötelezte az igazgatóságot rendkívüli közgyűlés összehívására, azon — egyéb intézkedések mellett — az 1998. június 30-i értéknappal auditált mérleg alapján a tőke leszállítására. A mérleg szerinti veszteség 5,4 milliárd forint volt.

A felügyeleti biztos kirendelését követően fedezethiány miatt a Reallízning 2000 kötvények forgalmazását felfüggesztették, ugyanakkor a Reallízning 96 kötvény forgalmazása szeptemberig tovább folytatódhatott, mert a kibocsátó Reallízning Pénzügyi Kft. a szükséges fedezetet még két hónapig biztosította. Az Állami Pénz- és Tőkepiaci Felügyelet 1998. szeptember 4-i határozatában megállapította a bank vezérigazgatójának és vezérigazgató helyettesének személyes felelősségét és bírság megfizetésére kötelezte őket. A Felügyelet a bank és több Real-cég könyvvizsgálóját két évre felfüggesztette a pénzügyi minősítéssel rendelkező könyvvizsgálók névjegyzékéből. A Felügyelet 1998. november 24-én visszavonta a Realbróker Kft. tevékenységi engedélyét.

A Felügyelet felhívására a könyvvizsgáló 1999. január 13-án írásban nyilatkozott arról, hogy a bank 1998. december 31-i állapot szerinti saját tőkéje és szavatoló tőkéje negatív. Mindezek alapján a Felügyelet megállapította, hogy a bank már nem felel meg a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 1996. évi CXII. törvény rendelkezéseinek, ezért a bank hitelintézeti tevékenység végzésére jogosító engedélyét — a pénzügyminiszter és a Magyar Nemzeti Bank elnöke jóváhagyásával — visszavonta és kezdeményezte a bank felszámolását. A bank tekintetében teljes körű kifizetési tilalmat rendelt el, illetőleg a felszámolási eljárás elrendeléséig felügyeleti biztost rendelt ki.

A Felügyelet és az Országos Betétbiztosítási Alap 1999. január 8-án ismeretlen tettesek ellen feljelentést tett, tartozás fedezetének elvonása alapos gyanúja miatt, a bank korábbi tulajdonosai realbanki tulajdonának megszüntetése kapcsán.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a Felügyelet a hatályos jogszabályok alapján járt el és a törvényes keretek között törekedett a Realbank kisbefektetői érdekeinek megóvására. A Felügyelet a korábbi törvényi előírások alapján csak a pénzügyi tevékenységre vonatkozó engedélykérelem tartalmi követelményeinek való megfelelést és a minimális jegyzett tőke meglétét vizsgálhatta. A pénzügyi szolgáltatói tevékenységet nem hitelintézetként végző pénzügyi vállalkozások vonatkozásában gyakorolt felügyeleti tevékenység nem terjedt ki helyszíni ellenőrzések lefolytatására, valamint a pénzügyi vállalkozásoktól való rendszeres információkérésre. A Realbank, illetve a Real-csoportba tartozó cégek egymással összefonódó gazdasági tevékenységének áttekintésére és ezzel összefüggésben a tényleges pénzügyi helyzet ellenőrzésére csak 1997. január 1-je után, az 1996. évi CXII. törvény hatályba lépése teremtett jogi lehetőséget.

A Legfőbb Ügyészség 2000. február 2-án kelt vizsgálati jelentése szerint a kivételes felügyeleti intézkedéseket elrendelő határozat törvénytört volt nem állapítható meg. Ugyanez a jelentés tartalmazza, hogy a Legfőbb Ügyészség a felügyeletnek a tevékenységi engedélyt visszavonó határozatát is megvizsgálta és azt törvényesnek találta.

A befektetők kártalanításának helyzetére vonatkozóan az országgyűlési biztos megállapította, hogy a kötvényesek a bankkal szembeni követelésüket — amennyiben a kibocsátó ezeket lejáratukat követően nem fizeti ki — kártérítési igényként érvényesíteni tudják. A felszámolás során elfoglalt kielégítési sorrendet kifogásoló beadványok ügyében megállapította, hogy a csődeljárásról, a felszámolási eljárásról és a végelszámolásról szóló 1991. évi II. törvény szerint a felszámolási eljárás az adós székhelye szerint illetékes megyei bíróság hatáskörébe tartozó nemperes eljárás, ezért azt az országgyűlési biztos nem vizsgálhatja.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a lefolytatott vizsgálat során megállapította, hogy az Állami Pénz és Tőkepiaci Felügyelet eljárása — elsősorban a felügyeleti jogosítványok kiszélesítését követően — az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, illetve az ennek részét képező tisztességes eljáráshoz való alkotmányos joggal összefüggésben visszásságot nem okozott, ezért a további vizsgálatot lezárta.

OBH 664/2000.

I. Az alkotmányos jogokkal összefüggésben nem okoz visszásságot a Megyei FM Hivatal (FM Hivatal) eljárása, ha a panaszost — kérelmére a mezőgazdasági művelés alatt álló külterületi termőföldjei után az ár- és belvizek által okozott károk miatt — a jogszabályban megállapított összegű támogatásban részesíti.

II. Visszásságot okoz az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében deklarált tulajdonhoz való joggal összefüggésben a Vízügyi Igazgatóság eljárása, ha a jogszerűen végrehajtott belvíz elleni védekezésével okozati összefüggésben a panaszos külterületi földjein okozott kár miatt kártérítési kötelezettségének csak részben tesz eleget.

III. Nemcsak a tulajdonhoz való joggal, hanem a jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz való joggal [Alk. 2. § (1) bek.] összefüggésben is visszásságot okoz a Vízügyi Igazgatóság eljárása, ha nem felelt meg a jogszabályban előírt ügyintézési határidőnek.

A panaszos az országgyűlési biztoshoz intézett beadványában sérelmezte, hogy a saját és az édesanya tulajdonában lévő termőföld területeket 1999 márciusában a Felső-Tisza-vidéki Vízügyi Igazgatóság (Igazgatóság) a belvíz elleni védekezés következtében vízzel elárasztotta, mellyel kárt okozott, azonban kártalanítása kérése ellenére sem történt meg.

Az országgyűlési biztos a tulajdonhoz való jog [Alk. 13. § (1) bek.], valamint a jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz való jog [Alk. 2. § (1) bek.] megsértésének gyanúja miatt indított az ügyben vizsgálatot.

A panaszbeadványból és az Igazgatóság tájékoztatásából megállapítható volt, hogy panaszos, valamint édesanya 24,2 hektár térmértékű termőföldjéből 13 hektár szántó, továbbá 11,2 hektár gyümölcsös, illetve évelő takarmánynövényekkel telepített föld került víz alá, mely a növényzet teljes elpusztulását eredményezte.

A panaszos ezért a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei FM Hivatalhoz támogatásért fordult, az Igazgatóságtól pedig kártalanítást kért. Az FM Hivatal a kért támogatást a hatályos jogszabályok szerint a panaszosnak biztosította. Az Igazgatóság pedig arról tájékoztatta a panaszost, hogy az általa sérelmezett földterület gazos, elhanyagolt, a fák egy része már korábban kipusztult, a gyümölcsfák kipusztulását nem az igazgatóság által végzett tevékenység okozta, az igazgatóság eljárása jogszerű, ezért kártérítésre nincs lehetőség.

A panaszos ismételt az Igazgatósághoz fordult 1999. május 31-én, melyre 1999. június 14-én elutasító választ kapott. Ezt követően 1999. augusztus 9-én a közlekedési, hírközlési és vízügyi minisztert (miniszter) kereste meg, és sérelmezte az Igazgatóság eljárását, továbbá a miniszter intézkedését kérte. A panaszosi levélre a Minisztérium Vízügyi Irodája 1999. szeptember 6-án kelt levelében azt a választ adta, hogy az Igazgatóság 1999. június 14-i válaszelevele szakmailag korrekt, álláspontja szerint kárigényével az FM Hivatalhoz kell fordulnia. A panaszos az FM Hivatalt és a földművelésügyi és vidékfejlesztési minisztert is megkereste. Megkereséseire mindkét esetben választ kapott.

Az országgyűlési biztos kérésére a miniszter azt válaszolta, hogy panaszos — az ügyben — már tájékoztatást kapott, s ezen túlmenően vele az Igazgatóság a kapcsolatot felvette, a kár pontos felmérésére szakértőt vett igénybe, továbbá hogy az Igazgatóság a szakértő jelentése alapján a kifizetés iránt haladéktalanul intézkedni fog. Az Igazgatóság azonban — az FM Hivatal által panaszosnak nyújtott támogatás levonását követően — a szakértő által 611 000 forintban megállapított teljes kárnak csak egy részét — 385 000 forintot — térítette meg, a kár további részét jelentő 253 000 forintot pedig azért nem, mert megítélése szerint ez utóbbi összeg megtérítésének kötelezettsége nem terheli.

Az országgyűlési biztos vizsgálata feltárta, hogy az Igazgatóság jogszerű belvízvédelmi tevékenységével okozati összefüggésben áll a panaszos vagyonában bekövetkezett értékcsökkenés, melynek megtérítésére köteles. E kötelezettségét azonban csak részben teljesítette.

Az országgyűlési biztos vizsgálata megállapította, hogy az Igazgatóság mulasztásával megsértette panaszos tulajdonhoz való jogát, s ezen keresztül a jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz való jogát is. A jogszabályok rendelkezéseinek meg nem felelő tájékoztatásával a minisztérium Vízügyi Irodája is sértette panaszos jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz való jogát, ezáltal visszásságot idézett elő.

Az alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság megszüntetése érdekében az országgyűlési biztos ajánlásában olyan intézkedés kiadását kezdeményezte a miniszternél, hogy panaszos — a szakértő által megállapított mértékű kárral egyező összegű — kártalanítást kapjon, továbbá hogy indítson eljárást a mulasztást elkövető köztisztviselő felelősségre vonására.

Az ajánlásra adott válaszában a miniszter kifejtette, hogy az Igazgatóság intézkedett a szakértő által megállapított — és még ki nem fizetett — kártalanítási összeg megfizetésére. Az országgyűlési biztos a tájékoztatást ajánlása elfogadásának tekintette. Kezdeményezésére adott válaszában a miniszter azt is kifejtette, hogy a panaszos kára megtérült, így a fegyelmi eljárás megindítása okafogyottá vált, amiért fegyelmi eljárást nem indít. A miniszter válaszát az országgyűlési biztos — kezdeményezése visszavonása nélkül — tudomásul vette. Az ajánlás elérte célját, az ajánlás a panaszt megoldotta.

OBH 874/2000.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében meghatározott jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz való joggal és a 13. § (1) bekezdésében említett tulajdonhoz való joggal összefüggő visszásságot okoz, hogy a Fővárosi Kerületek Földhivatalánál a lakótelepek és ipartelepek területrendezésének elhúzódása miatt felhalmozott ügyirathátralék következtében évek óta rendezetlen a lakótelepek és ipartelepek tulajdoni nyilvántartása, a nyilvántartás adatai és a tényleges állapot ellentmondásban vannak.

A Fővárosi Kerületek Földhivatalánál (a továbbiakban: Kerületi Földhivatal) 1997-ben folytatott vizsgálat során az országgyűlési biztos megállapította, hogy a hátralékos ügyiratok jelentős részét teszik ki a lakótelepek és a privatizáció során kialakult ipartelepek területrendezésének elhúzódása miatt átvezethetetlen tulajdonjogi bejegyzési kérelmek. 1998. december 30-án a miniszter az ajánlásra arról tájékoztatót, hogy a lakótelepekkel kapcsolatos rendezetlen ügyeket összegyűjtötték, és ezzel a Kerületi Földhivatalnál külön munkacsoport foglalkozik. Tájékoztatót továbbá arról, hogy a Földügyi és Térképészeti

Főosztályt utasította olyan intézkedési terv kidolgozására, amely a lehető legrövidebb időn belül megszünteti a Kerületi Földhivatal ügyirathátralékát. Jelezte azt is, hogy a feldolgozási folyamat 1999. év végére befejeződik.

2000. februárban és márciusban azonban számos cikk jelent meg a telekkönyvezetlen lakótelepekkel kapcsolatos problémákról és arról, hogy a Kerületi Földhivatal sorra elutasítja a bejegyzési kérelmeket főleg a területrendezés hiánya miatt. Több olyan lakossági panasz is érkezett az országgyűlési biztoshoz, melyben a panaszosok egyrészt a bejegyzési kérelmük elutasítását, másrészt a lakótelepi lakások bejegyzésének elhúzódását sérelmezik. Ezért az országgyűlési biztos indokoltnak tartott a Kerületek Földhivatalánál egy olyan utóvizsgálatot, amely feltárja, hogy a korábbi vizsgálat során tett ajánlásai hogyan teljesültek, különös tekintettel a telekkönyvezetlen lakótelepekkel kapcsolatos problémákra.

A helyszíni vizsgálat tapasztalatai, illetve a rendelkezésre bocsátott írásos anyagok alapján — a vizsgált témák sorrendjében — az országgyűlési biztos az alábbiakat állapította meg:

A Kerületi Földhivatal bár a hátralék jó részét feldolgozta, a lakótelepek rendezetlensége miatti ügyirathátralékot felszámolni és az ügyviteli (postázási, irattározási) gondokat megoldani nem tudta. Bár a jogszabályok az ingatlan-nyilvántartási adatok hatósági ellenőrzésére és felemelt díj fizetésére lehetőséget biztosítanak, ezt a gyakorlatban a Kerületi Földhivatal nem alkalmazza. A jogok bejegyzése kérelemre történik, ha a tulajdonos vagy a beruházó elmulasztja benyújtani a kérelmet, ennek nincs jogszabályban meghatározott szankciója, és arra sincs lehetőség, hogy a Földhivatal bírság terhe mellett kötelezze a tulajdonost a tulajdonjog rendezésére. Az ingatlan-nyilvántartási törvényben szabályozott különleges eljárást csak a törvény hatálybalépését követően benyújtott ügyekben alkalmazhatja.

A hátralék-feldolgozást megelőzően létrehozott koordinációs bizottság munkája sem hozott eredményt a lakótelepekkel kapcsolatos problémák megoldására.

A Kerületi Földhivatal feladatait támogató számítógépes háttér jól működik, de továbbra sem szolgálja ki maradéktalanul a földhivatali igényeket.

Mindezek alapján — elismerve az eddigi eredményeket — az országgyűlési biztos a következő ajánlásokat tette:

Felkérte a földművelésügyi és vidékfejlesztési minisztert

— hogy vizsgálja felül az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény szabályait annak érdekében, hogy a különleges eljárást a rendezetlen tulajdonú ingatlanok esetében a 2000. január 1. napját megelőzően benyújtott ügyekre is alkalmazni lehessen, és hogy a tulajdonos mulasztás esetén bejelentési kötelezettségének teljesítésére határozattal kötelezhető legyen, szükség esetén kezdeményezze a törvény megfelelő módosítását;

— vizsgálja meg, hogy az ingatlan-nyilvántartási törvény 28. §-ában, valamint a földmérési és térképészeti tevékenységről szóló 1996. évi LXXVI. törvény 12. § (5) bekezdésében megfogalmazott hatósági ellenőrzés és ennek során a földhivatal által elvégzendő változásvezetés segítheti-e a rendezetlen lakótelepek területrendezését és e feladat ellátásához szükséges feltételek a Fővárosi Földhivatalnál adottak e;

— adjon ki módszertani útmutatót a Fővárosi Földhivatal számára a rendezetlen tulajdonú lakótelepek rendezésével kapcsolatos eljárás lefolytatásához, vegye fontolóra egy olyan ismeretterjesztő médiaanyag elkészítését, amelyben az állampolgárokat informálja a lakótelepek rendezetlenségének okairól és tájékoztatást ad arról, hogy a Fővárosi Földhivatal milyen feltételek teljesítése mellett tudja tulajdonjogukat a nyilvántartásba bejegyezni;

— nyújtson segítséget — akár a postázást segítő eszközök beszerzésével is — ahhoz, hogy a bejegyzési határozatok postázására az ügyintézési határidőn belül sor kerüljön;

— biztosítsa, hogy a számítógépes rendszerek karbantartása, fejlesztése megvalósuljon annak érdekében, hogy a Fővárosi Földhivatal maradéktalanul elláthassa a jogszabályban meghatározott feladatait.

Felkérte a miniszterelnöki hivatalt vezető minisztert, hogy az ÁPV Rt. iratanyagában fellelhető dokumentációkkal és egyéb más lehetséges módon segítse a privatizáció során kialakult rendezetlen ipartelepek tulajdonjogának rendezését.

Felkérte a főpolgármestert, tegyen intézkedéseket annak érdekében, hogy a Fővárosi Tanács VB., illetve a Fővárosi és Kerületi Önkormányzatok tulajdonában álló lakótelepi ingatlanok tulajdonjogának rendezéséhez szükséges, az irattárban fellelhető megállapodásokat a Fővárosi Kerületek Földhivatalához benyújtsák.

A földművelésügyi és vidékfejlesztési miniszter az ajánlást az ingatlan-nyilvántartási törvény (a továbbiakban: törvény) módosítására tett javaslat kivételével elfogadta. Válaszában hivatkozott arra, hogy a földhivatal számára készített módszertani útmutató alapján az ingatlan-nyilvántartási törvény különleges eljárását a 2000. január 1. napját megelőzően benyújtott rendezetlen lakótelepi ügyekre is alkalmazni lehet. Nincs tehát szükség arra, hogy az országgyűlési biztos továbbra is a törvény hatályának módosítását kezdeményezze.

A módszertani útmutató és a miniszternek válaszában ismeretében az országgyűlési biztos a törvény módosítására vonatkozó ajánlását nem tartotta fenn. Értesítette a minisztert és a Fővárosi Földhivatal vezetőjét arról, hogy a módszertani útmutatóban foglalt eljárások eredményességét 2001. II. negyedévében megvizsgálja.

A Miniszterelnöki Hivatalt vezető miniszter és a főpolgármester az ajánlást elfogadta. A Fővárosi Önkormányzat és az ÁPV Rt. egyeztetést kezdett a Földhivatallal a Fővárosi Önkormányzat tulajdonában álló rendezetlen lakótelepek, illetve ipartelepek tulajdonjogának rendezése érdekében. Az egyeztetés folyamatos, eredménye a beszámoló idején még nem ismeretes.

OBH 1107/2000.

I. Visszásságot okoz az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében rögzített tulajdonhoz való joggal és a 2. § (1) bekezdéséből levezethető tisztességes eljáráshoz fűződő joggal összefüggésben, ha a földhivatal a bejegyzési kérelemben foglaltaknak csak egy részét jegyzi be, de a bejegyzést kérőt csak több év múlva szólítja fel hiánypótlásra.

II. Ugyanilyen visszasságot okoz a gyámhivatal, ha nem értesíti a földhivatalt az ingatlan tulajdonosának gondnokság alá helyezéséről, illetve ha nem ellenőrzi a hivatásos gondnok tevékenységét, vagy ha az eljárásban nem tartja be az ügyintézési határidőt.

A panaszos a Ferencvárosi Polgármesteri Hivatal Gyámhivatalának az ingatlan adásvételével kapcsolatos eljárását és az ügyintézési határidők elmulasztását, a Fővárosi Közigazgatási Hivatal Gyámhivatala ügyintézési határidejének elmulasztását, továbbá a Fővárosi Kerületek Földhivatala bejegyzési kötelezettségének elmulasztását kifogásolta.

Az országgyűlési biztos a tulajdonhoz és a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmének gyanúja miatt indított vizsgálatot, melynek során megállapította, hogy a panaszos által vásárolt lakás egy cselekvőképességet kizáró gondnokság alatt álló személy tulajdonában állt. A gondnokolt tulajdonjogát a gondnok kérésére a földhivatal bejegyezte, az 1993-ban történt gondnokság alá helyezést azonban nem, mert azt sem a gyámhatóság, sem a gondnok nem kérte.

1995-ben a hivatásos gondnok a gondnokolt ingatlanára életjáradéki és lakáshasznosítási szerződést kötött. Az életjáradéki szerződést a gyámhatóság jóváhagyta, ezzel a lakás tulajdonosa az életjáradéki szerződést kötő személy lett. A gyámhatóság a jóváhagyó határozatot a hivatásos gondnok útján a földhivatalnak megküldte. A földhivatal jogszabályt sértett azzal, hogy a gondnok kérelmére az életjáradéki szerződést kötő tulajdonjogát bejegyezte, de a gondnokolt hasznélvezeti jogát és az ingatlan biztosítására jelzálogjogot és az elidegenítési és terhelési tilalmat csupán négy év múlva jegyezte be. 1995-től kezdődően a lakás tulajdonosa és használója szerződésben vállalt kötelezettségének nem tett eleget, az életjáradéki szerződésben kikötött összeget és a lakáshasználati díjat nem fizette. A hivatásos gondnok jelezte a gyámhatóságnak, hogy a kötelezett nem teljesíti az életjáradéki szerződést, ezért annak felbontása iránt pert kell indítani. A gyámhivatal azonban csak 1999-ben indított pert.

A hivatásos gondnok — miközben perben állt az életjáradéki szerződés jogosultjával — kiadott egy nyilatkozatot arról, hogy hozzájárul az ingatlan eladásához. A megtámadott életjáradéki szerződés szerint bejegyzett tulajdonos a hozzájárulás alapján a panaszossal adásvételi szerződést kötött. A panaszos ügyvédje kikérte az ingatlan tulajdoni lapjának másolatát, melynek széljegyén csak az életjáradéki szerződést kötő tulajdonjog bejegyzési kérelme szerepelt, a gondnokolt hasznélvezeti joga, a jelzálogjog és az elidegenítési és terhelési tilalom nem. Sem az adásvételi szerződést megkötő ügyvéd, sem a hivatásos gondnok nem tájékoztatta arról a panaszost, hogy a szerződés érvényességéhez a gyámhivatal jóváhagyása is szükséges. A panaszos tulajdoni igényét a tulajdoni lap széljegyére gyámhivatali hozzájárulás nélkül bejegyezték.

A panaszos a lakás teljes vételárát munkáltatói kölcsön segítségével akarta kifizetni, munkáltatója tájékoztatta arról, hogy az adásvételi szerződés érvényességéhez a gyámhivatal jóváhagyása is szükséges, ezért az illetékes gyámhivataltól kérte az adásvételi szerződéshez való hozzájárulást. A gyámhivatal időközben kinevezett új vezetője felismerte, hogy a hivatásos gondnok nem gondnokolta érdekeit képviselte, ezért a hivatásos gondnokkal kötött megbízási szerződését felbontotta. Mivel az életjáradéki szerződés felbontására per volt folyamatban, az adásvételi szerződés jóváhagyását jogszerűen megtagadta. A panaszos az adásvételi szerződés jóváhagyását megtagadó gyámhivatali határozatot megfellebbezte. Időközben a gondnokolt elhunyt. A Fővárosi Gyámhivatal ügyintézési határidejét túllépve a gondnokolt halála miatt az eljárást megszüntette.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a gyámhatóság a hivatásos gondnok tevékenységét nem ellenőrizte, tisztségéből csak 1999 végén a gyámhivatal újonnan kinevezett vezetője mentette fel. Jogszerűen járt el a gyámhivatal, amikor nem járult hozzá az adásvételi szerződéshez, hiszen az életjáradéki szerződés felbontása iránt per volt folyamatban.

Az elsőfokon eljáró gyámhivatal az ügyintézési határidőt néhány nappal túllépte, ezért az országgyűlési biztos felkérte a Ferencvárosi Gyámhivatal vezetőjét, hogy a jövőben fokozottan ügyeljen a hivatásos gondnokok személyének kiválasztására és ellenőrzésére, az ügyintézési határidő betartására. A gyámhivatal vezetője a kezdeményezést elfogadta.

A másodfokon eljáró gyámhivatal az ügyintézési határidőt több mint két hónappal lépte túl, ezért az országgyűlési biztos felhívta a Fővárosi Gyámhivatal vezetőjének figyelmét arra, hogy a jövőben fokozottan ügyeljen az ügyintézési határidő betartására. A kezdeményezést az érintett elfogadta.

A földhivatal a hivatásos gondnok bejegyzési kérelmét csak részben teljesítette, a hiánypótlásra való felszólítással éveket késlekedett, ezért az országgyűlési biztos felkérte a Fővárosi Kerületek Földhivatalának vezetőjét, hogy a jövőbeli alkotmányos jogsértések elkerülése érdekében fokozottan ügyeljen a bejegyzési kérelmek pontos rögzítésére, a hiánypótlási kérelmek elintézési határidőn belüli postázására. Kérte, vizsgálja meg a bejegyzés elmaradásáért és a hiánypótlási felszólítás közel négyéves késedelméért felelős ügyintéző fegyelmi felelősségre vonásának lehetőségét is. A földhivatal vezetője a kezdeményezést késedelmesen elfogadta, az ügyintézőt figyelmeztette.

A hivatásos gondnok és az eljáró ügyvéd mulasztása miatt kezdeményezte a Budapesti Ügyvédi Kamara elnökénél a hivatásos gondnok és a panaszos megbízásából az adásvételi szerződést megkötő ügyvéd felelősségre vonását. A Budapesti Ügyvédi Kamara elnöke a gondnokot és az ügyvédet figyelmeztette.

OBH 1210/2000.

A Magyar Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított, a tulajdonhoz való joggal és az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében deklarált, a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal kapcsolatban visszásságot okoz, ha jogszabály nem határozza meg a transzformátor által kibocsátott sugárzás határértékét.

Teljes szöveg: 3.4. alfejezetben.

OBH 1513/2000.

A jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elvével [Alk. 2. § (1) bek.] és a tulajdonhoz való joggal [Alk. 13. § (1) bek.] összefüggésben visszásságot okoz, emellett veszélyeztetheti az egészséges környezethez való jogot (Alk. 18. §), ha a települési hulladéklerakó nincs bekerítve, ezáltal a szél a környező ingatlanokra hordhatja a hulladékot.

Teljes szöveg: 3.4. alfejezetben.

OBH 2341/2000.

A Budapesti Közlekedési Vállalat által követett azon szerződési gyakorlat, amelynek következtében minden, a szolgáltatásait jogszerűen igénybe vevő utas — szándékától függetlenül — biztosítottak minősül, alkotmányos cél által vezérelt, és még akkor sem tekinthető a szerződési szabadság aránytalan korlátozásának, ha a közlekedési vállalat a biztosítási díj fizetéséből eredő többletköltséget vagy annak egy részét az utasokra hárítja. Ezért az Alkotmány 9. § (2) bekezdésében deklarált gazdasági verseny szabadságának követelményével összefüggésben alkotmányos visszásság megállapítására nincs alap.

Az országgyűlési biztos állampolgári panasz alapján indított vizsgálatot. A panaszos azt kifogásolta, hogy a Budapesti Közlekedési Vállalat a járatain használt jegyek és bérletek árába jogtalanul építi be az utasokat terhelő biztosítási díjat. Úgy vélte, hogy a BKV által követett gyakorlat jogszerűtlen árukapcsolás. A megfelelő eljárás az lenne, ha a vállalat nem építené be a biztosítási díjakat a viteldíj árába, és az utasok maguk dönthetnék el, hogy kívánnak-e biztosítást kötni, vagy sem.

A panasz alapján felmerült az Alkotmány 9. § (2) bekezdésében megfogalmazott gazdasági verseny szabadságával összefüggő alkotmányos joggal kapcsolatos visszásság gyanúja. Az országgyűlési biztos a vizsgálatot kiterjesztette a Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőség eljárására is, mivel megállapította, hogy a panaszos bejelentése alapján a főfelügyelőség is vizsgálatot folytatott az ügyben.

A Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőség vizsgálata során megállapította, hogy a BKV 1995-ben határozta el, az addig alkalmazott bélyeges utas balesetbiztosítás helyett a jövőben az utasok mindegyikére kiterjedő biztosítási konstrukció alkalmazását. A szerződést a Generali Biztosítóval kötötte meg. A szerződés értelmében biztosított személy a BKV közlekedési eszközeit igénybe vevő bármely utas, aki a szerződésben írt szabályok betartása mellett jogosult a biztosítási szolgáltatásokra.

A főfelügyelőség szerint a BKV jogosult volt az utasok javára, de azok beleegyezése nélkül történő biztosítás kötésre. A Polgári Törvénykönyv (Ptk.) 561. § (1) bekezdése előírja ugyan, hogy a szerződés megkötéséhez és módosításához a biztosított írásbeli hozzájárulása szükséges, azonban ennek elmulasztása nem eredményezi a szerződés semmisségét. A Ptk. 561. § (2) bekezdése szerint a biztosított hozzájárulása nélkül kötött biztosítási szerződés jogkövetkezménye csupán az, hogy a szerződő — adott esetben a BKV — nem jelölheti ki a szerződés kedvezményezettjét. A BKV és a biztosító szerződése korlátozza az utasok szerződéskötési jogát, akik automatikusan válnak biztosítottá a BKV járatainak igénybevételével, ez a korlátozás azonban törvényen alapul, ezért nem kifogásolható.

A főfelügyelőség vizsgálta azt is, hogy a BKV által alkalmazott viteldíjak tartalmazzák-e a biztosítás díját. Megállapította, hogy 1999-ben a BKV a hatósági áraknak megfelelő viteldíjakat alkalmazta, azon felül semmilyen jogcímen, így biztosítási díj címén sem mutatható ki utasokat terhelő felár. A főfelügyelőség azt is megállapította, hogy a BKV viteldíjból származó bevétele a működéshez szükséges költségeknek csupán mintegy egyharmad részét fedezi. A társaság tehát veszteségesen működik, a viteldíjból származó bevétel a működési költségek fedezetét sem tartalmazza. A hatósági árak tartalmát elemezve a főfelügyelőség arra a megállapításra jutott, hogy azok nem költségrészletező jellegűek, bennük a költség összetevői, így a biztosítási díj sem mutatkozik. Ezért nyilvánvaló, hogy a BKV egyéb bevételeiből fedezi a biztosítási díjat.

Az országgyűlési biztos az ügyben folytatott vizsgálat során megállapította, hogy a BKV a fővárosban a helyi közlekedésben erőfölényben van, és azáltal hogy a viteldíjat megfizető utasait biztosította, árukapcsolást valósított meg. Ezzel korlátozta az utasoknak a döntési jogát abban a kérdésben, hogy a BKV járatainak igénybevétele során kívánnak-e biztosítási szerződést kötni, vagy sem.

A vizsgálat során nem lehetett megállapítani azt, hogy a biztosítási díjak részben vagy egészben tartalmazzák-e a BKV által alkalmazott viteldíjat. Abból a tényből, hogy a viteldíjak tartalmában az egyes költségösszetevők nem mutathatók ki, nem vonható le olyan következtetés, hogy a biztosítási díj nem épül be a viteldíjba, de olyan sem, hogy beépül. A Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőség ezért tévesen állapította meg, hogy a biztosítási díjat a BKV nem építi be a viteldíjba, hanem egyéb bevételeiből gazdálkodik ki.

Az alkotmányos visszásságok fennállása szempontjából azonban nincs jelentősége annak a ténynek, hogy a biztosítási díj beépül-e a viteldíjba, vagy sem. Ezért ezt a kérdést az országgyűlési biztos nem vizsgálta.

Kétségtelen ugyanis, hogy a BKV és a biztosító által az utasok javára kötött biztosítás korlátozza az utasok szerződési szabadságát, a szerződési szabadság azonban törvény alapján korlátozható. A korlátozás lehetőségét jelen esetben maga a Ptk. adja meg, amikor a biztosított hozzájárulása nélkül kötött biztosítási szerződést nem minősíti semmisnek. Az adott jogkorlátozás nem jelenti az utasok szerződési szabadságának törvénytelen és a rendelkezési joggal aránytalan korlátozását, mert a szerződés az utasok számára kétségtelen előnyökkel jár. A BKV által nyújtott szolgáltatás természetéből fakadó jellemző veszélyek és kockázatok miatt indokolt a biztosítási szerződés megkötése az utasok javára. Ezáltal a BKV mentesül bizonyos kártérítési kötelezettség alól, amely biztosítási szerződés hiányában olyan pluszkiadásokat jelentene a cég számára, amelyeket kénytelen lenne a viteldíjakban az utasokra hárítani. A biztosítási szerződés az utasok számára lehetővé teszi kárigényük egyszerűbb elintézését. A BKV szerződési gyakorlata tehát alkotmányos cél által vezérelt, nem tekinthető aránytalan jogkorlátozásnak, és ezért nem valósít meg a gazdasági verseny tilalmával összefüggő alkotmányos visszasságot.

Az országgyűlési biztos az előbbiekre tekintettel a panasz alapján intézkedés tételére nem látott lehetőséget.

OBH 2511/2000.

Az Alkotmány 54. §-ában deklarált az élethez, a 18. és 70/D. §-ban biztosított, az egészséges környezethez, a 13. § (1) bekezdésében foglalt, a tulajdonhoz való joggal összefüggésben visszasságot okoz, ha a fizető autópályákkal párhuzamos főközlekedési utak mentén élők és általában a környezetvédelem szempontjai nem érvényesülnek ezen utak forgalmi rendjének kialakításakor. Ebben a kérdésben az országgyűlési biztosnak csak az országos közúthálózaton való közlekedés biztosításának mint közszolgáltatásnak és az ezzel kapcsolatos hatósági eljárásnak (vagy mulasztásnak) a vizsgálatára van hatásköre.

Teljes szöveg: 3.4. alfejezetben.

OBH 3166/2000.

Visszasságot okoz az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való joggal, valamint a 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben a vízi-közműszolgáltató, amikor az ingatlan tulajdonhoz kapcsolódó locsolási kedvezmény igénybevételét nem biztosította.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese 1996. december 2-án ajánlást tett a közlekedési, hírközlési és vízügyi miniszternek, hogy gondoskodjon az 1/1995. (I. 31.) KHVM rendelet módosításáról. Ennek keretében azt kérte, hogy az állami tulajdonú közüzemi csatornamű használatáért fizetendő díjat oly módon határozza meg, hogy a lakossági fogyasztás esetén az év meghatározott időszakára a díj tükrözze a locsolási kedvezményt. A jogalkotási javaslat többszöri visszautasítását követően 1998 októberében olyan tartalmú válasz érkezett a minisztériumból, hogy a locsolási kedvezményre vonatkozó módosítási javaslatot elfogadták. A jogszabály az ismételt vizsgálat lezárásáig nem jelent meg. A szabályozás elmaradása miatt az állampolgári jogok országgyűlési biztosához a panaszok folyamatosan érkeztek. A külön jogszabály megjelenésének hiányára tekintettel az országgyűlési biztos ismételten tájékoztatást kért a közlekedési és vízügyi minisztertől, hogy mire vonatkozott az országgyűlési biztos általános helyettese által ajánlott jogalkotási javaslat elfogadása, és mit tervez a minisztérium a folyamatosan érkező panaszok megoldására. A miniszter válaszában közölte, hogy a locsolási kedvezménnyel kapcsolatban a minisztérium a jogszabály tervezetét már 2000 év tavaszán elkészítette és közigazgatási egyeztetésre bocsátotta.

Az országgyűlési biztos kiegészítő vizsgálata rámutatott, hogy az OBH 89/1995. számú ügyben készült alapjelentés már 1996 decemberében megállapította, hogy a vonatkozó rendelet részben olyan díjfizetésre kötelezi a fogyasztót, amelyért nem kap szolgáltatást. Az alapjelentés azt is tartalmazta, hogy a kezdeményezés annak ellenére nem érte el célját, hogy a szabályozásra jogosult minisztérium is felismerte az állampolgárok jogos igényét, és a miniszterhez forduló panaszosnak olyan tájékoztatást adtak, hogy 1991 (!) I. félévben pótolják a jogszabály hiányát. Az Alkotmány és az alkotmányos jogrendszer, mint az Alkotmánybíróság kifejtette megfelelő védelemben részesíti az Alkotmányban meg nem jelenő egyéb nevesített jogokat is. A vagyoni jogok alkotmányos védelme az Alkotmánynak a tulajdonjogot oltalmazó rendelkezéseiből következik. Az Alkotmánybíróság rámutatott, hogy az Alkotmány 13. §-ának (1) bekezdése nemcsak a tulajdonjog, hanem az azzal összefüggő minden vagyoni jog biztosítására vonatkozik. A vizsgálat megállapította, hogy a tulajdonhoz való joggal, valamint a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben az ingatlan tulajdonhoz kapcsolódó kedvezmény igénybevételét biztosító vagyoni jog sérült, hiszen a panaszosok — a korábbi minisztériumi ígérettel ellentétben — közel 10 éve nem vehették igénybe a kedvezményt.

Az országgyűlési biztos ajánlásában ismételten felhívta a közlekedési és vízügyi minisztert, hogy gondoskodjon a kormányrendeletben és miniszteri rendeletben említett külön jogszabály mielőbbi kiadásáról. Az állami tulajdonú közüzemi csatornamű használatáért fizetendő díjat oly módon határozza meg, hogy a lakossági fogyasztás esetén az év meghatározott időszakára a díj tükrözze a locsolási kedvezményt is.

A jogszabály megjelent, a 8/2000. (X. 18.) KöViM rendeletet 2000. október 18-án kihirdették.

Kapcsolódó ügyek: OBH 3205/2000., OBH 3588/2000.

OBH 3437/2000.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében meghatározott jogbiztonsághoz való joggal, valamint a 13. § (1) bekezdésében foglalt tulajdonhoz való joggal összefüggő visszasságot okoz a földhivatal azzal, ha az iktatás után elveszett iratok pótlásáról és a tulajdonjog bejegyzéséről hét évig nem intézkedik.

A panaszos 2000 júliusában amiatt fordult az országgyűlési biztoshoz, hogy 1993-ban vásárolt ingatlanára a Dunakeszi Földhivatal nem jegyezte be a tulajdonjogát. Minden szükséges okiratot benyújtott és várta az intézkedést. 1997-ig évente két alkalommal bent járt a Földhivatalban és ígéretet kapott arra, hogy tulajdonjogát bejegyzik. Erre azonban a panasz benyújtásáig nem került sor. Az országgyűlési biztos segítségét kérte ahhoz, hogy tulajdonjogát az ingatlan-nyilvántartásba bejegyezzék.

Az országgyűlési biztos a panasszal kapcsolatban tájékoztatást kért a Pest Megyei Földhivatal vezetőjétől. Válasza szerint a panaszos a Váci Földhivatal Dunakeszi Kirendeltségéhez (a továbbiakban: Földhivatal) nyújtotta be az adásvételi szerződést, melynek iktatószámát a tulajdoni lapon széljegyezték. Az iratokat azonban a Földhivatalnál szorgos keresés ellenére sem találták. Augusztus 28-án a Földhivatal az iratok pótlására intézkedést tett. Rangsorban a panaszos kérelmének elintézése következett, ezért a hivatalvezető ígéretet tett arra, hogy az iratok pótlását követően a panaszos tulajdonjogát nyomban bejegyzik. Arról a Pest Megyei Földhivatal vezetője nem tett említést, hogy a panaszos iratait mióta nem találják.

Október 18-án a Pest Megyei Földhivatal vezetője arról tájékoztatott, hogy a panaszos tulajdonjogát az ingatlan-nyilvántartásba a 67.697/2000. számon bejegyezték. A bejegyzési határozat szerint még az adásvételi szerződésben szereplő eladók, akik öröklés jogcímén szerezték az ingatlant, sem voltak bejegyezve a nyilvántartásba. A hagyatékátadó végzéssel azonban igazolták tulajdonjogukat, így már a panaszost jegyezték be a nyilvántartásba. A sérelem ezzel orvoslást nyert.

Tekintettel azonban arra, hogy a panaszos ügyében a Földhivatal az évente kétszeri sürgetés ellenére hét évig nem intézkedett, az országgyűlési biztos megállapította, hogy a Földhivatal mulasztásával a fent említett alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságot okozott.

Ezért a jövőbeni hasonló esetek elkerülése érdekében a következő ajánlást tette:

A Pest Megyei Földhivatal vezetője tegyen intézkedéseket annak érdekében, hogy az ügyeket a Dunakeszi Kirendeltségen a törvényes határidőn belül intézzék el; hogy az ügyfél által szóban bejelentett sürgetésről minden esetben készítsenek feljegyzés, és azt intézkedés céljából csatolják a bejegyzési kérelmet tartalmazó ügyirathoz; továbbá határozza meg az elveszett iratok pótlása érdekében teendő intézkedéseket.

A Pest Megyei Földhivatal vezetője az ajánlást elfogadta. Levélben kereste meg a Váci Földhivatal vezetőjét, amelyben felkérte az ajánlásban foglaltak teljesítésére. Kérte, hogy a leirat egy példányával a Dunakeszi Kirendeltség vezetőjét is értesítse.

Az országgyűlési biztos a választ elfogadta, és kérte a hivatalvezetőt, hogy az intézkedés egy példányát tájékoztatásul szíveskedjék elküldeni.

OBH 3539/2000.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított, a tulajdonhoz való joggal és az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsággal összefüggésben visszasságot okoz az építésügyi jogszabály azon hiányossága, hogy nem tartalmazza a temetőknek a lakóházaktól, valamint a gyermek- és oktatási intézményektől való védőtávolságot.

A panaszosok a beadványukban azt sérelmezték, hogy a marcali önkormányzat képviselő-testülete a meglévő temetőt az ingatlanukkal szomszédos ingatlanon kívánja bővíteni, a védőtávolság elhagyásával.

Az országgyűlési biztos vizsgálatot indított, mert felmerült az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított, a tulajdonhoz való joggal és az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsággal összefüggésben a visszasság gyanúja.

Az országgyűlési biztos tájékoztatást kért a marcali polgármestertől. A polgármestertől kapott tájékoztatásból megállapította, hogy Marcali Város Önkormányzata a város temetőjének bővítését határozta el új parcellák megnyitásával a temetőn belül. Az OTÉK alapján (hatályba lépett 1998. január 1-jén) a temetők ún. különleges területek övezetébe tartoznak, amelyek építési feltételeit helyi építési szabályzatban, településrendezési tervben kell meghatározni. A temető védőterületére vonatkozóan tételes előírás nincs, azt a szakhatóságok eseti előírásainak figyelembevételével kell kialakítani. Az önkormányzat módosítani kívánja az érvényes RRT-t, hogy csökkentve az abban előírt védőtávolságot, több terület legyen a temetkezésekre.

Az országgyűlési biztos más ügyben (OBH 6890/1997.) lefolytatott vizsgálatában rámutatott arra, hogy a temetőnek a lakóépületektől, valamint az oktatási és gyermekintézményektől való védőtávolsága meghatározásának hiánya az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonjoggal és így az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal összefüggésben visszasságot okoz. Ezért kezdeményezte az OTÉK kiegészítését a védőtávolság meghatározásával. A vizsgálat ideje alatt is folyt a kormányrendelet felülvizsgálata. Hosszas egyeztetést után az előterjesztő azt a választ adta, hogy a már idézett kezdeményezést figyelembe veszik. A vizsgálat ideje alatt a jogszabály-módosítást előkészítő miniszter megküldte a módosítástervezetét, amely már a temető és más létesítmény közötti védőtávolságot 30 méterben állapítja meg.

Az országgyűlési biztos a visszasság megszüntetése érdekében tett jogszabály-módosítási kezdeményezését a hivatkozott jelentésben már előterjesztette, ezért a jelen ügyben erre vonatkozóan külön ajánlást nem tett.

A rendezési terv módosításával kapcsolatosan megállapította az országgyűlési biztos, hogy jelenleg az önkormányzat egyik vizsgált alkotmányos joggal összefüggésben sem okozott visszásságot, miután a temetőbővítési szándék kinyilvánítása nem azonos a terv elfogadásával, továbbá a lakossági fórum meghirdetése még nem aktuális. A panaszos beadványából arra lehetett következtetni, hogy veszélyeztetve érzi tulajdona rendeltetésszerű használatát a temetési szertartásoknak a lakóingatlanokhoz történő közelebbre kerülésével. Az ebből származó használati jog korlátozásának a lehetőségek szerinti minimálisra csökkentése érdekében az országgyűlési biztos felkérte Marcali Város Önkormányzata polgármesterét, hogy a legközelebbi ülésen ismertesse a képviselő-testülettel a jelentést és megállapításait; hívja fel a képviselő-testület figyelmét az általa hivatkozott OTÉK módosítási tervezetben meghatározásra kerülő védőtávolság mértékére és intézkedjen a lakossági fórum megtartásáról.

OBH 3591/2000.

A jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal [Alk. 2. § (1) bek.], a tulajdoni formák egyenjogúságán alapuló piacgazdasággal [Alk. 9. § (1) bek.], továbbá az emberi méltósághoz való jogból eredő önrendelkezési joggal [Alk. 54. § (1) bek.] összefüggő alkotmányos visszásságot eredményez az olyan önkormányzati rendeleten alapuló gyakorlat, amely

- olyan átalánydíjat állapít meg a települési szilárd hulladék elszállításáért és kezeléséért, amely nem az elvégzendő szolgáltatáson alapul, sérti a szolgáltatás-ellenszolgáltatás arányosságának elvét, és az objektív ismérveknek megfelelően meghatározott egyes igénybevevői körökre nem azonos joghatású rendelkezéseket állapít meg,
- előírja a közszolgáltatásért járó díj részben vagy egészben előre történő megfizetését,
- a közszolgáltatási polgári jogi jogviszonyból eredő egyes polgári jogi kötelezettségek elmulasztását szabálysértéssé minősíti,
- olyan szabálysértési rendelkezéseket állapít meg, melyekből a szabálysértési tényállások konkrét tartalma egyértelműen nem határozható meg.

Teljes szöveg: 3.6. alfejezetben.

OBH 3927/2000. számú ügy utóélete

Visszásságot okoz az Alkotmány 13. § (1) bekezdésben biztosított tulajdonhoz való joggal, a 70/E. §-ában biztosított szociális biztonsághoz való joggal és a 2. §-ában deklarált jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével kapcsolatosan az önkormányzat azzal, ha a panaszos ügyében 12 éve nem tesz olyan intézkedést, mely egyrészt megfelelne a saját maga állította követelménynek, másrészt belátható időben a panaszost olyan helyzetbe hozza, mely a lakásbérleti-jogviszony megszűnése előtti állapotnak megfelel.

A Budapest VI. kerületi lakás bérlője a szomszédos színházépület felújításával összefüggésben 1988-ban kénytelen volt bérleményét elhagyni és ideiglenes megoldásként elfogadni a Budapest XIII. kerületi átmeneti lakást. A panaszos és családja ettől az időponttól — tehát 12 éve — ebben az átmeneti lakásban élnek.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a végleges lakáshelyzet megoldatlansága és az alkotmányos jogok megsértésének mielőbbi orvoslása érdekében OBH 859/1995. számú jelentésében ajánlást fogalmazott meg a Budapest Főváros VI. Kerület Terézváros Önkormányzatának. „Az önkormányzat a korábbi és a jelenlegi jogszabályok rendelkezéseinek megfelelően gondoskodik panaszos és házastársa megfelelő elhelyezéséről, melyet panaszos már több ízben írásban és szóban is jelzett. A megfelelő elhelyezés határidejét, tekintettel az eltelt 8 évre továbbiakban halasztani nem lehet, a közel egy évtizedes bizonytalan helyzet olyan mérvű jogsérelemmel járt panaszos részére, amely mindenképpen közeli megoldást igényel. Mindezekre figyelemmel az elhelyezésre kötelezett önkormányzat ismételten vizsgálja meg panaszos helyzetét és korábbi nyilatkozatának megfelelően a költségvetésben biztosított keret terhére biztosítson panaszos részére megfelelő cserelakást.”

Az ajánlást követően Budapest Főváros VI. Kerület Terézváros Önkormányzatának polgármestere határidőben küldött válaszában közölte, hogy a panaszos részére a rendelkezésükre álló megüresedett 2 szobás, komfortos, 70 m²-es alapterületű lakásra megtekintési engedélyt adtak ki. Az ajánlást tehát a polgármester elfogadta. A panaszos ezt követően rövid határidőn belül ismételt beadványában kifogásolta, hogy a megtekintésre javasolt lakás rendszeresen beázik, ezen felül hagyatéki ingóságok vannak a lakásban. Lényegében összes panaszát megismételte. A felajánlott lakásokból megfelelt volna a Teréz körüti, mert hasonló nagyságú volt, mint a korábbi lakás, ezt azonban már a felajánlással egyidőben a megbízott cég eladta. Az elmúlt évek során 10 beadványában panaszolta a család, hogy ügyükben érdemleges lépés nem történt, mivel még mindig a lényegesen drágább fenntartású, távfűtéses átmeneti lakásban élnek. Bútoraik méretei nem a lakótelepi lakásokhoz illeszkednek, lakásberendezési és egyéb használati tárgyaik több mint egy évtizede kicsomagolatlan vagy félig kicsomagolt állapotban vannak. Az országgyűlési biztos általános helyettese a vizsgálati jelentés megküldését követően hat ízben sürgette az elfogadott ajánlás teljesítését. Két megkeresésére azonban nem kapott választ, ezért az országgyűlési biztos a polgármester tájékoztatását kérte, és sürgette a panaszos ügyének mielőbbi megoldását. Ezt követően a panaszos család ismételt beadványában arról számolt be, hogy az átmeneti lakásban az önkormányzat képviselőjében eljáró, megjelenésében és magatartásában erősen kifogásolható egyén azt követelte a családtól, hogy lakásbérleti szerződéssel és személyi igazolvánnyal igazolják magukat, majd közölte, hogy a bérleti szerződésük már 1990. december 31-én lejárt. A panaszos a helyszínelő személy irataiból megállapította, hogy bírósági per van folyamatban az átmeneti lakás tulajdonosa és az önkormányzat között. A panaszos és családjának neve az ügyben fel sem merült. A panaszos a történeteket a Vagyonkezelő Kft.-nek és a polgármesternek azonnal jelezte. Az ügy

elhúzóda és az utóbbi történések miatt a panaszos azt kérte, hogy a korábbi ajánlásoknak megfelelően az országgyűlési biztos ismételt vizsgálja meg panaszukat és intézkedjen, hogy az önkormányzat a 12 éve húzódó cserelakás-biztosítási kötelezettségét teljesítse.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a polgármesterhez intézett megkeresés teljesítésének megtagadása sérti az országgyűlési biztos vizsgálati jogosultságát, korlátozza az országgyűlési biztost alkotmányos feladatának ellátásában, ezáltal a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság alkotmányos követelményével összefüggésben visszásságot okoz. A panaszosok sérelmét tovább fokozta a közelmúltban történt, ún. helyszíni ellenőrzés, amely már emberi méltóságukban is megalázóan érintette a panaszost és családját. A vizsgálat megállapította, hogy a 12 éve fennálló állapot sérti a jogállamiság egyik alapvető követelményét, a jogbiztonságot. A jog által meghatározott szervezeti keretek között a közhatalommal rendelkező szervek a jog által megállapított működési rendben, a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott korlátok között fejtik ki tevékenységüket. Ez a követelmény sérült, hiszen az önkormányzat a panaszos ügyében 12 éve nem tett olyan intézkedést, mely egyrészt megfelelne a saját maga állította követelménynek, másrészt belátható időben panaszost olyan helyzetbe hozta volna, mely a lakásbérleti-jogviszony megszűnése előtti állapotnak megfelel. Az Alkotmány és az alkotmányos jogrendszer, mint azt az Alkotmánybíróság kifejtette, megfelelő védelemben részesíti az Alkotmányban meg nem jelenő egyéb nevesített jogokat is. A vagyoni jogok alkotmányos védelme az Alkotmánynak a tulajdonjogot oltalmazó rendelkezéseiből következik. Az Alkotmánybíróság rámutatott arra, hogy az Alkotmány 13. §-ának (1) bekezdése nemcsak a tulajdonjog, hanem az azzal összefüggő minden vagyoni jog biztosítására vonatkozik. A vizsgálat tehát azt is megállapította, hogy a jogbiztonság sérelmén túl a tulajdonjoggal összefüggésben a bérleti jogviszonyhoz tapadó vagyoni jog sérült, hiszen a panaszos nem jutott a végleges elhelyezését biztosító, határozatlan időre szóló bérleti jogviszonyhoz, mely paramétereiben megfelelt volna korábbi vagyoni helyzetét megtestesítő jogának. Mind a korábbi alapvizsgálat, mind a kiegészítő vizsgálat megállapította, hogy panaszos és családja szociális biztonsághoz való joga is sérült, hiszen annak ellenére, hogy nagyobb rezsiköltségű átmeneti lakásban helyezték el őket, mégsem juthattak és juthatnak hozzá — a feltételek megfelelése esetén sem — a lakásfenntartási támogatáshoz vagy egyéb szociális juttatáshoz. A jelenségre a vizsgálati jelentés megküldésével az országgyűlési biztos felhívta az Országgyűlés Emberi Jogi, Kisebbségi és Vallásügyi Bizottságának, az érintett választókerület országgyűlési képviselőjének és a belügyminiszternek a figyelmét. A jelentést eljuttatta a VI. kerületi Önkormányzat valamennyi képviselőjének is.

Az országgyűlési biztos kezdeményezésében ismételt felhívta a Budapest Főváros Terézváros Önkormányzat Képviselő-testületének tagjait, hogy az 1997. júliusi határozatának megfelelően soron kívül gondoskodjon a panaszos és családja esetében megfelelő cserelakás biztosításáról. A cserelakás megválasztásakor maradéktalanul tartsák be a testület által megfogalmazott azon előírást, hogy a cserelakás hasonló nagyságú, komfortfokozatú és fekvésű lakást jelentsen, mint az eredeti lakás volt. Felkérte Budapest Főváros Terézváros Önkormányzatának képviselőjében eljáró polgármestert, hogy vizsgálta ki a 2000. augusztus 4-én történt helyszíni szemle körülményeit, kezdeményezze a felelősségrevonást és a szükséges intézkedések megtételét annak ismeretében, hogy a Vagyonkezelő Kft. igazgatója a helyszíni szemle értesítéséről nem gondoskodott és a Kft. képviselőjének fellépését a panaszos családja sérelmezte.

Az önkormányzat a szükséges intézkedéseket megtette, a panaszos és családja lakáshelyzete megoldódott.

3.3. A szociális biztonsághoz való jog

Alkotmány 17. §: A Magyar Köztársaság a rászorulókról kiterjedt szociális intézkedésekkel gondoskodik.

70/E. § (1) bekezdés: A Magyar Köztársaság állampolgárainak joguk van a szociális biztonsághoz; öregség, betegség, rokkantság, özvegyiség, árvaság és önhibájukon kívül bekövetkezett munkanélküliség esetén a megélhetésükhöz szükséges ellátásra jogosultak.

(2) bekezdés: A Magyar Köztársaság az ellátáshoz való jogot a társadalombiztosítás útján és a szociális intézmények rendszerével valósítja meg.

A szociális biztonsághoz való jog sérelmével összefüggésben az elmúlt évekhez hasonlóan a beszámolási időszakban is sok beadvány érkezett az országgyűlési biztoshoz. Az összes benyújtott panasz alapján megállapítható, hogy az állampolgárok az országgyűlési biztostól leginkább a jogbiztonságuk és a létbiztonságuk feltételeinek megteremtéséhez vagy helyreállításához reméltek segítséget.

Amint azonban azt már az 1999. évről készült beszámolóban rögzítettük, az országgyűlési biztos hatásköre csak annak ellenőrzésére terjedhet ki, hogy az állam által alkotmányos kötelezettségként létrehozott szociális intézményrendszer megfelelő módon működik-e, a jogszabályok előírásait betartják-e, valamint hogy a mérlegelési jogkörben hozott döntéseknél figyelemmel vannak-e az alkotmányos követelményekre. Nincs tehát az ombudsmannak módja és lehetősége arra, hogy az életszínvonal javítására, a szociális kiadások növelésére vagy az elosztás törvényes rendjének módosítására kezdeményezzen. Nincs lehetősége fellépni azokban az ügyekben sem, amelyekben a panaszosok nehéz szociális helyzetéből adódó anyagi jellegű igényeit a települési önkormányzat — a törvényes járandóságon túl — azért nem tudja teljesíteni, mert maga is forráshiánnyal

küzd. Amennyiben azonban az eljárásban a panaszos körülményeit nem tárták fel, az eljárást jogszabályokkal ellentétes módon folytatták le vagy a vonatkozó jogszabályt, rendeletet elmulasztották megalkotni, úgy kezdeményezte a sérelem orvoslását.

Mindebből az is következik, hogy a létbiztonság igényét az Alkotmány előírásai alapján nem lehet a szociális biztonsághoz való joggal azonosítani. A létbiztonság igénye az Alkotmány 17. §-ában deklarált állami kötelezettségvállalásból fakad, amely szerint a Magyar Köztársaság a rászorulókról kiterjedt szociális intézkedésekkel gondoskodik. E szakasz tágabb értelemben határozza meg az állami kötelezettséget, mint az Alkotmány 70/E. §-a, amelynek az (1) bekezdése az állampolgárok szociális biztonsághoz való jogát tételesen sorolja fel. Ez ugyanis azokat az élethelyzeteket rögzíti, amelyekben az állampolgár igénybe veheti a (2) bekezdésben meghatározott szociális és társadalombiztosítási intézményrendszert. Az országgyűlési biztosok több éves vizsgálati gyakorlatában sok gondot okozott a szociális gondoskodás tartalmának értelmezése, ezen belül a hajlékhoz való jog lényegének tisztázása. Ezért nyújtott be indítványt az állampolgári jogok, és a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa 1998 januárjában az Alkotmánybírósághoz. Indítványukban abban kértek állásfoglalást, hogy a szociális biztonsághoz való jogának része-e a hajlékhoz való jog.

Az Alkotmánybíróság 2000. november 8-án hirdette ki erre vonatkozó 42/2000. (XI. 8.) AB határozatát. Ebben rögzítette, hogy a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló többször módosított 1949. évi XX. törvény 70/E. §-ban deklarált szociális biztonsághoz való jogból nem vezethető le az állampolgárok hajlékhoz való joga.

Figyelemmel arra, hogy az Alkotmánybíróság határozatai az országgyűlési biztosok számára is kötelező iránymutatást adnak, e döntéssel — közel három évig tartó bizonytalanság után — tisztázódtak az országgyűlési biztosok vizsgálati lehetőségei.

Az AB határozat ugyan nem zárja ki annak lehetőségét, illetve szükségességét, hogy az állam jogszabályokban rendezze a hajlékhoz való jogot, és „szociális védőhálót” létesítsen azok számára is, akik önhibájukon kívül válhatnak hajléktalanná. A határozatban a „hajlékhoz” való jog és a „szálláshoz” való jog viszont külön értelmet kapott azáltal, hogy amíg a szociális biztonság elvéből következően a hajlékhoz való jogot nem ismerte el, addig az élethez való alapjogból levezette az állam szállásbiztosítási kötelezettségét. Eszerint az állam köteles minden rászoruló állampolgárnak az életveszély elhárítása érdekében szállást biztosítani. Ezzel a kiegészítéssel tulajdonképpen új állami feladat keletkezett. Az Alkotmány 15. § és 16. §-aiban előírt kötelezettsége alapján az államnak gondoskodnia kell az önhibájukon kívül a hajléktalanság veszélyének kitett családokról. A feladat megoldási módjának meghatározásában azonban az állam nagyfokú önállósággal és a mindenkor gazdasági-politikai helyzetnek megfelelő szabadsággal bír.

A Szociális és Családügyi Minisztériumtól kapott tájékoztatás szerint törvénytervezet készül az önhibájukon kívül eladósodott személyek és családok helyzetének konszolidálására. Eszerint az önkormányzatok anyagi lehetőségétől függetlenül növelnék a rászoruló lakásmegtartásának esélyét.

Az önkormányzatok szociális ügyekben folytatott eljárásaival összefüggésben megállapított alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságok 2000-ben is az egyedi eljárási hibákban, a helytelen jogalkalmazásban, a jogszabályok téves értelmezésében, illetőleg a konkrét hatósági intézkedések elmulasztásában öltöttek testet. Néhány önkormányzat rendeletében vagy határozatában korlátozta a törvényben meghatározott egyes juttatásokat, például a gyermekétkeztetési hozzájárulás vagy a rendszeres szociális segély igénylésére jogosultak körét, a támogatás összegét vagy a kifizetés módját. Gyakran fordult elő, hogy az önkormányzat vagy annak bizottsága a szociális juttatásokra irányuló kérelmeket nem bírálta el határidőben vagy nem hozott határozatot. Visszasságot okozott az is, amikor az ügyfél azért maradt ellátás nélkül, mert az ellátás szükségességének megállapításához az önkormányzat késedelmesen szólította fel őt orvosi vizsgálatra. Önkormányzati mulasztás miatt vonták meg a jövedelempótló támogatást attól a munkanélküli ügyfélől, aki a lakcímének megváltozását bejelentette, mégis a régi címére kapott felszólítást.

2000-ben az önkormányzatok ár- és belvízkárokkal kapcsolatos ügyintézése miatt új típusú panaszokkal foglalkoztunk. Ezekben az esetekben a vizsgált önkormányzatok az eljárási szabályok megsértésével okoztak visszasságot. A szociális biztonságot sértette, hogy a vis maior támogatás és az átmeneti segély iránti kérelmek ügyében az önkormányzat nem hozott alakszerű határozatot, vagy az, amikor az igénylőnek a szociális körülményeit nem derítette fel maradéktalanul.

A tulajdonhoz való alapjoggal kapcsolatos visszasságon kívül a szociális biztonsághoz fűződő joggal kapcsolatban is visszasságot okozott az az önkormányzat, amelyik az öregségi járadékot és rendszeres szociális segélyt csak akkor biztosította, ha a kérelmező hozzájárult, hogy az ingatlanulajdonára jelzálogjogot jegyezzenek be. A szociális biztonság alapját sértette az önkormányzat, amikor a rászoruló részére megállapított támogatás és segély kézbesítéséről a „mentálisan nehéz helyzetben lévő panaszos” számára nem gondoskodott, és emiatt a rászorult évekig ellátatlan maradt. Visszasságot idézett elő az önkormányzat akkor is, amikor a polgármester szociális ügyekben gyakorolt hatáskörét törvénysértően ruházta át a polgármesteri hivatal ügyosztályára. Volt olyan eset is, amelyben a képviselő-testület az időskorúak járadéka iránti kérelemben nem a jogerős bírósági ítéletnek megfelelően hozott döntést.

Több panasz érkezett az egyes ellátások igényjogosulti körének korlátozása miatt. Súlyos visszasságot okozott a felnőtt korú fogyatékos személyek szociális biztonságával összefüggésben az, hogy 1999. október 1-jétől a családi pótlék igénylésére jogosultak köréről a családi támogatásokról szóló 1998. évi LXXXIV. törvény úgy rendelkezett, hogy a felnőtt korú fogyatékos

személy gondnoka nem jogosult családi pótlékra, de az e támogatási forma kiváltására szolgáló fogyatékosági támogatás igénylésére a jogszabály csak 2001. július 1-jét követően ad lehetőséget.

A gyámok, és gyámoltjaik szociális biztonsághoz fűződő jogával kapcsolatban is visszásságot okozott a családi támogatásokról szóló 1998. évi LXXXIV. törvény. Eszerint a fiatalkorú anyák saját jogon nem igényelhetnek ellátást, de a fiatalkorú anya gyermeke után járó családi pótlékra a kinevezett gyám is csak akkor jogosult, ha a lakcíme megegyezik gyámoltjával. Esetükben a gyermekgondozási segély is csak akkor folyósítható, ha a gyám a gyermek másfél éves koráig nem folytat kereső tevékenységet és nem részesül rendszeres pénzellátásban. További visszásságot okozott, hogy a nagykorúvá vált, de még középiskolában tanuló volt gyámolt után sem a gyám, sem a volt gyámolt nem kaphatott iskoláztatási támogatást akkor, ha nem árva, vagy ha nem volt átmeneti, illetőleg tartós nevelt. Ezen a helyzeten — az ajánlásunk alapján — a törvény 2001. január 1-jén kedvezően változtatott.

A Gyermekvédelmi Szakszolgálat is sérelmet okoz az érintett szociális biztonsághoz fűződő jogával összefüggésben akkor, ha nem kéri a gyermekotthonban történő elhelyezéskor az árva gyermek után járó árvaellátás továbbfolyósítását. Egy másik ügyben megállapítottuk, hogy a gyámhivatal a gondnokság alá helyezési keresetétől a bírósági tárgyaláson elállt, ezt követően egy évig nem tájékoztatta a Nyugdíjfolyósító Igazgatóságot arról, hogy a cselekvőképes személyeknek folyósítsa nyugdíjukat, ezzel súlyos visszásságot okozott.

A szociális biztonság érvényesülésének egyik alapvető feltétele az ehhez szükséges ellátást biztosító intézmény-fenntartási kötelezettség teljesítése. Az elmúlt évben a szociális intézményekben, szociális otthonokban, pszichiátriai betegek otthonaiban, időskorúak ápoló-gondozó otthonaiban végzett ellenőrzéseink során az intézményekben több, sokszor visszatérően ugyanazoknak az alkotmányos jogoknak a sérelmét állapítottuk meg. A tárgyi és személyi feltételek hiányosságai évek óta visszatérő probléma. Visszásságot okozott a cselekvőképességet korlátozó gondnokság alatt állók esetében a pszichiátriai betegek otthona, amikor az intézetbe történő felvételtől kizárólag a gondnokok kérelmére, a gondnokoltak nyilatkozatának kikérése nélkül döntöttek, vagy amikor az otthon nem alkalmaz megfelelő létszámban szakképzett ápolószemélyzetet. A tulajdonjog sérelme mellett a szociális biztonsággal összefüggésben is visszásságot okoznak, ha az ápoló-gondozó otthonokban jogalap nélkül kötelezik a bekerülő lakókat egyösszegű hozzájárulás fizetésére.

A nyugdíjbiztosítás körében végzett vizsgálatok különös sajátossága — amint azt a tavalyi évi beszámolóban is rögzítettük —, hogy az ellátások egy része biztosítási, azaz polgári jogi alapon nyújtandó. Ennek az a következménye, hogy bizonyos körben a jogsérelmek gyanúja esetén bírósági eljárás is indítható. Az ellátás nem szerződészerű teljesítése a szolgáltató monopolhelyzetére tekintettel azonban nehezen állapítható meg. Több ügyben okozott visszásságot az, hogy a nyugdíjbiztosítási szervezetek késedelmesen, vagy nem a jogosultságnak megfelelően állapítottak meg különböző ellátásokat. Speciális élethelyzetekre a jogszabályokat nem mindig lehet alkalmazni, ilyen ügyekben a Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság számára biztosított méltányossági jogkör alkalmazása jelentett megoldást.

OBH 9019/1996. és az OBH 7034/1998. számú ügyek utóélete

Az országgyűlési biztos az tulajdonhoz való alkotmányos jog, valamint a szociális biztonság sérelmének veszélye miatt indított vizsgálatot OBH 7034/1998. számon a berhidai ingatlanulajdonosokat fenyegető kilakoltatás ügyében. Az országgyűlési biztos már 1997 decemberében — az OBH 9019/1996. számú ügyben — ajánlást tett a bírósági végrehajtásról szóló törvény módosítására az 1989 előtt felvett hitelek megemelkedett kamatainak megfizetésére képtelen családok helyzetének rendezése érdekében.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az eladósodott családok ügyében minden további lehetőség attól függ, hogy az Alkotmánybíróság szerint van-e hajlékhoz való jog.

Az országgyűlési biztosok indítványát az Alkotmánybíróság 2000. november 8-án bírálta el, és kihirdette a 42/2000. (XI. 8.) AB határozatot, mely szerint az Alkotmány 70/E §-ban foglalt szociális biztonsághoz való jogból a hajlékhoz való jog nem vezethető le.

Az Országgyűlés elfogadta a bírósági végrehajtásról szóló törvény módosításáról szóló 2000. évi CXXXVI. törvényt, amely új alapokra helyezte az ingatlanvégrehajtásnak azt az esetét, amely az adós lakóhelyére irányul.

Kapcsolódó ügyszám az OBH 5442/2000.

OBH 3362/1997., OBH 10370/1997. és OBH 1202/1998. számú ügyek utóélete

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a szociális biztonság, valamint a jogállamiság követelményéből fakadó jogbiztonság sérelmének gyanúja miatt indított vizsgálatot, mert az Egészségbiztosítási Pénztárak a társadalombiztosításról szóló törvény téves értelmezése következtében a korengedményes nyugdíjasok kiegészítő tevékenységű vállalkozói jogviszonyát visszamenőlegesen főfoglalkozásává minősítették, és eszerint írták elő a késedelmi pótlékkal terhelt járulékfizetési kötelezettséget.

A vizsgálat 1999. évben csak részben zárult eredménnyel, mert több ügyben az érintett ügyfelek felkutatása nehézségekbe ütközött, illetve a többszöri átszervezés miatti változás is nehezítette a rendezés folyamatát. Az országgyűlési biztos az APEH

elnökének az ajánlására érkezett válaszát elfogadva a vizsgálatot lezárta. A vizsgálat eredménnyel zárult, kivételt képez a Szabolcs-Szatmár-Bereg megyei vizsgált ügy, amely csak a Legfelsőbb Bíróság jogegységi döntését követően fejezhető be.

OBH 8271/1997.

A jogállamiságból eredő tisztességes eljáráshoz fűződő, a tulajdonhoz, az emberi méltósághoz, a szabadsághoz és a személyi biztonsághoz, továbbá a szociális biztonsághoz való joggal kapcsolatban okozott visszasságot [Alk. 2. § (1) 13. § (1) 54. § (1) 55. § (1) 70/E. §], ha a belátási képességében korlátozott, de cselekvőképességet érintő gondnokság alá nem helyezett személlyel iratnak alá olyan gondozási szerződést, amelyben vállalja, hogy élete végéig bentlakásos ellátásban részesül.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 318/1998.

Nem okoz alkotmányos joggal kapcsolatos visszasságot az önkormányzat képviselő-testülete azzal, ha a rendeletében a rendszeres gyermekvédelmi támogatást pénzben nyújtható ellátásként, az étkezési térítési díjkezdvezményt természetbeni ellátásként szabályozza, és a támogatás folyósításáról a tárgyhónapot követő hónap 5. napjáig utólag gondoskodik.

A panaszos sérelmezte Piricse Község Önkormányzata által biztosított rendszeres gyermekvédelmi támogatás formáit és a folyósítás módját, illetve hogy az önkormányzat jogosulatlan kérelmezőnek tekinti őt az adótartozása miatt.

Az Alkotmányban rögzített gyermeki jogok és a szociális biztonsághoz fűződő jog sérelmének alapos gyanúja miatt az országgyűlési biztos vizsgálatot indított, melynek során információkat kért az önkormányzat jegyzőjétől a gyermekvédelem helyi szabályozásáról. Az iratok alapján megállapította, hogy a panaszos négy kiskorú gyermeke után jogosult a rendszeres gyermekvédelmi támogatásra, amelyet az ellátás bevezetése óta az önkormányzat folyamatosan biztosít a családnak. A gyermekvédelmi támogatáson kívül a gyermekek még további ellátásokban is részesültek.

Az önkormányzat a rendszeres gyermekvédelmi támogatást és a rendkívüli gyermekvédelmi támogatást pénzben nyújtható támogatásként, a tankönyvtámogatást és a gyermekintézmények étkezési térítésének díjkezdvezményét a természetbeni ellátások formáiként szabályozta a rendeletében. A testület további pénzbeli támogatásként állapította meg a beiskolázási támogatást. A helyi rendeletalkotás a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény 18. § (2) bekezdésében foglalt felhatalmazáson alapult.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a panasz megalapozatlan, mert a rendszeres gyermekvédelmi támogatást az önkormányzat pénzben nyújtja az arra jogosultaknak. A panaszosnak az adótartozással kapcsolatos állítását kivizsgálva feltárta, hogy a képviselő-testület a helyi adóhátralékot vagy az étkezési térítési díjhátralékot nem tekintette kizáró oknak, ezzel az indokkal nem utasítottak el kérelmet.

Az országgyűlési biztos az eljárást alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasság hiányában megszüntette.

OBH 1325/1998.

Az Alkotmány 70/E. §-ában biztosított szociális biztonsághoz való jog és az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszasságot okoz, ha a rendszeres szociális segély megállapításához szükséges orvosi vizsgálatra az önkormányzat késedelmesen szólítja fel az ügyfelet, és ezért az érintett átmenetileg ellátatlan marad.

A panaszos a beadványában sérelmezte, hogy Sárbogárd Város Önkormányzata mulasztása miatt átmenetileg nem részesült rendszeres szociális segélyben. A vizsgálat során kapott tájékoztatás szerint az önkormányzat rendszeres szociális segélyt állapított meg a panaszos mint munkaképességét legalább 67%-ban elvesztett személy részére. A határozat nem tartalmazta a következő felülvizsgálat időpontját. A panaszos 1998. január 7-én felkereste az önkormányzatot és másolatot kért az orvosi szakvéleményről. Ekkor derült ki, hogy a felülvizsgálat már 1997 novemberében esedékes lett volna, erről azonban őt az önkormányzat nem értesítette. A jegyző 1998. január 8-án hozott határozatával a panaszost az Országos Egészségbiztosítási Pénztár Orvosszakértői Intézet I. fokú Orvosi Bizottsága elé utalta felülvizsgálat céljából. Az önkormányzat egészségügyi és szociális bizottsága 1998. január 16-án kelt határozatával 1997. december 31-i hatállyal megszüntette a rendszeres szociális segély folyósítását. Az indoklás szerint az ügyfél részére a munkaképesség csökkenésről kiadott orvosi igazolás lejárt, és újabb orvosi szakvéleménnyel nem tudta igazolni a munkaképesség csökkenés mértékét. A panaszos 1998. február 6-án vett részt az Országos Orvosszakértői Intézet Orvosi Bizottságának vizsgálatán, ahol megállapították, hogy munkaképességét 67%-ban elvesztette. Az egészségügyi és szociális bizottság február 18-án kelt határozatával 1998. január 1-jétől megállapította a panaszos rendszeres szociális segélyre való jogosultságát. A határozat tartalmazta a következő felülvizsgálat időpontját.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a jogbiztonság követelményének részét képezi a tisztességes eljáráshoz való jog, melyet az eljárási garanciák betartása biztosít az állampolgárok számára. A tisztességes eljáráshoz való jog minden hatósági intézkedés során megilleti az állampolgárt. Ahogyan azt már az OBH 7459/1996. számú ügyben megállapította, az Alkotmányból fakadó tisztességes eljáráshoz való jog akkor is kötelezi a jogalkalmazót, ha az érintett esetben a jogszabályok nem tartalmaznak részletes eljárási előírásokat, garanciákat. Megállapította továbbá, hogy az ügyfél az államigazgatási eljárásban köteles legjobb tudomása szerint, jóhiszeműen közreműködni. Az ügyfelek közreműködési kötele-

zettségének teljesítése érdekében azonban az eljáró szervnek az ügyfelet jogairól és kötelességeiről tájékoztatnia kell. A vizsgált esetben a támogatást megállapító határozaton nem szerepelt a következő felülvizsgálat időpontja. A beutalás szükségességét az önkormányzatnak kellett volna figyelemmel kísérni és erről az ügyfelet értesíteni.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy eljárási jogszabálysértés akkor vezethet — a jogállamiság alkotmányos elvéből fakadó jogbiztonság követelménye vagy a jogorvoslathoz való jog sérelme mellett — a szociális biztonsághoz való joggal kapcsolatban visszássághoz, ha az önkormányzatok jogalkalmazása nem felelt meg a jogszabályoknak, és ezért a kérelmező ellátatlanul maradt. A rendszeres szociális segély olyan támogatási forma, amely egyéb jövedelem hiányában a megélhetést, az alapvető életfeltételeket hivatott biztosítani. A késedelmes orvosi vizsgálatra utalás miatt a panaszos a rendszeres szociális segély januári összegét csupán utólag kapta meg, tehát átmenetileg ellátatlan volt. Az országgyűlési biztos általános helyettese a feltárt alkotmányos joggal kapcsolatos visszásság jövőbeni elkerülése érdekében kezdeményezte, hogy az önkormányzat a rendszeres szociális segélyek felülvizsgálata során nagyobb körültekintéssel kísérfje figyelemmel az orvosi szakvélemények lejárataának időpontját. Az önkormányzat az ajánlást elfogadta.

OBH 3581/1998.

Visszásságot okoz az Alkotmány 70/E. §-ában biztosított szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben az önkormányzat, ha a rendszeres szociális segélyt, lakásfenntartási támogatást és átmeneti segélyt megállapítja ugyan, de annak kézbesítéséről nem gondoskodik, és így a rászorult panaszos több éve ellátatlanul marad.

A panaszos azért fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztosához, mert sérelmezte Tokodaltáró Község Önkormányzatának eljárását a szociális támogatásokkal kapcsolatos ügyeiben. Az országgyűlési biztos a szociális biztonsághoz való jog megsértésének gyanúja miatt vizsgálatot indított, melynek során tájékoztatást kért az önkormányzattól.

A vizsgálat megállapította hogy az önkormányzat 1997. április 14. napjától megállapította a panaszosnak a rendszeres szociális segélyt, az akkori öregségi nyugdíj legkisebb összegének 70%-át, tehát 8050 forintot. Ez az összeg minden évben emelkedett. Az 1999. októberben az ismételt benyújtott kérelem időpontjában az öregségi nyugdíjminimum 15 350 forint volt, 2000-ben 16 600 forint, tehát ezek 70%-a a havi rendszeres szociális segély. Az önkormányzat a jogszabályban előírt kötelezettségeket teljesítette, a rendszeres szociális segélyt és lakásfenntartási támogatásokat megállapította, illetve időszakosan átmeneti segélyben is részesítette a panaszost. Az önkormányzat előírta a segélyek felvételének módját (polgármesteri hivatal házipénztára), de már az első havi összeg kiutalásánál észlelnie kellett volna, hogy ez a módszer nem vezetett eredményre. Az összegek eljuttatása érdekében az önkormányzat más módot is választhatott volna (például: hivatalos kézbesítés), de ezt nem tette, melynek következtében a mentálisan nehéz helyzetben lévő panaszos négy évig ellátatlanul maradt. A vizsgálat megállapította, hogy az együttműködés hiánya nem csak egyértelműen a panaszos terhére róható fel. Tény azonban az is, hogy a rendszeres szociális segély ismételt megállapítása, illetve a korábbi segélyek kifizetése érdekében a panaszos együttműködésére is szükség van, mert a munkaügyi központban személyesen meg kell jelennie, illetve a korábban már kiutalt segélyeket az önkormányzatnál fel kell vennie.

A vizsgálat során az országgyűlési biztos megállapította, hogy az ellátási kötelezettség elmaradásával az Alkotmányban deklarált szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben az önkormányzat eljárása alkotmányos joggal kapcsolatos visszásságot okozott.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa felkérte Tokodaltáró Község Önkormányzatának Képviselő-testületét és Szociális Bizottságát, hogy az önkormányzat ellátási kötelezettségére tekintettel — a feltételek meglelte esetén — állapítsa meg a panaszosnak a rendszeres szociális segélyt. Gondoskodjon — a jogszabályi keretek között — a már korábban megállapított rendszeres szociális segély, lakásfenntartási támogatás és átmeneti segély kifizetéséről és kézbesítéséről.

Az önkormányzat a szükséges intézkedéseket megtette, a kifizetésről gondoskodott.

OBH 6400/1998. és OBH 1296/1999. számú ügyek utóélete

Az országgyűlési biztos általános helyettese az orvosi titoktartási kötelezettség, valamint a szociális biztonsághoz való alkotmányos jog sérelmének gyanúja miatt indított vizsgálatot.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a megállapított alkotmányos joggal összefüggő visszásság miatt felkérte az egészségügyi minisztert a panaszolt „orvosi tájékoztató” című nyomtatvány rendszeresítésére és használatára vonatkozó szabályozás kiadására, az Országos Orvosszakértői Intézet főigazgatóját pedig az iratok alapján történő soros felülvizsgálatok gyakorlatának áttekintésére, különös tekintettel az orvosi titkokat tartalmazó iratok kezelésére.

Az ajánlást a címzettek elfogadták. A miniszter kiadta a háziorvosi, házi gyermekorvosi és fogorvosi tevékenységről szóló 4/2000. (II. 25.) EüM rendeletet, ami 2000. február 26-tól hatályos. A rendelet 1. számú melléklete tartalmazza az A. 3510—90. számú orvosi beutalót az OEP OOSZI orvosi bizottságához, továbbá a munkaképesség-változás, a fogyatékoság véleményezése és a keresőképesség felülvizsgálatra elnevezésű nyomtatványt is.

OBH 393/1999.

I. Visszásságot okoz az önkormányzat az Alkotmány 70/E. §-ában biztosított szociális biztonsághoz való joggal, ha nem tesz eleget a törvényben előírt szabályozási kötelezettségének, továbbá ha határozata nem felel meg a törvényben előírt feltételeknek.

II. Visszásságot okoz az Alkotmány 70/E. §-ában biztosított szociális biztonsághoz való joggal és a 2. §-ban deklarált jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben az önkormányzat, ha az eljárási szabályokat megsérti, és ezáltal veszélyezteti a panaszos szociális ellátáshoz való jogosultságát.

A panaszos rendszeres szociális segéllyel kapcsolatos ügyében kifogásolta Tiszasas Község Önkormányzatának eljárását.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a szociális biztonsághoz való jog és a jogbiztonsághoz való jog megsértésének gyanúja miatt vizsgálatot indított, melynek során tájékoztatta az önkormányzatot.

A vizsgálat megállapította, hogy a panaszos részére megállapított rendszeres szociális segély havi összege nem felelt meg a törvényi szabályozásnak. 1998-ban, a határozat meghozatalakor nem havi 8000 forint, hanem havi 10 960 forint lett volna a helyes összeg. Az önkormányzat szűkös költségvetési forrásaira való hivatkozás nem lehet felmentés a jogsértő szűkített ellátásra, még akkor sem, ha ezek az érvek tényszerűek. Az önkormányzat a segély helytelen megállapításán túl, rendeletében nem szabályozta a rendszeres szociális segélyt mint támogatási formát. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy Tiszasas Község Önkormányzata visszaállást okozott mind a szociális biztonsághoz, mind a jogbiztonsághoz való joggal összefüggésben. Az országgyűlési biztos vizsgálata során megállapította továbbá azt is, hogy Csépa Község Önkormányzata megsértette az államigazgatási eljárás általános szabályait. A panaszos ugyanis lakóhelyet változtatva, Cséparól költözött Tiszasas községbe. E korábbi lakóhelye szerinti önkormányzat az illetékességének megszűnéséről azonban késedelmesen értesítette Tiszasas Község Önkormányzatát. Az eljárási szabályok szerint az államigazgatási szerv a hatáskörét és az illetékességét az eljárás minden szakaszában hivatalból köteles vizsgálni. Ha azt állapítja meg, hogy az ügyben nincs hatásköre vagy nem illetékes, az ügyet haladéktalanul átteszi a hatáskörrel rendelkező illetékes államigazgatási szervhez, és erről az ügyfelet értesíti. A késedelmes áttétel miatt a panaszos egy hónapi segélytől esett el. Csépa Község Önkormányzata ezzel visszaállást okozott a jogbiztonsághoz való joggal összefüggésben és ezen keresztül a panaszos szociális biztonsághoz való joga is sérelmet szenvedett.

Az országgyűlési biztos ajánlásában felkérte a Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Közigazgatási Hivatalt, hogy Tiszasas szociális ellátásokról szóló rendeletét vizsgálja meg, és kezdeményezze módosítását. Kezdeményezésében felkérte Tiszasas jegyzőjét, hogy a rendszeres szociális segélyek folyósítását vizsgálják felül, és a havi összegeket a szociális törvény rendelkezéseinek megfelelően állapítsák meg. Felkérte továbbá Csépa község jegyzőjét arra, hogy a jövőben az eljárási törvény illetékességi szabályait tartassa be a polgármesteri hivatal ügyintézőivel.

Az érintettek az ajánlással és a kezdeményezésekkel egyetértettek, a szükséges intézkedéseket megtették, az önkormányzat a rendeletét megfelelően módosította.

OBH 1332/1999. és OBH 6829/1996.

I. A gondozottak, hozzátartozók, valamint az intézmény dolgozóinak törvényes érdekeire is figyelemmel, az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített, jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszaállást okoz az intézet házi-rendjében szabályozni szükséges egyes tárgykörök felvételének elmulasztása.

II. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében rögzített, a tulajdonhoz fűződő jogot sérti a pszichiátriai betegek otthonának a gondozottak pénzkezelésével kapcsolatos azon gyakorlata, amely szerint egyes cselekvőképességet kizáró gondnokság alatt álló gondozott nyugdíját, jövedelmét gondnoka helyett az intézet veszi fel és kezeli. Ugyanezen jogot sérti, ha a gyámhatóságok — a gondnokság alatt álló személyek vagyona terhére az eseti pénzfelhasználás engedélyezése során — a gondnokok kérelmének indoklását nem minden esetben vizsgálják a megfelelő körültekintéssel, és a pénzfelhasználást „automatikusan” engedélyezik.

III. Ha az otthon lakószobái nem felelnek meg sem a jelenlegi, sem pedig a korábban hatályos építészeti előírásoknak, ez visszaállást okoz az abban lakó gondozottaknak az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében rögzített lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő alkotmányos jogával összefüggésben. Ugyanezen joggal összefüggésben okoz visszaállást a lakószobák elavult, korszerűtlen és balesetveszélyes fűtése. Ugyancsak e joggal összefüggésben okoz visszaállást, ha az intézetben nem alakítanak ki megfelelő orvosi szobát és egészségügyi elkülönítőt, továbbá ha az intézet a jogszabályban előírt, minimális orvosi jelenlétet nem biztosítja.

IV. Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált emberi méltósághoz fűződő alkotmányos joggal összefüggésben okoz visszaállást, ha a pszichiátriai betegek otthona lakószobáinak ajtajait állandóan nyitva tartják, a mellékhelyiségeket nemenként nem különítik el, és a WC-ajtók nem zárhatók.

V. Az Alkotmány 58. § (1) bekezdésében rögzített szabad mozgáshoz és a tartózkodási hely szabad megválasztásához fűződő jogot sérti, ha a pszichiátriai betegek otthona büntetésből vagy eseti orvosi szakvélemény nélkül a kimenőt megvonja.

VI. Az érintett gondozottaknak az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében rögzített szociális biztonsághoz és ellátáshoz fűződő jogán kívül az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elvét is sérti a pszichiátriai betegek otthona, ha az intézetbe történő felvétel a cselekvőképességet korlátozó gondnokság alatt állók esetében kizárólag a gondnokok kérelmére, a gondnokolt nyilatkozata nélkül történik, illetve ha az intézet a jogszabályi feltételek megléte ellenére sem kezdeményezi az érintett gondozottak más — egészségi állapotának megfelelő — intézménybe való áthelyezését. Ugyanezen jogot sérti az otthon, ha nem gondoskodik leendő lakói előgondozásának megszervezéséről. Ugyancsak ezen jogokat veszélyezteti — illetve arányától és tartamától függően sérti —, ha az intézménynél nem áll alkalmazásban a jogszabály által előírt minimális létszámú szakképzett ápolószemélyzet.

A panaszosok beadványaikban a Komárom-Esztergom Megyei Önkormányzat Pszichiátriai Betegek Otthona által nyújtott ellátást kifogásolták. Sérelmezték a betegekkel való bánásmódot, a fenyegetések alkalmazását, az ápolási-gondozási tevékenységet, a gyógyszerekkel, valamint a tisztálkodószerekkel való ellátottság hiányát, az étel mennyiségét és minőségét, a folyamatos fűtés hiányát, továbbá azt is, hogy az intézmény vezetése az otthonnak adományozott ruhákat nem osztja szét a gondozottak között.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztos vizsgálatra kérte fel a Komárom-Esztergom megyei Közigazgatási Hivatalt. Az ellenőrzés megállapításai ismeretében az országgyűlési biztos elrendelte, hogy munkatársai is végezzék el az intézmény helyszíni vizsgálatát. A vizsgálat időpontjában az otthonban a dolgozók létszáma 46 volt, ebből 27 ápoló. Húszan rendelkeztek egészségügyi képesítéssel, közülük négy személy tartozott az otthon mentálhigiénés csoportjába. A mentálhigiénés csoport vezetője megbízottként látta el feladatát, mert nem volt a munkakörére előírt felsőfokú végzettsége. Annak ellenére, hogy a szakmai létszámlhiányt 1998. július 1-jétől a jogelőd Népjóléti Minisztérium által biztosított státuskeretből 2 ápoló felvételével enyhítették, a vizsgálat megállapítása szerint a jogszabályban minimálisan előírt szakképzett ápolószemélyzet hiánya a gondozottak lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez, valamint a szociális biztonságához fűződő alkotmányos jogaival összefüggésben visszásságot okoz. A közigazgatási hivatal vizsgálata megállapította, hogy jogsértő az az intézeti gyakorlat, amely szerint a cselekvőképességet korlátozó gondnokság alatt állók esetében az intézményi elhelyezésre kizárólag a gondnok kérelmére kerülhet sor. A szakosított ellátások igénybevétele a cselekvőképességet korlátozó gondnokság alatt állók esetében a gondozott — a gondnok által jóváhagyott — kérelmére, a cselekvőképességet kizáró gondnokság alatt állók esetében pedig a gondnok kérelmére történhet. Az országgyűlési biztos vizsgálata megállapította, hogy e szabályok megszegése a szociális biztonsághoz fűződő joggal, valamint a jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos alapelveivel összefüggésben visszásságot okozott. Az otthon előgondozást nem végzett. A vizsgálat megállapítása szerint a vizsgálat idején hatályban lévő 2/1994. (I. 7.) NM rendeletben rögzített előgondozási kötelezettség hiánya a gondozottak szociális biztonsághoz való alkotmányos jogával összefüggésben visszásságot okozott. Az országgyűlési biztos munkatársai a helyszínen azt tapasztalták, hogy van olyan lakószoba, ahol — a kis alapterület és az ágyak elhelyezése miatti zsúfoltság következtében — a közlekedés csak a szobaajtó állandó nyitva tartásával oldható meg. A vizsgálat megállapítása szerint a kényszerűségből nyitva hagyott szobaajtók, a mellékhelyiségek nemenkénti elkülönítésének hiánya miatt az intimitás elemi feltételei is hiányoztak. Ez a gondozottak emberi méltósághoz fűződő alkotmányos jogával kapcsolatban visszásságot okozott. A közigazgatási hivatal megállapításával megegyező tapasztalatunk szerint az intézményben nincs „éjszakai világítás”, a fekhelyeknél nem volt helyi világítás, továbbá nővérhívó készülékeket sem szereltek fel. A lakószobák fénycsöves megvilágítása pedig nem felel meg az OTÉK 89. § (2) bekezdésében foglaltaknak, egyben visszásságot okoz a gondozottak lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő alkotmányos jogával összefüggésben. Az otthon lakószobáinak fűtése korszerűtlen, fatüzelésű cserépkályhákkal történik, ami — figyelemmel az otthonban gondozottak mentális állapotára — fokozottan balesetveszélyes, és a vizsgálatot végzők álláspontja szerint a gondozottak lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészségéhez fűződő alkotmányos jogával összefüggésben visszásságot okoz. Az otthonban egy 12,6 m² alapterületű nővérszobát alakítottak ki, ami egyben orvosi szoba is. Ebben a helyiségben helyezték el a zárható gyógyszereszekrényt. Egészségügyi elkülönítő nincs az otthonban.

Az országgyűlési biztos álláspontja szerint a jogszabály által megkövetelt általános orvosi jelenlét az egyetlen vegyes használatú helyiségben — amely egyben a vizsgáló, az orvosi szoba, az ügyeleti szoba, és a nővérszoba is — nem megoldható. Az orvosi szoba és az egészségügyi elkülönítő hiánya az otthon gondozottainak a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alkotmányos jogával összefüggésben visszásságot okoz. A közigazgatási hivatal vizsgálata szerint az egészségügyi ellátást a háziorvos heti két alkalommal 1 órában, az ideg-elmegyógyász szintén heti két alkalommal 1 órában végezte. Az otthon igazgatójától kapott tájékoztatás szerint a háziorvos heti két alkalommal 2 órában, az ideg-elmegyógyász heti egy alkalommal 2 órában rendel. A vizsgálat megállapítása szerint a vizsgálat idején hatályban volt 2/1994. (I. 30.) NM rendeletben minimálisan előírt orvosi jelenlét hiánya a gondozottak lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alkotmányos jogával kapcsolatban visszásságot okozott. A közigazgatási hivatal megállapítása szerint két cselekvőképességet kizáró gondnokság alatt álló személy esetében a nyugdíjat az intézmény dolgozója vette át. A Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény 18. § (1) bekezdése értelmében a cselekvőképtelen személy nevében törvényes képviselője jár el, így — a törvény adta keretek között — a gondnokság alatt álló vagyonával is ő rendelkezik. A vizsgálat megállapítása szerint az otthonnak a gondozottak pénzkezelésével kapcsolatos azon gyakorlata, amely szerint egyes cselekvőképességet kizáró gondnokság alatt álló gondozott nyugdíját, jövedelmét gondnoka helyett az intézet veszi fel és kezeli, visszásságot okoz az érintett gondozottak tulajdonhoz való alkotmányos jogával összefüggésben. A vizsgálata szerint a gyámhatóságok — a gondnokság alatt álló személyek vagyona terhére az eseti pénzfelhasználás engedélyezése során — a gondnokok kérelmének indokoltságát nem minden ügyben vizsgálták a megfelelő körülmények tekintetével, a pénzfelhasználást „automatikusan” engedélyezték. A vizsgálat megállapítása szerint aggályos és az érintett gondozottak tulajdonhoz fűződő alkotmányos jogának maradéktalan érvényesülését közvetlenül veszélyezteteti az otthonnak a gondozottak vagyonkezelésével kapcsolatos fenti gyakorlata. A közigazgatási hivatal ellenőrzése során észrevételezte, hogy amennyiben a kötelező felülvizsgálat során eljáró Pszichiáter Szakértői Bizottság véleménye alapján a gondozott állapota nem indokolja a további szociális otthoni gondozást, a gondnok a

gondozás megszüntetésétől arra hivatkozva zárkózik el, hogy a család a hozzátartozót nem hajlandó visszafogadni. Ezzel kapcsolatban azt kifogásolta a közigazgatási hivatal, hogy a továbbiakban sem az intézményvezető, sem a gondnok nem vizsgálta meg a gondozott más intézménybe való áthelyezésének lehetőségét. Az országgyűlési biztos megállapítása szerint annak ténye, hogy az intézet részéről a jogszabályi feltételek megléte ellenére sem történt kezdeményezés az érintett gondozott más — egészségi állapotának megfelelő — intézménybe történő áthelyezéséről, a gondozott szociális biztonsághoz való alkotmányos jogával kapcsolatban okozott visszásságot. Büntetést az otthon a „randalírozó” alkoholistákkal szemben alkalmazott. A kifogásolt magatartás szankciója a kimenőmegvonás. Az igazgatótól kapott tájékoztatás szerint is előfordult, hogy kimenőmegvonást büntetésből, orvosi szakvélemény hiányában alkalmaztak. Az otthonnak az a gyakorlata, amely szerint a kimenőmegvonást büntetesként alkalmazzák, a gondozottak szabad mozgáshoz, a tartózkodási hely szabad megválasztásához fűződő alkotmányos jogaival kapcsolatban okoz visszásságot. A közigazgatási hivatal megállapítása szerint a házirend nem rendelkezett a személyes letétbe elhelyezhető készpénz havi összegéről. E hiányosságon túl azonban az is megállapítható, hogy a házirendben rögzítettek — miszerint az ideg-elme szakorvos heti egy alkalommal 3 órában, a háziorvos heti három alkalommal 1 órában köteles rendelni — nem egyeznek meg sem a közigazgatási hivatal által megállapított, sem az otthon igazgatója szerint közölt rendelési idővel. A vizsgálatot végzők a közigazgatási hivatal észrevételein túl megállapították, hogy az otthon házirendje jogszabály ellenére tartalmazta azt a kitélt, amely szerint az indokoltnál 15 nappal hosszabb távolmaradás a házirend megsértését jelenti, és az intézmény vezetője kezdeményezheti a gondozott intézményi jogviszonyának megszüntetését. A szociális törvény ismerte és alkalmazta az intézményi jogviszony megszüntetésének ezt az esetét, amikor kimondta, hogy az intézményi jogviszony megszűnik a jogosultnak a házirendben meghatározott tartamú indokolatlan távolmaradásával, de az idézett rendelkezést az 1994. évi VI. törvény 31. §-a 1994. február 1-jétől hatályon kívül helyezte.

A vizsgálat megállapítása szerint a házirend jogszabályi előírásokkal ellentétes rendelkezései, valamint a kifogásolt tárgykör szabályozásának hiánya a tulajdonhoz fűződő, valamint a szociális biztonsághoz való alkotmányos joggal, továbbá — figyelemmel a gondozottak törvényes érdekeire — a jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elvével összefüggésben okoznak visszásságot.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa az otthon működésével kapcsolatban megállapított, alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságok orvoslása érdekében azt ajánlotta a Komárom-Esztergom Megyei Közgyűlés elnökének, hogy terjessze a jelentést a fenntartó Komárom-Esztergom Megyei Közgyűlés elé azzal az ajánlással, hogy a vizsgálat megállapításai és a jogszabályok előírásai alapján — az itt elhelyezettek számára fennálló gondozási kötelezettség folyamatos biztosítása mellett — döntsön az otthon régi, földszintes udvari épületszárnyának teljes műszaki felújítását magába foglaló átalakításáról, valamint a hátsó udvari épületben folyó gondozási tevékenység megszüntetéséről. Az erre vonatkozó döntés kimenetelétől függetlenül kezdeményezte, hogy a fenntartó megyei önkormányzat gondoskodjon

- az egészségügyi feladatok ellátásához minimálisan szükséges intézeti szakápolói létszám biztosításáról,
- a lakóhelyiségek világítási rendszerének átalakításáról,
- a jelenlegi fűtési mód korszerűsítésével a balesetmentes fűtés biztosításáról.

Az országgyűlési biztos az intézmény igazgatójánál kezdeményezte, hogy gondoskodjon

— cselekvőképességet korlátozó gondnokság alatt állók beutalása esetén az érintettek elhelyezés iránti kérelmének beszerzéséről,

— azon gondozottak más otthonba történő áthelyezéséről, akiknek a felülvizsgálat szerinti egészségi állapota nem indokolja a pszichiátriai betegek otthona által nyújtott ellátást,

— az intimitás feltételeinek megteremtése érdekében a WC-ajtókon a kilincsek felszereléséről, a szobaajtók zárhatóvá tételéről,

— a jogszabályban előírt egészségügyi elkülönítő és orvosi szoba kialakításáról és rendeltetésszerű használatának biztosításáról,

— azon intézeti gyakorlat megszüntetéséről, amely szerint egyes cselekvőképességet kizáró gondnokság alatt állók esetében jövedelmüket az intézet kezeli,

- az eseti orvosi szakvélemény nélkül, büntetesként alkalmazott kimenőmegvonás gyakorlatának megszüntetéséről,
- a hatályos jogszabályi előírásoknak maradéktalanul megfelelő házirendről.

Az országgyűlési biztos a Komárom-Esztergom Megyei Gyámhivatal vezetőjénél kezdeményezte, hogy gondoskodjon a gondnokság alatt állók készpénzvagyonának terhére történő eseti pénzfelhasználás indokoltságának haladéktalan vizsgálatáról, ezzel összefüggésben a gondozott körülményeinek és valós szükségleteinek feltárásáról, valamint átfogó vizsgálat keretében ellenőrizze a gondozottak pénzkezelésével kapcsolatos intézeti gyakorlatot. Az érintettek valamennyi ajánlással és kezdeménnyel egyetértettek és elfogadták azokat. Az országgyűlési biztos által kifogásolt hiányosságok haladéktalan felszámolása érdekében intézkedtek.

OBH 1824/1999.

Visszásságot okoz az Alkotmány 70/E. §-ban biztosított szociális biztonsághoz való joggal és a 13. § (1) bekezdésében deklarált tulajdonhoz való joggal kapcsolatban az önkormányzat azzal, hogy két idős, jövedelemmel nem rendelkező testvérpár esetében az időskorú járadék megállapítását követően a tulajdonnal rendelkező jogosult ingatlanára vonatkozóan jelzálogjogot jegyeztet be a földhivatalban az önkormányzat javára.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 1902/1999.

Az Alkotmány 70/E. §-ában biztosított szociális biztonsághoz való jog és az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz, ha a hatóság az együttműködési kötelezettség elmulasztására hivatkozva annak ellenére hozza meg a támogatás szüneteltetéséről szóló határozatát, hogy tudomása van a panaszos elköltözésének tényéről, új lakcíméről és arról, hogy ezek bejelentési kötelezettségének az ügyfél eleget tett.

A panaszos a beadványában sérelmezte, hogy a Budapest VIII. Kerületi Önkormányzat szüneteltette jövedelempótló támogatásának folyósítását. A vizsgálat során kapott tájékoztatás szerint a panaszos számára a támogatást megállapító határozat tartalmazta a Munkaügyi Központtal fennálló együttműködési kötelezettségre és az arra vonatkozó figyelmeztetést, hogy az ügyfél köteles 8 napon belül bejelenteni a szociális irodában az esetleges lakcímváltozást, illetve az anyagi helyzetében történő változásokat. A panaszos 1998 augusztusában elköltözött korábbi lakóhelyéről, és 31-én eleget tett a Polgármesteri Hivatalhoz a bejelentési kötelezettségének. A Munkaügyi Központ 1999 januárjában munkát kínált a panaszosnak. Az erről szóló értesítést 1999. január 4-én próbálták a panaszos régi lakcímére kézbesíteni, de a levél „elköltözött” jelzéssel érkezett vissza. A panaszos január 15-én jelentkezett a Munkaügyi Központban, de nem figyelmeztették arra, hogy pár nappal korábban közhasznú munkát ajánlottak neki, és az értesítést nem vette át. Az önkormányzat az együttműködési kötelezettség elmulasztása miatt 1999. január 1-jétől szüneteltette a támogatás folyósítását, indoklása szerint az ügyfél a „lakcímváltozását a Munkaügyi Központ felé nem jelezte”, holott az „együttműködési kötelezettségére (körülményeiben, lakcímében történt változás jelzésére) a támogatást megállapító határozatban” felhívta az önkormányzat a figyelmét.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy az államigazgatási eljárásban az ügyfelet terheli az együttműködés, és a legjobb tudása szerinti, jóhiszemű közreműködés kötelezettsége. Erre tekintettel elvárható az ügyféltől, hogy — az együttműködés keretében — bejelenti lakcímének változását a Munkaügyi Központnál. Megállapította azonban, hogy az eset összes körülményeinek mérlegelése után ez a panaszostól nem volt elvárható, hiszen a jövedelempótló támogatást megállapító határozat tartalma szerint a lakcímváltozást a szociális osztálynak kell bejelentenie. Az önkormányzat és a Munkaügyi Központ viszonyát — miszerint a Munkaügyi Központ az önkormányzattól független hatóság — nem ismerő ügyfél joggal vélheti úgy, hogy ha eleget tesz a határozatban foglalt bejelentési kötelezettségének, akkor külön bejelentési kötelezettséggel nem tartozik más szervnek. Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy az Alkotmányból fakadó tisztességes eljáráshoz való jog akkor is kötelezi a jogalkalmazót, ha az érintett esetben a jogszabályok nem tartalmaznak részletes eljárási előírásokat, garanciákat. Megállapította továbbá, hogy abban az időpontban, amikor az önkormányzat megkapta a Munkaügyi Központ tájékoztatását arról, hogy „elköltözött” jelzéssel érkezett vissza a levél, már több mint négy hónapja ismerte a panaszos új címét. Ennek ellenére nem hívta fel a történetekre sem a panaszos, sem a Munkaügyi Központ figyelmét, hanem meghozta a támogatás szüneteltetéséről szóló határozatot. Az országgyűlési biztos általános helyettese a feltárt alkotmányos joggal kapcsolatos visszásság jövőbeni elkerülése érdekében kezdeményezte, hogy az önkormányzat eljárása során vegye figyelembe a tisztességes eljáráshoz való jog elveit és az ügyfelek érdekeit. Az önkormányzat az ajánlást elfogadta.

OBH 2361/1999.

I. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében deklarált tulajdonhoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha egy ápoló-gondozó otthonban jogalap nélkül fizettetnek a lakókkal egyszeri hozzájárulást, a személyi térítési díjat az egy ellátottra jutó napi önköltségnél lényegesen magasabb összegben határozzák meg, és olyan befizetésére kötelezik a lakókat, melynek jogszabályi alapja nincs.

II. Az Alkotmány 70/E. §-ában deklarált szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a szociális szolgáltatás igénybevételeéről szóló megállapodás nem tartalmazza a kötelező tartalmi kellékeket.

III. Az Alkotmány 64. §-ában deklarált panaszhoz való joggal, a 13. § (1) bekezdésében rögzített tulajdonhoz való joggal, a 70/E. §-ában foglalt szociális biztonsághoz való joggal és a 2. § (1) bekezdésében meghatározott jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben a sérelem veszélyét hordozza, és ezzel visszásságot okoz, ha az otthon a házirendje az egyes tárgyköröket nem vagy nem megfelelően szabályozza.

IV. Az Alkotmány 64. §-ában foglalt panaszhoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha egy ápoló-gondozó otthonban nem működik érdekképviseleti fórum.

A panaszosok, a Verezegyházán működő Oszikék Öregek Otthonának lakói beadványukban sérelmezték az otthonban nyújtott ellátás feltételeit és az akadálymentes közlekedés hiányát. A vizsgálat lefolytatására az országgyűlési biztos az 1993. évi LIX. törvény 18. § (3) bekezdése alapján felkérte a Pest Megyei Közigazgatási Hivatal Vezetőjét. A vizsgálat szerint az

Ószikék Öregek Otthona 1996 óta működik ápoló-gondozó otthonként, fenntartója az Ószikék Szociális Alapítvány. Az épület nem bentlakásos otthon céljára készült, a folyosók keskenyek, lift nincs, azonban az ÁNTSZ szakvéleménye szerint alkalmas ápoló-gondozó otthon céljára. A dolgozók szakképzettségi aránya megfelel a jogszabályban meghatározott szakképzettségi követelményeknek. A térítési díj havi 40 000 forint, melyet a lakóknak abban az esetben is meg kell fizetniük, ha a nyugdíjuk 80%-a nem fedezi ezt az összeget. A személyi térítési díj biztosítása céljából a gondozottaknak 500 000 forintot kell letéti számlán elhelyezniük, mely összeg a lakó halála esetén az intézményre száll. A gondozottaknak 200 000 forintot renoválásra kellett fizetniük.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy mivel a szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény szerint a személyes gondoskodást nyújtó szakosított ellátásért fizetendő személyi térítési díj tartós elhelyezés esetén nem haladhatja meg a jogosult havi jövedelmének 80%-át, az ennél magasabb összeg fizettetése a tulajdonnal való alkotmányos joggal összefüggésben visszásságot okoz. Megállapította továbbá, hogy a másik két térítési formának sincs jogszabályi alapja, mert az említett törvény szerint csak az átlagot jóval meghaladó minőségű elhelyezési körülményeket és szolgáltatásokat biztosító tartós bentlakásos intézményben lehet a személyi térítési díj mellett az intézményi elhelyezésre egyszeri hozzájárulást vagy személyi térítési díj pótlékot is kérni. Az intézményben azonban csak 4 fürdőszobás lakrész felel meg az ilyen szintű ellátás követelményeinek. Az otthon a többi szobában lakóktól nem kérhet egyszeri hozzájárulást. Ugyanígy jogellenes a renoválási hozzájárulás fizettetése. Az intézményi térítési díj összegének meghatározása sem felel meg a jogszabálynak. Eszerint a térítési díj összegének alapja az egy ellátottra jutó önköltség napi összege. Ez a vizsgált otthonban 1998-ban 1572 forint volt, míg a lakóknak abban az évben napi 3800 forint intézményi térítési díjat kellett fizetniük. Az országgyűlési biztos az alkotmányos joggal kapcsolatosan feltárt visszásság ellenére nem tett ajánlást, mert a közigazgatási hivatal felhívta a fenntartót arra, hogy a jogtalanul felvett egyszeri hozzájárulásokat és a renoválási díjat a gondozottak számára fizesse vissza. Javasolta továbbá a személyi térítési díj fizetésének biztosítésként szolgáló 500 000 forintos letéti rendszer megszüntetését és a személyi térítési díjak jogszabálynak megfelelő meghatározását.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a szociális szolgáltatás igénybevételéről szóló megállapodás nem tartalmazza a kötelező tartalmi kellékeket. Az intézményben a jogszabályban előírt nyilvántartásokat — a gondozási és ételmezési napok nyilvántartásán kívül — nem vezetik. Az otthon nem rendelkezik megfelelő Szervezeti és Működési Szabályzattal, valamint gazdasági jellegű szabályzatokkal sem. A házirend nem, vagy nem a jogszabályoknak megfelelően tartalmazza az érték- és vagyonmegőrzés szabályait, a ruházattal és textíliával való ellátás, tisztítás, javítás rendjét, a tisztálkodási szerekekkel való ellátás rendjét, a személyes letétben elhelyezhető készpénz havi összegét, az egyszeri hozzájárulás visszafizetésének szabályait, az érdekképviselői fórum működésének szabályait és a foglalkoztatásban közreműködők díjazását. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa tekintettel arra, hogy a Közigazgatási Hivatal Vezetője felhívta a fenntartót a feltárt jogszabálysértések orvoslására, ajánlást nem tett.

OBH 2424/1999. számú ügy utóélete

Az országgyűlési biztos a jogbiztonsághoz való joggal és a szociális biztonsághoz való alkotmányos joggal összefüggésben felmerült visszásság miatt indított vizsgálatot, mert a súlyos fogyatékosnak és a tartós betegségnek a szociális törvény alkalmazása szempontjából történő meghatározásának elmulasztásával a jogalkotó olyan széles mérlegelési jogot biztosított a jogalkalmazónak, amely az ápolási díj megállapítása iránti igény elbírálását kiszámíthatatlanná teszi. Ezen széles mérlegelési jog gyakorlásával pedig a jogalkalmazó visszásságot okoz a jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal és a szociális biztonsághoz fűződő alkotmányos joggal összefüggésben.

Az országgyűlési biztos felkérte a szociális és családügyi minisztert, kezdeményezze olyan jogszabály-módosítási javaslat benyújtását, amely a feltárt visszásságot okozó jogalkotási hiányosság kiküszöbölésére alkalmas. A szociális és családügyi miniszter válaszában arról tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy egyetért a vizsgálat azon megállapításával, mely szerint szükséges a „súlyos fogyatékos” fogalmának a szociális törvényben való meghatározása. A miniszter tájékoztatása szerint válaszában idején a Kormány már el is fogadta azon jogszabálytervezeteket, melyek a fogyatékosoknak nyújtott támogatásokról szóló jogszabályok módosításának részeként a súlyos fogyatékos fogalmát is meghatározzák. Időközben a jogszabály-módosítás megtörtént, a 141/2000. (VIII. 19.) Korm. rendelet rendelkezik a jogalkalmazáshoz szükséges fogalom meghatározásról.

OBH 2723/1999.

Az Alkotmány 70/E. §-ával védett szociális biztonsághoz, valamint az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz a nyugdíjfolyósító által indokolatlanul indított és a kerületi önkormányzat gyámhivatala által lefolytatott gondnokság alá helyezési eljárás, valamint a nyugdíj folyósításának több hónapon át való szüneteltetése.

A panaszos beadványában azt sérelmezte, hogy idős szüleit a Budapest VII. kerületi gyámhivatal előadója indokolatlanul és tiltakozása ellenére gondnokság alá kívánta helyezni. A gyámügyi eljárást a nyugdíjfolyósító előadójának megkeresése indította el.

Az országgyűlési biztos a szociális biztonság és a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot indított, a vizsgálat lefolytatására a Budapest Főváros Közigazgatási Hivatal Gyámhivatal vezetőjét kérte fel. A vizsgálat eredményeként megállapította, hogy a panaszos szülei évtizedeken át laktak budapesti lakásukban. Idős koruk és betegségük miatt egyre inkább szükségük volt gyermekeik gondoskodására. A panaszos 1998 januárjában a szülei postaládájában megtalálta a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság házi nyomtatványát, mely szerint az 1997. májusi és decemberi nyugdíjukat nem vették át, közöljék annak okát. A panaszos válaszolt szülei helyett, és azok betegségére hivatkozással kérte az elmaradt nyugdíjak megküldését, melyet a szülők meghatalmazásával később felvett. A fentiek ellenére a nyugdíjfolyósító előadója 1998. április 17-én kelt levelében értesítette a polgármesteri hivatalt a nyugdíjak visszaérkezéséről, majd a panaszos levelére hivatkozással a gondnok kinevezés szükségességének vizsgálatát kérte.

1998. április közepétől a panaszos a szüleivel zsámbéki házában élt, és erre a címre kérte a nyugdíjak folyósítását. Időközben a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság 1999. februártól júliusig felfüggesztette mindkét ellátás folyósítását, majd a panaszos édesapja és édesanyja nyugdíját is a fenti címre folyósította.

A panaszos édesanyja 1999. augusztus 19-én elhunyt, édesapja ellátását (saját jogú és özvegyi nyugdíj) 2000. február hónappal bezáróan (haláláig) a zsámbéki címre folyósították.

A panaszos és az érintettek akaratától függetlenül a nyugdíjfolyósító előadójának hivatalból indított, a két idős ember állítólagos érdekében folyó, cselekvőképességet érintő gondnokság alá helyezési eljárás csak a kerületi gyámhivatal 1999. július 29-én kelt megszüntető határozatával ért véget.

Az országgyűlési biztos a vizsgálat eredményeként megállapította, hogy a szociális biztonsághoz, valamint a jogállamiságból fakadó tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben visszásságot okozott a nyugdíjfolyósító előadója által elindított gondnokság alá helyezési eljárás, valamint az, hogy több hónapon át szünetelt a nyugdíjak folyósítása.

Ajánlásában felkérte

— az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság (ONYF) főigazgatóját, hogy vizsgálja meg a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság előadója eljárásának jogszerűségét. A vizsgálat eredményétől függően tegye meg a szükséges intézkedéseket (szabályozás, hatáskör tisztázás, felelősség megállapítása);

— a Budapest Fővárosi Közigazgatási Hivatal Gyámhivatal vezetőjét, hogy vizsgálja meg a VII. kerületi gyámhivatal gyámügyi irodája ügyintézője eljárásának jogszerűségét, valamint felelősségét.

Az ONYF főigazgatója elrendelte a nyugdíjfolyósító eljárási rendjének felülvizsgálatát és intézkedett, hogy a gondnokság alá helyezés kezdeményezésére a jövőben csak körültekintő előkészítést követően, vezetői döntéssel és aláírással kerüljön sor.

A fővárosi gyámhivatal vezetője a feltárt jogsértések és eljárási hibák miatt kezdeményezte a kerületi gyámügyi ügyintéző fegyelmi felelősségre vonását. A válaszokat az országgyűlési biztos elfogadta.

A vizsgálat eredménnyel zárult.

OBH 2920/1999. és OBH 2921/1999.

Az ellátottaknak az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében rögzített szociális biztonságához és ellátáshoz fűződő jogát veszélyezteti — illetve arányától és tartamától függően sérti —, ha az intézménynél nem áll alkalmazásban a jogszabály által minimálisan előírt számú szakképzett ápolószemélyzet.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 3120/1999.

Visszásságot okoztak az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való joggal és a 70/E. §-ában rögzített szociális biztonsághoz fűződő joggal kapcsolatban az önkormányzat azzal, hogy az öregségi járadékot és rendszeres szociális segélyt csak akkor biztosítja, ha jelzálogjogot jegyeztet be a kérelmező tulajdonát képező ingatlanra. A visszásság előidézéséhez a földhivatalok is hozzájárultak azzal, hogy a bejegyzési kérelmet teljesítették.

A nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának vizsgálata, valamint a Hajdú-Bihar megyei panaszosok (OBH 1824/1999.) beadványa alapján az országgyűlési biztos tudomására jutott, hogy egyes önkormányzatok az öregségi járadékot és rendszeres szociális segélyt csak akkor biztosítják, ha jelzálogjogot jegyeztet be a kérelmező tulajdonát képező ingatlanra. Az országgyűlési biztos az országos áttekintés érdekében vizsgálatot indított a szociális biztonsághoz és tulajdonhoz való alkotmányos jog sérelmének gyanúja miatt, melynek során megkereste valamennyi megyei közigazgatási hivatalt.

A nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa 1999-ben Borsod-Abaúj-Zemplén megyei települést érintően vizsgálatot folytatott a rendszeres szociális segély folyósításával kapcsolatos önkormányzati gyakorlattal összefüggésben. A kisebbségi biztos ajánlására az érintett település (Encs város) törvényességi felügyeletét ellátó Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Közigazgatási Hivatal kezdeményezte az önkormányzati rendelet módosítását. A nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának — kisebbséget érintő — vizsgálata, valamint a Hajdú-Bihar megyei (OBH 1824/1999.) panasz alapján tett kezdeményezésre figyelemmel az országgyűlési biztos felkérte valamennyi megyei és a fővárosi közigazgatási hivatal vezetőjét, hogy tekintsék át a megyék településein és a főváros kerületeiben a hatályos helyi rendeleteket. Megkeresésében jelezte, hogy szeretne országos áttekintést kapni arról, hogy melyik településen alkalmazzák vagy alkalmazták a törvényellenes

gyakorlatot. Kérte, hogy a földhivatali jelzálogjog-bejegyzést tartalmazó esetekben intézkedjenek a törvényes rend helyreállítására. Vizsgálatra való felkérésében hivatkozott az Alkotmánybíróság alábbi határozatára: „31/1996. (VII. 3.) AB határozat: ...Az említett rendelkezések összevetésével megállapítható, hogy az önkormányzat nem jogosult arra, hogy zálogjog keletkeztetését rendeletében előírja. Ilyen felhatalmazást ugyanis törvényi előírás nem tartalmaz, a Ptk. 685. § a) pontja pedig a 259. §-t nem említi azok között a rendelkezések között, amelyek tekintetében az önkormányzati rendelet általános értelemben is jogszabálynak minősül...”.

Az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében deklarált szociális biztonsághoz való jog kimondja, hogy az állampolgároknak joguk van a szociális biztonsághoz, öregségük, betegségük esetén a megélhetésükhöz szükséges ellátásra. A (2) bekezdés értelmében az ellátáshoz való jogot a társadalombiztosítás és a szociális intézmények rendszere biztosítja. Az Alkotmány 8. § (1) bekezdése kimondja, hogy a Magyar Köztársaság elismeri az ember sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait, ezek tiszteletben tartása és védelme az állam elsőrendű kötelessége. A (2) bekezdés rögzíti, hogy az alapvető jogokra és kötelesekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg, alapvető jog lényeges tartalmát azonban nem korlátozhatja.

Az önkormányzatok rendeletalkotási jogát az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdése határozza meg. A helyi szabályozás — a fenti alkotmányos elvekkel összhangban — nem korlátozhatja az alapvető jogok lényeges tartalmát és nem lehet ellentétes magasabb rendű jogszabállyal.

A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló törvény 32/A. §-a kimondja: „A települési önkormányzat az időskorúak járadékában részesülő személy esetében bejelenti, a rendszeres szociális segélyben részesülő személy esetében — az önkormányzat rendeletében meghatározott esetekben — bejelenti hagyatéki teherként a folyósított járadék, illetőleg segély összegét a területileg illetékes közjegyzőnél. A bejelentés tényéről a járadék, illetőleg a segély megállapításáról szóló határozatban rendelkezni kell.” A törvény tehát kizárólag a hagyatéki teherként való bejelentést teszi lehetővé. A Polgári Törvénykönyv szabályozására tekintettel, amennyiben jogszabályon alapul a zálogjog, a Ptk. 685. § a) pontja értelmében jogszabálynak csak a törvény és a kormányrendelet minősül. Ezért az önkormányzati rendelet — mint az ügyben megkeresett szociális és családügyi miniszter megállapította — nem tartalmazhat rendelkezést a jelzáloggal kapcsolatban.

Az országos áttekintés alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy egyes települések a rendszeres szociális segélyek és az időskorúak járadékának megállapításakor alkalmazzák, illetve a közigazgatási hivatalok felhívásáig alkalmazták a kifogásolt gyakorlatot. Esetenként ezt rendeletbe foglalták, más esetekben az egyedi ügyben hozott határozatban írták elő a jelzálogjog földhivatali bejegyzését (Bihardancsháza). E támogatási formákon túl kamatmentes átmeneti kölcsön esetében (Sülysáp) továbbra is hatályban van a jelzálogjog bejegyzésével kapcsolatos szabályozás. Lakásfenntartási támogatások megállapításánál (Budapest Főváros VII. kerület) a jelzálogjog bejegyzésén felül jegybanki kamat felszámítását is előírja a helyi rendelet. Vas Megye Közigazgatási Hivatal vezetőjének álláspontja szerint pedig az időskorúak járadékának megállapításánál — amennyiben a segélyezett hozzájárul — nem törvénysértő a jelzálogjog-bejegyzés, mivel ebben az esetben a járadékban részesülő személy és az önkormányzat mint „mellérendelt felek” kötnek szerződést a bejegyzésre. A vizsgálat megállapította, hogy a szociális ellátással kapcsolatos támogatásokról való döntések meghozatalakor a helyi rendeletekben vagy egyedi önkormányzati hatósági ügyekben hozott határozatokban előírt jelzálogjog bejegyzésére vonatkozó szabályozással, a földhivatali bejegyzéssel (továbbá a kamatszámítással, a mellérendelt szerződő felekként való minősítéssel) és ebből adódóan vagy az ellátási kötelezettség elmaradásával, vagy a tulajdonjog indokolatlan korlátozásával az Alkotmányban deklarált szociális biztonsághoz és a tulajdonhoz való joggal összefüggésben az önkormányzat döntése és a földhivatal eljárása alkotmányos joggal kapcsolatos visszásságot okozott.

Az országgyűlési biztos ajánlásában felkérte a fővárosi és valamennyi megyei közigazgatási hivatal vezetőjét, hogy a továbbiakban is kísérik figyelemmel a szociális igazgatással kapcsolatos rendeletalkotást, és mindenkor éljenek felhívással a törvényes szabályozás érdekében. Felkérte Budapest Főváros Közigazgatási Hivatalának vezetőjét Budapest Főváros VII. kerület Erzsébetváros Önkormányzat szociális rendeletének ismételt felülvizsgálatára és a szükséges intézkedések megtételére. Felkérte Pest Megye Közigazgatási Hivatalának vezetőjét Sülysáp Nagyközség Önkormányzat szociális rendeletének ismételt felülvizsgálatára és a szükséges intézkedések megtételére. Felkérte Vas Megye Közigazgatási Hivatalának vezetőjét — az általa nem nevesített két önkormányzat esetében — álláspontjának felülvizsgálatára és a szükséges intézkedések megtételére. Felkérte a fővárosi és valamennyi megyei földhivatal vezetőjét, hogy a főváros kerületi földhivatalaiban, illetve a megye valamennyi földhivatalában — a hivatalvezetők felhívásával — vizsgálja felül a szociális támogatások alapján a törvényi felhatalmazás nélkül kezdeményezett jelzálogjog-bejegyzéssel kapcsolatos átvezetéseket és az illetékes földhivatal vezetőjét kérje fel a szükséges intézkedések megtételére.

Valamennyi közigazgatási és földhivatal az ajánlást elfogadta és a szükséges intézkedéseket megtette.

OBH 3767/1999.

A jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonsághoz való joggal [Alk. 2. § (1) bek.] és ehhez kapcsolódóan a szociális biztonsághoz való joggal (Alk. 70/E. §) összefüggésben visszásságot okoz, ha az idős korokra önmagukról gondoskodni szándékozók a jövőjüket alapvetően befolyásoló megalapozott döntés meghozatalához ellentmondó tájékoztatást kapnak.

A panaszos a beadványában azt sérelmezte, hogy szeretett volna a tatabányai Emeltszintű Idősek Otthonába költözni, de az intézménytől kapott értesítések, a látogatáskor kapott szóbeli tájékoztatás nem adott elegendő információt ahhoz, hogy döntését meghozza, és részt tudjon venni a megüresedett lakások licitálásában.

A beadvány alapján felmerült a jogbiztonsághoz való joggal, valamint a szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben a visszásság gyanúja, ezért az országgyűlési biztos a panasz kivizsgálása céljából megkereste Komárom-Esztergom Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjét.

Az Emeltszintű Idősek Otthonában lefolytatott vizsgálati anyagból megállapította, hogy az intézmény Tatabánya Megyei Jogú Város Önkormányzatának fenntartásában működő Egyesített Szociális Intézmények tagintézete. Az intézetbe a felvételt az kérheti, aki nyugdíjas, illetőleg az öregségi nyugdíjkorhatárt elérte; önmaga ellátására képes, de egészségi állapota miatt segítséget igényel és a közösségi együttélésre alkalmas; vállalja, hogy a szerződéskötéskor 350 000 forintot egyszeri hozzájárulásként egy összegben megfizet. Amennyiben a megüresedő férőhelyre több jelentkező is van, a bekerülés sorrendisége — az egyszeri hozzájárulás összegére vonatkozó — nyilvános licit során dől el. A licit során a legmagasabb összeget felajánló részére kell a férőhelyet biztosítani.

A közigazgatási hivatal 1999 áprilisában tartott ellenőrzése után felhívta a fenntartó figyelmét arra, hogy a szociális igazgatásról szóló törvény előírása szerint az egyszeri hozzájárulás összege az éves intézményi térítési díj tízszeresét nem haladhatja meg. A licitet maximálni kell, illetőleg a fenntartó szociális rendeletében foglaltakkal összhangba kell hozni. A fenntartó a hivatkozott rendeletét hatályon kívül helyezte, és 2000. március elseje óta az Emeltszintű Idősek otthonában való felvételtől bizottság dönt, az egyszeri hozzájárulás minimális összege pedig 600 000 forint.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a panaszos szeretett volna önmagáról gondoskodni, idős korára biztonságos jövőt biztosítani. A panaszos nem tudott a jövőjét alapvetően befolyásoló megalapozott döntést hozni, mert egymásnak ellentmondó információkat kapott az elhelyezés körülményeiről, az ellátás mibenlétéről, illetőleg az egyszeri hozzájárulás összegét illetően, ezért sérült a szociális biztonsághoz fűződő Alkotmányban biztosított alapvető emberi joga. Mivel a közigazgatási hivatal vizsgálata során felhívta a fenntartó figyelmét a feltárt szabálytalanságra, az országgyűlési biztos a konkrét ügyben ajánlást nem tett. Azonban a jövőre nézve felhívta az otthon vezetőjének a figyelmét arra, hogy tájékoztatási kötelezettségüknek — a törvények és rendeletek betartásával — maradéktalanul tegyenek eleget, az intézménybe bekerülni szándékozók ne legyenek korlátozva megalapozott döntésük meghozatalában.

OBH 4009/1999.

Visszásságot okoz az Alkotmány 17. §-ában biztosított szociális gondoskodáshoz való joggal, a 70/A. §-ában deklarált jogegyenlőség követelményével, valamint a 70/D. § (1) bekezdésében biztosított lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben, ha a sorkatonákat jogszabály alapján megillető térítésmentes fogorvosi ellátást a polgári szolgálatot teljesítők esetében az orvos megtagadja.

A panaszos a polgári szolgálatot teljesítő fia ügyében fordult az Országgyűlési Biztos Hivatalához. Beadványában előadta, hogy fia ingyenes fogorvosi ellátását a körzeti fogorvos az erre vonatkozó jogszabály hiányára hivatkozva megtagadta.

Az országgyűlési biztos általános helyettese vizsgálatot indított, mert felmerült a szociális gondoskodáshoz való joggal, a jogegyenlőség követelményével és a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben a visszásság gyanúja. A jogszabályi háttér, illetőleg a gyakorlat tisztázása érdekében megkereste az Egészségügyi Minisztériumot és a Szociális és Családügyi Minisztériumot is.

Mindkét megkeresett minisztérium úgy foglalt állást, hogy a polgári szolgálatot teljesítőket ugyanolyan körben illeti meg az ingyenes orvosi és fogászati ellátás, mint a hadköteles (sor- és tartalékos) katonákat. A honvédelemről szóló 1993. évi CX. törvény (Hvt.) alapján térítésmentes a fogmegtartó és a sürgősségi fogászati ellátás, valamint a 50%-ot meghaladó rágóképességcsökkenés esetén elrendelhető fogpótlás. Amennyiben a fogorvos ilyen kezelés térítésmentes elvégzését tagadta meg, akkor törvénytörtő módon járt el.

A gyakorlati problémát az okozhatta, hogy a polgári szolgálatról szóló 1997. évi XXI. törvény (Psz.) a fentieket nem mondja ki teljes egyértelműséggel, ugyanakkor levezethető, hogy a Hvt. vonatkozó szabályait kell alkalmazni: „A polgári szolgálatot teljesítőt a társadalombiztosítási ellátások szempontjából honvédelmi kötelezettséget teljesítő személynek kell tekinteni.” „A polgári szolgálatot teljesítőt megilleti mindaz a kedvezmény, amelyet a sorkatonai szolgálatot teljesítő személy részére külön jogszabály meghatároz.” Ezek szerint a polgári szolgálatos jogosult a társadalombiztosítás alapján járó egészségügyi ellátásokra. A polgári szolgálatos az egészségügyi ellátást értelemszerűen nem katonai egészségügyi intézményben, hanem az illetékes, társadalombiztosítási finanszírozású polgári egészségügyi intézményben veheti igénybe.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a jogszabályokból megállapította, hogy a térítésmentes ellátási jogosultság megtagadása visszásságot okozott. A konkrét ügy kivizsgálása azért nem volt lehetséges, mert a panaszos nem adta meg a szükséges adatokat, és nem tett panaszt az orvossal vagy az ellátó intézménnyel szemben, az ingyenes kezelést megtagadó fogorvos felügyeleti vagy felettes szerveinél.

OBH 4079/1999. és OBH 5879/1999.

Az ellátottaknak az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében rögzített szociális biztonságához és ellátáshoz fűződő jogát sérti, ha az otthon nem gondoskodik leendő lakói előgondozásának megszervezéséről. Ugyanezen jogot veszélyezteti — illetve arányától és tartamától függően sérti —, ha az intézménynél nem áll alkalmazásban a jogszabály által előírt szakképzett ápolószemélyzet.

Teljes szöveg: 3.4. alfejezetben.

OBH 4526/1999.

Visszásságot okoz az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való joggal, és a 70/E. §-ában deklarált szociális biztonságához fűződő joggal kapcsolatosan az önkormányzat azzal, hogy a vis maior támogatás és az átmeneti segély iránti kérelmek ügyében nem hoz alakszerű határozatot, és ennek következtében az elutasító döntés lényeges indokai nem ismerhetők meg.

Teljes szöveg: 3.5. alfejezetben.

OBH 4597/1999.

Nem sérül az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elve, valamint a bentlakásos intézményben élőknek az Alkotmány 70/D. §-ában rögzített legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez, valamint az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében deklarált szociális biztonságához és ellátáshoz való alkotmányos joga, ha az intézet működésének törvényessége felügyeletét ellátó szervek a jogszabályok szerint járnak el.

A panaszos beadványában a várvölgyi „Napfény” időskorúakat ápoló-gondozó otthon körül kialakult helyzetről számolt be. Sérelmezte, hogy az otthont alapító Keszthelyi Törődés Alapítvány az idősök ellátását nem a velük kötött hasznosítási, illetve gondozási szerződésben foglaltak alapján végezte. Beszámolt arról is, hogy az alapítvány működésének zavarai, az állandósult pénzihiány az intézmény működésképtelenségéhez vezetett.

A Zala Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjétől kapott tájékoztatás szerint a Keszthelyi Törődés Alapítványt a Zala Megyei Bíróság vette nyilvántartásba, és a Közigazgatási Hivatal engedélyezte a „Napfény” Ápoló- és Gondozóotthon intézmény működését. Az alapítvány a leendő gondozottakkal kötött hasznosítási, illetve gondozási szerződésekben Várvölgy községben ápoló és gondozóház építtetését vállalta azzal, hogy a felépítendő ingatlan lesz az otthon végleges telephelye. A szerződések alapján változó összegű befizetésekre (800 000 — 2 000 000 forint) került sor. Az intézmény az előírt határidőn belül nem tudta teljesíteni a működési engedély kiadásához szükséges feltételeket, de figyelemmel a már bentlakó idősök ellátási kényszerére, a közigazgatási hivatal az intézmény részére 20 fő ellátására 1999. december 31-ig ideiglenes működési engedélyt adott. Az ideiglenes működési engedéllyel rendelkező otthont rendszeresen ellenőrizte a közigazgatási hivatal, de annak fenntartója a Hivatal többszöri felszólítása ellenére sem tudta megteremteni a jogszerű működés tárgyi és személyi feltételeit. 1998 szeptemberében a közigazgatási hivatal vezetője megkereste a Zala megyei főügyészt, és felkérte az alapítvány és a vele kapcsolatban álló gazdasági társaságok gazdálkodásának vizsgálatára. A Zala megyei főügyész vizsgálata során megállapította, hogy az alapítvány törvényes működése akadályozott, ezért keresettel fordult a megyei bírósághoz, kérve a törvényes működés helyreállítását.

A Zala Megyei Bíróság az alapítvány kezelőjévé Várvölgy község jegyzőjét jelölte ki, aki a feladatot határozott időre vállalta. A határozott idő lejártát követően az alapítvány kezelőjévé — annak önkéntes jelentkezése alapján — a Magyar Evangélikus Egyház Keszthelyi Gyülekezetét jelölte ki a Zala Megyei Bíróság. A Zala megye helyettes főügyésze azonban 1999 júliusában arról értesítette a közigazgatási hivatal vezetőjét, hogy a gyülekezet lemondott a kezelői feladatokról. Tekintettel arra, hogy az alapítvány kezelését más szervezet nem vállalta, azt indítványozta, hogy a bíróság rendeljen ki ügygondnokot az alapítvány képviselőjévé. A működés zavarainak következményeként felhalmozódó adósságok miatt az intézmény működtetésére egyre kevesebb pénz állt rendelkezésre. A normatív állami támogatás és a gondozottak által fizetett térítési díj a bentlakók ellátását biztosította, de az épület fenntartását és a munkabérekét már nem fedezte. Az ellátást biztosító 7 alkalmazott 1999 szeptemberében bejelentett felmondása miatt az intézmény működésképtelenné vált. A közigazgatási hivatal vezetője 1999. szeptember 30-i hatállyal az otthon működési engedélyét visszavonta és értesítette a megyei főjegyzőt az intézmény lakói ideiglenes ellátásának szükségességéről, aki 1999. október 1-je óta biztosítja az intézmény működtetését. Az otthon lakói a nekik felajánlott más intézménybe történő elhelyezési lehetőséget nem fogadták el, ezért csak a helyben történő ellátás megszervezése jelentett számukra megnyugtató megoldást. Jelenleg a megyei főjegyző utasítására a Zala Megyei Önkormányzat Közgyűlés Idősek Otthona Túrje, saját konyhájáról biztosítja a napi háromszori étkeztetést. A megyei főjegyző kérésére az otthon ideiglenes ellátása és normatív támogatása ügyében a Szociális és Családügyi Minisztérium helyettes államtitkára 1999 novemberében megbeszélést hívott össze. Itt megállapodás született arról, hogy a közigazgatási hivatal a Belügyminisztériumtól igényli az 1999. évi október, november, december havi normatív állami támogatást, majd a Zala Megyei Önkormányzati Közgyűlés részére a „Napfény” Ápoló- és Gondozóotthon átmeneti működtetésének biztosításához, szociális közfeladat ellátásáért 1999. október 1-jétől 1999. december 31-ig terjedő időszakra 14 fő ellátotti létszámra 1 140 500 forint normatív állami hozzájárulásra jogosultságot állapít meg. A támogatás összege átutalásra került. A közigazgatási hivatal tájékoztatása szerint az intézmény lakói 1999 decemberében ismételtlen úgy nyilatkoztak, hogy nem hagyják el az általuk kifizetett lakrészeket, és nem fogadják el a Megyei Módszertani Otthon 2—4 ágyas szobáiban számukra felajánlott helyeket. A „Napfény” Ápoló- és Gondozóotthon lakóinak teljes ellátását jelenleg is a Túrjei Szociális Otthon biztosítja. Az állampolgári

jogok országgyűlési biztosa az ügy vizsgálata során, a rendelkezésére álló dokumentumok alapján megállapította, hogy az ügyben nem sérült a jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elve, valamint az otthon lakóinak a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő alkotmányos joga, mert az ügyben érintett hatóságok a jogszabályoknak megfelelően jártak el. Az Obtv. 17. § (1) bekezdése alapján azonban, felkérte a Zala Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjét a gondozottak ellátása megszervezésének fokozott figyelemmel kísérésére.

OBH 4623/1999.

Az Alkotmány 70/E. §-ában biztosított szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha egy ápoló-gondozó otthonban elégtelen a mentálhigiénés gondozás.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 4925/1999.

Visszásságot okoz az Alkotmány a 70/E. §-ában rögzített szociális biztonsághoz fűződő jognak és a 70/A. §-ában deklarált hátrányos megkülönböztetés tilalmának megsértésével az önkormányzat, ha a panaszos szociális körülményeit nem deríti fel maradéktalanul, és a kötelező eljárási szabályokat nem tartja be.

A panaszos beadvánnyal fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztosa, mivel sérelmezte Mezőmagymihály Község Önkormányzatának eljárását az árvízkárral kapcsolatos ügyében.

Az országgyűlési biztos a szociális biztonsághoz való jog és a hátrányos megkülönböztetés tilalmának megsértése miatt vizsgálatot indított, melynek során vizsgálatra kérte fel a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjét. A közigazgatási hivatal vizsgálata lehetőséget adott annak megismerésére, hogy a biztosítással rendelkező károsultak esetében az önkormányzat milyen gyakorlatot követett. A panaszos esetén kívül három károsult volt, akik rendelkeztek biztosítással. Két esetben olyan döntés született, mint a panaszos ügyében, tehát figyelembe vették a biztosító kármegállapítását és ezt az összeget egészítették ki 50 000 forintra. A harmadik károsult ingatlana jelentősen rongálódott, ezt a biztosító jóval 50 000 forinton felül (600 000 forintra) értékelte. Az önkormányzat gyakorlata szerint ebben az esetben már nem kaphatott volna támogatást, ennek ellenére 50 000 forint támogatásról döntöttek. A harmadik károsult esetében a másfél millió kár csak részben térült meg a biztosítótól, mely 600 000 forint kártérítésből 400 000 forint összegben ingatlant vásárolt, amelyet jelentős mértékben kellett felújítania. A különbözet csak a legszükségesebb felújítási munkákra volt elegendő, ezért arra kérte az önkormányzatot, hogy 50 000 forint vissza nem térítendő támogatásban részesítsék. Ezt az összeget megkapta. Az országgyűlési biztos korábbi vizsgálatára hivatkozva (OBH 258/2000.) rámutatott arra, hogy helyes az a gyakorlat, ha a biztosítási összeg erejéig az önkormányzat nem állapít meg támogatást. Egy Pest megyei településen az önkormányzat azt a gyakorlatot követte, hogy az épületkárból a biztosítási összeget levonta és ehhez mérten nyújtott támogatást. Amennyiben a panaszos esetét egybevetjük a Pest megyei esettel, akkor megállapítható, hogy ezen összehasonlításban is hátrányos megkülönböztetés érte, mivel a Pest megyei településen segítséget nyújtottak annak a károsultnak is, aki rendelkezett biztosítással, míg a Borsod-Abaúj-Zemplén megyei településen nem. A vizsgálat azt is megállapította, hogy Mezőmagymihály községben a károsultak közül a 4360 forint összeggel a panaszos kapta a legkisebb támogatást. A panaszost a biztosítási szerződés automatikusan nem zárta ki a támogatottak köréből. Az ügyében született testületi határozat nem tartalmazta a panaszos szociális körülményeit és azokat az indokokat, amelyek nem tették lehetővé a korábban megállapított kárbecslés és a biztosítótól kapott támogatás különbözetének folyósítását. Annyi azonban bizonyos, hogy az önkormányzat a biztosítással rendelkezők köréből egy esetben nem tartotta be azt a gyakorlatot, hogy csak 50 000 forintig adott kiegészítő támogatást. A biztosítottak körében az önkormányzat által felállított limittől való eltérés nem indokolható azzal, hogy a harmadik károsult a biztosítótól nem kapott az ingatlanáért elegendő támogatást, mert egyik biztosított károsult sem kapott akkora térítést, mint ami az előzetes becslés összege volt. A mérlegelési jogkörben hozott döntésekből ki kell tűnnie azoknak a preferenciáknak, melyeket a döntés meghozatala során az eljáró hatóság alkalmazott és annak, hogy a kérelmező mely elvárásoknak nem tett eleget, és melyek azok az elvárások, melyeknek eleget téve a későbbiekben eséllyel nyújthatja be kérelmét. A mérlegelési jogkörre hivatkozva — a pontos tényállás felderítése nélkül — a határozat indokolásának hiánya megalapozatlansághoz, sőt önkényes döntésekhez vezethet.

Az országgyűlési biztos vizsgálata megállapította, hogy a panaszos esetében sérült az az alkotmányos elv, mely szerint az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogosultságok és kedvezmények elosztásának szempontjait meghatározni. Ha az adott szabályozási koncepción belül eltérő szabályozás vonatkozik valamely csoportra, ez a megkülönböztetés tilalmába ütközik, kivéve ha az eltérésnek kellő súlyú alkotmányos indoka van. A felderítetlen, a határozat indokolásában nem ismertett szociális háttér alapján hozott döntés a szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben is visszásságot okozott. A vizsgálat lezárásakor az önkormányzat a központi támogatás elosztásáról már döntött, az elszámolás megtörtént, ezért az alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásság megállapításán túl az országgyűlési biztos a konkrét ügyre vonatkozó kezdeményezéssel nem élt. Kezdeményezését a hasonló esetek elkerülése érdekében tette meg.

Az országgyűlési biztos kezdeményezésében felkérte Mezőmagymihály Község Önkormányzatának Képviselő-testületét, hogy az önkormányzat mindenkor tartsa szem előtt azt az alkotmányos elvet, hogy az egyéni szempontok azonos mértékű

figyelembevételével kell a jogosultságok és kedvezmények elosztásának szempontjait mérlegelni és meghatározni. Határozataikat kötelesek részletesen indokolni és arra is figyelemmel lenni, hogy az adott szabályozási koncepción belül eltérő jogalkotás és jogalkalmazás ne forduljon elő valamely csoportra, személyre nézve, illetve az elbírálás ne ütközzön a hátrányos megkülönböztetés tilalmába. Ez adott esetben úgy kerülhető el, ha a mérlegelés szempontjait a felderített tényállással együtt a határozat indokolásában rögzítik.

Az önkormányzat a jövőre vonatkozó kezdeményezéssel egyetértett, de válaszában azt is közölte, hogy az egyik károsult esetében azért döntöttek nagyobb összegű támogatásról, mert a kedvezményezett esetében a támogatás alanyi jogon járt. Az országgyűlési biztos több levélben kérte annak a jogszabálynak a pontos megjelölését, amely a vis maior támogatásoknál alanyi jogosultságot biztosított a támogatásra. Az önkormányzat válaszában korrigálta álláspontját és elismerte, hogy az alanyi jogosultság megítélésében tévedett.

OBH 5086/1999.

A nyugdíjbiztosítási igazgatóság és a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság megsérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsághoz és a 70/E. §-ában foglalt szociális biztonsághoz való jogot, ha a panaszos ellátásainak megállapítása, illetve megszüntetése során a koordinálatlan intézkedések következtében a családnak súlyos megélhetési gondjai keletkeznek.

A panaszos azt sérelmezte, hogy a Fővárosi és Pest Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság a rendszeres szociális járadékának folyósítását felfüggesztette, és jogalap nélkül felvett ellátás visszafizetésére kötelezte, miközben a Fővárosi és Pest Megyei Egészségbiztosítási Pénztár gyermekgondozási segélyét — amelyre jogosult lenne — nem állapította meg. Az országgyűlési biztos általános helyettese az Alkotmány 2. §. (1) bekezdésében deklarált jogbiztonsághoz és a 70/E. §-ában deklarált szociális biztonsághoz való jog megsértésének gyanúja miatt vizsgálatot indított. Az 1993. évi LIX. törvény 18. § (3) bekezdése alapján felkérte az Országos Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság vezetőjét a vizsgálat lefolytatására. A panaszos rendszeres szociális járadékos volt már, amikor gyermeke született. Arról tudomást szerzett, hogy ezt a járadékot és a gyest egyszerre nem kaphatja. A gyest választotta. Az ügyfélszolgálaton azt a tájékoztatást kapta, hogy a rendszeres szociális járadékot automatikusan megvonják a gyes folyósításának idejére. Ennek ellenére — állítása szerint — a gyest igénylő nyomtatványokkal együtt elküldte a rendszeres szociális járadékról való lemondó nyilatkozatát. 1999. április 1-jétől megszüntették a rendszeres szociális járadékát, 28 023 forint visszafizetésére kötelezték, mivel 1999. január 21-től március 31-ig terjedő időben már gyesre volt jogosult. A gyes folyósítása még nem történt meg. Kérte a szociális járadék visszafizetésre kötelező határozatban szereplő összeg elengedését, mivel a gyest még nem kapta meg. A gyes kifizetésére 1999. július—augusztus hónapokban két részletben került sor. (A férj is 100 százalékos rokkant, a jelzett idő alatt minden tartalékukat felélték.) 1999. augusztus 23-án a jogalap nélkül kifizetett 28 023 forint visszafizetésének részletekben történő megfizetésére méltányossági kérelmet nyújtott be (rendszeres szociális járadék). A Nyugdíjfolyósító Igazgatóság a szociális járadékot visszafizettető határozatát visszavonta, viszont a Fővárosi és Pest Megyei Egészségbiztosítási Pénztár kötelezte 33 425 forint jogalap nélkül felvett gyermekgondozási segély visszafizetésére. A határozatokra érkezett fellebbezést követően a pénztár saját hatáskörében felülvizsgálta intézkedéseit. Ennek eredményeképpen a gyes összegéről szóló határozatot hivatalból visszavonta. Tehát a hosszadalmas eljárás miatt panaszost anyagi kár végül nem érte. Az illetékes mindkét szerv, a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság és a Fővárosi és Pest Megyei Egészségbiztosítási Pénztár is eltekintett a jogalap nélkül kifizetettnek nyilvánított összegek visszafizetésétől. Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy az eljárás elhúzódását az eljáró szervek — a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság és a Fővárosi és Pest Megyei Egészségbiztosítási Pénztár — közötti koordinálatlanság okozta. Az eljárás végén a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság eleget tett megkeresési kötelezettségének. Az eljárás korábbi szakaszában is szükséges lett volna a két szerv közötti együttműködés. A hosszadalmas eljárás önmagában is visszásságot okozott. Mivel azonban az eljáró szervek hivatalból visszavonták határozataikat, a visszásság csekély súlyára és orvosoltságára tekintettel az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese ajánlást nem tett.

OBH 5278/1999.

Visszásságot okoz az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való joggal, a 70/E. §-ában rögzített szociális biztonsághoz való joggal, a 70/A. §-ában deklarált hátrányos megkülönböztetés tilalmának megsértésével és a 2. §-ban deklarált jogállamiság elvéből fakadó tisztességes eljárás követelményével kapcsolatosan az önkormányzat azzal, hogy a vis maior támogatás elosztásakor az önkormányzat a panaszos ügyében az eljárást megszüntette, és a helyreállításhoz szükséges költségvetési támogatást nem biztosította.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 5717/1999.

A pszichiátriai intézet elkerítésének hiányosságai, valamint a portaszolgálat vagy más ellenőrző rendszer kialakításának elmulasztása, az ellátási formák elkülönítésének hiánya visszásságot idéz elő az intézetben gondozottaknak az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében rögzített lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő alkotmányos jogával összefüggésben. Ugyanezen joggal összefüggésben okoz visszásságot, ha az intézetben nem alakítanak ki egészségügyi elkülönítőt és megfelelő orvosi szobát. A jogszabályban előírt minimális orvosi jelenlét, a tisztálkodáshoz szükséges anyagok ellátási hiányosságai e jog sérelmén túl sértik az

ellátottaknak az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében rögzített szociális biztonságához és ellátáshoz fűződő jogát. A lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő jog sérelmén kívül az emberi méltósághoz való jogot is sérti az intézet, ha a súlyos betegeket kulcsra zárt szobában felügyelet nélkül hagyják.

Az ellátottaknak az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében rögzített szociális biztonságához és ellátáshoz fűződő jogát sérti, ha a pszichiátriai intézet nem gondoskodik leendő lakói előgondozásának megszervezéséről. Ugyanezen jogot veszélyezteti — illetve arányától és tartamától függően sérti —, ha az intézménynél nem áll alkalmazásban a jogszabály által előírt szakképzett ápolószemélyzet.

Teljes szöveg: 3.6. alfejezetben.

OBH 5774/1999.

Az Alkotmány 70/E. §-ában deklarált szociális biztonsághoz való joggal és az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe foglalt jogállamisággal összefüggésben visszásságot okoz, ha a települési önkormányzat képviselő-testülete nem a jogerős bírósági ítéletnek megfelelően hoz döntést a helyi lakos szociális ellátás iránti kérelme tárgyában.

A panaszos egyedülálló nagynénje képviseletében fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztoshoz, akinek hivatalát személyesen kereste fel. A panaszos elmondta, hogy nagynénje időskorúak járadékára jogosult. Az önkormányzat képviselő-testülete az időskorúak járadékát nagynénje részére meg is állapította, de nem a jogszabályi előírásoknak megfelelően, hanem annál alacsonyabb összegben.

A panasz alapján a szociális biztonsághoz való joggal kapcsolatos visszásság gyanúja miatt az országgyűlési biztos vizsgálatot indított, vizsgálatához a panaszos által becsatolt iratokat használta fel.

A panaszos nagynénje részére Semjénháza község képviselő-testülete 1998-ban időskorúak járadékát állapította meg. A járadék összegét a képviselő-testület, annak ellenére, hogy a panaszos nagynénje egyedülálló, az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének 80 százalékában határozta meg. A panaszos nagynénje képviseletében a képviselő-testület határozata ellen a Zalaegerszegi Városi Bírósághoz fordult. A bíróság a képviselő-testület határozatát hatályon kívül helyezte, és a testületet új eljárásra kötelezte. A képviselő-testület azonban a bírósági ítélet ellenére nem hozott új, a jogszabályi előírásnak megfelelő határozatot.

A bírósági határozatok tiszteletben tartása, a jogerős bírósági döntések teljesítése a jogállamisággal kapcsolatos alkotmányos értékekhez tartozik. A jogállamiság megköveteli, hogy az állampolgárnak a jogszabályokban és a bíróságok által meghozott ítéletek végrehajthatóságában a bizalma megszilárduljon. A jogerős bírósági határozatok végrehajtásának elmaradása jogbizonytalansághoz, a jogállamiság sérelméhez vezet. Ez a sérelem különösen súlyos akkor, ha azt valamely hatóság okozza. Magának a jogbiztonságnak a szociális ellátási rendszer stabilitása szempontjából kiemelkedő jelentősége van, ezért az országgyűlési biztos megállapította: Semjénháza képviselő-testülete azzal, hogy a jogerős bírósági határozatot nem hajtotta végre, és nem a jogszabályi előírásoknak megfelelően döntött, a jogállamisággal és az Alkotmány 70/E. §-ába foglalt szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben visszásságot okozott.

Az alkotmányos joggal kapcsolatos visszásság orvoslása érdekében az országgyűlési biztos a belügyminisztert törvényességi ellenőrzésre kérte fel, és kezdeményezte a polgármesternél, hogy szólítsa fel a képviselő-testületet a mulasztás mielőbbi megszüntetésére.

Az érintettek az országgyűlési biztos ajánlását teljesítették, a képviselő-testület meghozta a bírósági döntésnek megfelelő határozatot.

OBH 5954/1999.

Visszásságot okoz az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében deklarált tulajdonhoz való joggal, a 70/E. §-ban rögzített szociális biztonsághoz fűződő joggal, és a 70/A. §-ában rögzített hátrányos megkülönböztetés tilalmának megsértésével, valamint a 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével kapcsolatosan az önkormányzat azzal, ha a panaszos részére nem biztosít megfelelő határidőt a vis maior támogatás felhasználására a megrongálódott ingatlanának helyreállítása érdekében.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 94/2000.

Nem okoz alkotmányos joggal kapcsolatos visszásságot az önkormányzat azzal, ha a rendeletében meghatározza azt a lakásnagyságot, amelynek fenntartásához rászorultság esetén támogatást nyújt.

A panaszos azért fordult kérelemmel az országgyűlési biztoshoz, mert a Budapest VII. kerületi önkormányzat nem biztosított a lakása fenntartásához a részére támogatást. Az országgyűlési biztos az ügyfél szociális biztonságához való joga sérelmének veszélye miatt vizsgálatot indított.

A panaszos 39 575 forint havi jövedelemből egyedül neveli gyermekét, és a kétszobás, 74 m²-es bérlakás fenntartása a jövedelmét — a takarékos életmód mellett is — nagyon megterheli. Az önkormányzattól a lakásfenntartásához kért támogatást, mert annak költségei 13 417 forintot tettek ki. Az előző évben havi 6300 forint lakásfenntartási támogatásban részesült, de az 1999-ben benyújtott kérelmét a szociális iroda elutasította. Az új önkormányzati rendelet szerint két fő esetén legfeljebb 70 m²-es alapterületű lakás fenntartásához adható támogatás. A panaszos lakásának mérete ezt meghaladja. A fellebbezést a

képviselő-testület elutasította, mert megállapította, hogy az iroda a határozatát a jogszabályoknak megfelelően hozta, és a panaszost a bírósági kereset indításának lehetőségéről tájékoztatta.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az önkormányzat rendelete nem sért magasabb szintű jogszabályt azzal, hogy a településen elismert minimális lakásnagyságot a korábbi szabályozásnál alacsonyabb mértékben határozta meg, és így nem sértett alkotmányos jogot sem. A törvény az önkormányzatokat nem kötelezi a lakosság lakásfenntartási költségeihez való feltétlen hozzájárulásra, csupán annak lehetőségét biztosítja. Az önkormányzat rendelete arra ösztönzi az állampolgárokat, hogy az elismert minimális lakásnagyságot meghaladó méretű lakáshoz akkor ragaszkodjanak — legyen az akár tulajdon, akár bérlet —, ha azt önállóan fenn tudják tartani.

A vizsgálat feltárta, hogy a kifogásolt rendelet nem ellentétes magasabb szintű jogszabállyal, alkalmazása során a hatóság visszásságot nem okozott, ezért az országgyűlési biztos az eljárást alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság hiányában megszüntette.

OBH 291/2000.

Nem állapítható meg az Alkotmány 70/E. §-ában megfogalmazott szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben visszásság, ha a helyi önkormányzat a rászorultság alapján és csupán anyagi lehetőségeihez mérten támogatja a rászorulókat.

A panaszos beadványában sérelmezte, hogy a kiskunhalasi önkormányzat nehéz anyagi helyzete ellenére nem részesíti támogatásban. Alacsony nyugdíja és az önkormányzati segítség megtagadása miatt megélhetését veszélyben érzi.

A vizsgálat során az országgyűlési biztos általános helyettese az Alkotmány 70/E. §-ában deklarált szociális biztonsághoz való jog megsértésének gyanúja miatt megkereste Kiskunhalas önkormányzatának jegyzőjét, és tájékoztatást kért a panaszosnak nyújtható támogatásokról.

A vizsgálat során rendelkezésre álló iratok szerint a panaszos az igényelt lakásfenntartási támogatást azért nem kaphatta meg, mert jövedelme magasabb annál, mint amit az önkormányzat rendeletében e támogatás megállapításához előír.

Az 1993. évi III. törvény (szociális törvény) alapján alkalmanként átmeneti segéllyel tudják a család helyzetét könnyíteni. A két kiskorú gyermek jogán rendszeres gyermekvédelmi támogatásban részesülnek.

A szociális törvény 25. §-a szerint a jogosult részére jövedelme kiegészítésére, pótlására pénzbeli szociális ellátás nyújtható. A települési önkormányzat szociális rászorultság esetén — a szociális alapellátás keretében — a jogosult számára időskorúak járadékát, munkanélküliek jövedelepótló támogatását, rendszeres szociális segílyt, lakásfenntartási támogatást, ápolási díjat, átmeneti segílyt állapít meg e törvényben, valamint az önkormányzat rendeletében meghatározott feltételek szerint (a továbbiakban együtt: szociális rászorultságtól függő pénzbeli ellátások).

A szociális ellátórendszer kialakítása és működtetése tehát az állam feladata, erre vonatkozóan alkotmányos kötelezettség terheli. A szociális ellátásról való gondoskodás a települési önkormányzat feladata a helyi közszolgáltatások körében, ezen belül azonban maga határozza meg — anyagi lehetőségeitől függően és a lakosság igényei alapján —, mely feladatokat, milyen mértékben és módon lát el. A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény szerint a települési önkormányzat köteles gondoskodni a szociális alapellátásról. E kötelező feladat ellátása során az önkormányzat a fent említett mérlegelési lehetőséggel nem rendelkezik, azt teljesítenie kell. Azonban a teljesítés módja, színvonala tekintetében ezen kötelezettségek megvalósításánál is van az önkormányzatnak mozgáster.

Az országgyűlési biztos általános helyettesének álláspontja szerint nem sérti a szociális biztonsághoz való jogot, és nem vezethet alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszássághoz önmagában az, hogy a kialakított ellátási rendszer milyen típusú támogatásokat tartalmaz, és hol vonja meg az adható támogatások határát, amennyiben az önkormányzat garantálja az ellátások egy minimális szintjéhez való hozzájutás lehetőségét. Az önkormányzat a jogszabályi kötelezettségének megfelelően megalkotta a szociális ellátásokról szóló helyi rendeletét, rendelkezik a szociális alapellátás keretében rászorultság esetén nyújtható támogatási formákkal. A megküldött iratokból megállapítható, hogy az önkormányzat lehetőségeihez képest támogatta a panaszost, kérelmeinek minden esetben eleget tett.

A fentiekre tekintettel az országgyűlési biztos általános helyettese alkotmányos joggal kapcsolatos visszásságot nem állapított meg, ezért ajánlást nem tett.

OBH 407/2000.

Visszásságot okoz az Alkotmány 70/E. §-ában rögzített szociális biztonsághoz fűződő és a 67. § (1) bekezdésében deklarált a gyermekek megfelelő testi, szellemi fejlődéséhez való jogával kapcsolatban, ha a fiatalok anyja gyermeke után a kinevezett gyám csak akkor jogosult gyermekgondozási segílyre és családi pótlékra, ha a lakcíme megegyezik gyámoltjával, és ő maga nem részesül más rendszeres pénzellátásban.

Teljes szöveg: 3.8. alfejezetben.

OBH 572/2000.

Az Alkotmány 70/E. §-ában biztosított szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a felnőtt korú fogyatékos személy a szülő halála miatt a családi pótlékra való jogosultságát elveszti, a fogyatékosági támogatásra pedig csak 2001. július 1-jével lesz jogosult.

A panaszos beadványában azt sérelmezte, hogy az általa gondnokolt nővére (1955. március 22-én született) családi pótlékának folyósítását megszüntették, és a „jogosulatlanul felvett” ellátás visszafizetésére kötelezték. A panaszos nővére 1999. december 28-ig édesanyja jogán részesült a rokkantsági járadék mellett emelt összegű családi pótlékban.

Az országgyűlési biztos a panasz alapján a szociális biztonsághoz való jog sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot indított, különös tekintettel arra, hogy gondnokolt fogyatékos személyről volt szó. A vizsgálat lefolytatására a panaszos lakóhelye szerint illetékes Ácsteszer körjegyzőjét kérte fel.

Az országgyűlési biztos a vizsgálat eredményeképp megállapította, hogy a család a panaszos és nővére tulajdonát képező családi házban él. A család jövedelme a panaszos és a 2000. július 1-jétől ismét munkaviszonnyal rendelkező felesége keresetéből, valamint 4 éves gyermekük után járó családi pótlékból és a gondnokolt rokkantsági járadékából havi nettó 80 000 forint.

A gondnokolt jövedelme nem fedezi megélhetési költségeit. Intézeti elhelyezése a családnak nem állt szándékában.

A hatályos jogszabályok szerint az állam által nyújtott ellátások közül a panaszos nővére csak rokkantsági járadékra volt jogosult, egyéb támogatásként az önkormányzat átmeneti segéllyel támogathatja, melynek lehetőségére a jegyző felhívta a panaszos figyelmét.

A családi támogatásokról szóló 1998. évi LXXXIV. törvény célja a családok szociális biztonságának elősegítése a különböző támogatásokkal, nevezetesen nevelési ellátás (családi pótlék, iskoláztatási támogatás), gyermekgondozási (gyes, gyed), anyasági támogatás. A panaszos azonban — mint gondnok — nem jogosult súlyosan fogyatékos felnőtt korú személy esetében a családi pótlékra. A korábban hatályos jogszabály alapján sem volt a gondnok jogosult, azonban ezt a szabályt a helytelen jogértelmezés miatt nem alkalmazták egységesen. Ezért a panaszos esetében jogszerűen került megszüntetésre az ellátás folyósítása.

A felnőtt korú fogyatékosokról az állam 2001. július 1-jétől a fogyatékosok támogatási rendszerével gondoskodik.

A fentiek alapján az alkotmányos jogokkal összefüggésben felmerült visszásság közvetlen veszélye csak az önkormányzat által felajánlott saját hatáskörébe tartozó intézkedéssel, valamint a fogyatékosági támogatás igénybevételéhez nyújtandó segítséggel hárítható el.

Ezért az országgyűlési biztos ajánlásában felkérte Ácsteszer körjegyzőjét, hogy

— vizsgálja meg, hogy a nehéz anyagi helyzetben lévő családot hogyan tudja segíteni az önkormányzat a fogyatékosági támogatás bevezetéséig, valamint

— nyújtson segítséget a fogyatékosági támogatás igénybevételéhez szükséges eljáráshoz.

Az ajánlásra érkezett válasz szerint a segítségnyújtás és a kiskorú gyermeknek 2000. január 1-jétől 2000. december 31-ig az óvodai térítési díjhoz nyújtott napi 30 forint mellett Ácsteszer képviselő-testülete szociális étkeztést és házi segítségnyújtást biztosít a fogyatékos személy részére. Az ebédköltséghez napi 109 forinttal járul hozzá.

A vizsgálat eredménnyel zárult.

OBH 1560/2000.

Visszásságot okoz az Alkotmány 70/E. §-ában foglalt szociális biztonsághoz fűződő joggal kapcsolatosan, ha a nagykorúvá vált, de még középiskolában tanuló volt gyámolt után a gyám nem kaphat iskoláztatási támogatást és a támogatás igénybevételére a volt gyámolt sem jogosult, ha nem árva, vagy nem volt átmeneti, illetőleg tartós nevelt.

A panaszos sérelmezte, hogy az a fiatalember, aki az 1999 novemberében elért nagykorúságáig a gyámsága alatt állt, a hatályos törvény szerint nem kaphat iskoláztatási támogatást, pedig még nappali tagozatos gimnáziumi tanuló. Azt is sérelmezte, hogy a gyámolt gyermek után a gyám nem vehet igénybe adókedvezményt és a lakáscélra felvett kölcsönök összegét sem lehet csökkenteni a gyámolt gyermekre tekintettel.

Az országgyűlési biztos a szociális biztonsághoz fűződő jog sérelmének gyanúja miatt indított vizsgálatot, melynek során megállapította, hogy a panasz benyújtásakor hatályos, a családok támogatásáról szóló 1998. évi LXXXIV. törvény előírása szerint a volt gyám nem jogosult a nagykorúsággal önjogúvá vált volt gyámoltja után családi pótlék igénylésére, ezért annak folyósítását a Megyei Egészségbiztosítási Pénztár Kirendeltsége jogosan szüntette meg. Az országgyűlési biztos már több korábbi jelentésében foglalkozott a panaszban felvetett problémával, mely szerint saját jogukon nem jogosultak iskoláztatási támogatásra azok a nagykorú tanuló fiatalok, akik nagykorúvá válásukig gyámság alatt álltak, de nem árvák, és nem voltak átmeneti vagy tartós nevelték.

Az országgyűlési biztos azonban megállapította, hogy a panaszra okot adó jogszabályt az adókra, járulékokra és egyéb költségvetési befizetésekre vonatkozó egyes törvények módosításáról szóló 2000. évi CXIII. törvény 225. § (1) bekezdése 2001. január 1-jei hatállyal módosította, mely szerint „Iskoláztatási támogatásra jogosult saját jogán a nagykorú, akinek gyámsága nagykorúságává válása miatt szűnt meg.”

A lakáscélú kölcsönök összegének csökkentésével és a gyámolt gyermek után igénybe nem vehető adókedvezményekkel kapcsolatban felvetett panaszról az országgyűlési biztos megállapította, hogy azok nem érintenek alkotmányos jogokat. A 61/1992. (XI. 20.) AB határozatban az Alkotmánybíróság kifejtette, hogy az Alkotmány 70/I. §-a az állampolgárok egyik alapvető kötelezettségeként rögzíti, hogy mindenki köteles jövedelmi és vagyoni viszonyainak megfelelően hozzájárulni a közterhekhez. E hozzájárulás módját és mértékét az adókról, az illetékekről, a vámokról stb. szóló törvények állapítják meg. Amíg a közterhekhez való hozzájárulás az állampolgároknak az Alkotmányból eredő alapvető kötelezettsége, addig a kötelezettség alóli mentesülésre vagy bizonyos mértékű kedvezményre senkinek sincs alanyi joga. A mentességek és kedvezmények meghatározásánál a jogalkotót széles körű mérlegelési jog illeti meg. Ennek gyakorlása során tekintettel lehet bizonyos, az Alkotmányban nevesített jogokra — pl. a szociális biztonsághoz való jogra —, de ezen túlmenően érvényre juttathat az Alkotmányból közvetlenül le nem vezethető, esetenként rövid távra irányadó gazdaság-életszínvonal-szociálpolitikai és egyéb célkitűzéseket. Ekként tehát, noha a jogalkotót a mentességek és kedvezmények megállapításánál is kötik az Alkotmányban meghatározott jogi korlátok, a jogalkotói mérlegelésnél azonban nem a jogi, hanem az egyéb szempontok játsszák a meghatározó szerepet.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy a nagykorúvá vált volt gyámolt családi pótlékra való jogosultságát a családok támogatásáról szóló 1998. évi LXXXIV. évi törvény módosítása megoldotta, a lakáscélú támogatások és adókedvezmények problémája pedig nem érint alkotmányos jogot, ezért az ügyet további vizsgálat nélkül lezárta.

OBH 1959/2000.

I. Az Alkotmány 70/E. §-ában biztosított szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz a nyugdíjbiztosítási igazgatóság, ha indokolatlanul késlekedik a folyamatos előleg megállapításával.

II. Az Alkotmány 2. §-ának (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz a nyugdíjbiztosítási igazgatóság, ha — jogszabályi indok nélkül — határozatában a Romániában szerzett szolgálati idő miatt „román teher” szöveget alkalmaz.

A panaszos beadványában azt sérelmezte, hogy a Fővárosi és Pest Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság nem vette figyelembe nyugdíja megállapításánál a korábban szolgálati idő elismerési határozatával megállapított 47 év 132 napot. Panaszolta még a hosszadalmas ügyintézkedést, melynek következtében ellátatlan volt, valamint a nyugdíjmegállapító határozatán szereplő szöveget, mely szerint a nyugdíja „román teher”.

Az országgyűlési biztos a panasz alapján a szociális biztonsághoz és a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot indított. Megállapította, hogy a Fővárosi és Pest Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság Ceglédi Kirendeltsége a panaszos kérelmére 1998. február 19-én kelt határozatával 9 év 199 nap Magyarországon szerzett szolgálati időt ismert el. A Romániában szerzett szolgálati idő elismerésével együtt az illetékes Fővárosi és Pest Megyei Igazgatóság — a rendelkezésre álló nyilvántartások és egyéb igazolások alapján — az 1998. május 20-án kelt határozatával összesen 47 év 132 nap szolgálati időt állapított meg.

A panaszos 1998. október 10-én öregségi nyugdíj megállapítására benyújtott igényét az igazgatóság 1999. május 27-én kelt határozatával bírálta el. A határozat szerint a nyugdíjfolyósítás kezdete 1998. november 7., elismert szolgálati idő 40 év 132 nap, melynek „32/40-ed része román teher”, a nyugdíj összege havi 28 570 forint. A panaszos a nyugdíjkorhatárt 1999. november 7-én töltötte be, vagyis a folyósítás kért kezdő napján nem érte el a reá irányadó öregségi nyugdíjkorhatárt (61 év). Ezért öregségi nyugdíjra nem volt jogosult. Jogosultságot szerzett azonban előrehozott öregségi nyugdíjra, mert a jogszabályban előírt feltételekkel rendelkezett.

A ténylegesen megszerzett szolgálati idő vonatkozásában felmerült ellentmondások tisztázásának időigényessége miatt — a fenti határozat meghozataláig — az igazgatóság 1999. február 9-én kelt határozatával 40 000 forint egyszeri előleget állapított meg és utalt ki a panaszos részére. Az 1989. január 26-tól 1991. június 20-ig terjedő, magyarországi munkáltatónál szerzett szolgálati időre a béradatok beszerzése nehézségekbe ütközött a munkáltató időközben történt felszámolása miatt. Ezért az igazgatóság 1999. március 5-én kelt határozatával havi 16 000 forint folyamatos előleget állapított meg, és intézkedett a Nyugdíjfolyósító Igazgatóságnál annak folyósításáról.

Az igazgatóság a 2000. április 12-én kelt határozatában elutasította a panaszos nyugdíj felemelésére benyújtott kérelmét azzal, hogy a határozatban a szolgálati idő az átlagkereset és a nyugdíj összege megállapítása helyesen, jogszerűen történt, annak ellenére, hogy az igazgatóság 1947. április 6-tól 1998. január 15-ig 47 év 132 nap szolgálati időt ismert el. Az öregségi nyugdíj megállapítása során ugyanis az ügyiratban talált román nyelvű munkakönyv fordításában felfedezték, hogy tévesen szerepel a munkaviszony kezdete 1947. április 6-tól (a panaszos ekkor 9 éves sem volt). Az eredeti munkakönyv és a román szerv igazolása szerint az igénylő munkaviszonya a Nagyvárad Olajipari Vállalatnál 1957. április 6-tól állt fenn. Ezt erősítette meg a panaszos 1999. április 12-én az igazgatóságon készült nyilatkozata is, mely szerint 1957-ben kezdett dolgozni, ezt megelőzően ipari tanuló volt, ipari tanidejének kezdete az iskola igazolása szerint 1953. szeptember 1. Az átlagkereset kiszámításánál az 1998. évi osztószám meghatározása téves volt, mivel a panaszos 1998. október 5-től 1998. november 1-jéig táppénzben részesült, így a bérezett napok számát ezzel csökkenteni kellett (28 nap). Ezért az igazgatóság a szolgálati idő változatlanul hagyása mellett a nyugdíj összegét havi 28 810 forintra módosította. A 2000. június 30-án ismételt eljárás

keretében hozott határozattal a panaszos javára 1955. június 1-jétől 1957. április 5-ig terjedő időt szolgálati időként beszámította, ennek indokát azonban a határozat nem tartalmazta.

Az országgyűlési biztos a vizsgálat eredményeként megállapította, hogy a szociális biztonság, valamint a jogállamiságból fakadó tisztességes eljáráshoz való alkotmányos jogokkal összefüggésben visszasságot okozott a Fővárosi és Pest Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság eljárása, ami a következőkben nyilvánult meg:

1. Az 1998. október 7-én benyújtott nyugdíjigény alapján 1998. november 7-től jogosult volt a panaszos nyugellátásra. A nem vitatott 40 évet meghaladó szolgálati idő alapján — a magyarországi munkáltatónál hiányzó kereseti adatok ellenére — a folyamatos előleg megállapításának nem volt akadálya. Az előleg megállapítására azonban csak 1999. február 9-én, illetőleg 1999. március 5-én került sor, a panaszos több hónapon át ellátatlan volt. A panaszos nyugellátását véglegesen csak 2000. június 30-án „ismételt eljárás keretében” állapították meg.

2. Nem volt jogszabályi indoka és magyarázata, hogy az ügyfél határozatán a Romániában szerzett szolgálati időt „román teher”-nek minősítették, bár ez a panaszos számára semmilyen hátrányos következményekkel nem járt.

Az országgyűlési biztos ajánlásában felkérte az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság főigazgatóját, hogy vizsgálja meg az elhúzódo eljárásért való felelősséget, az esetleg felmerülő kamatkötelezettséget, valamint a nemzetközi egyezmények hatálya alá tartozó nyugellátások eljárása egyszerűsítésének lehetőségét.

Az ajánlásra érkezett válasz szerint a nyugdíjbiztosítási igazgatóság 2000. június 30-án kelt határozatában, mely alapján a nyugdíj folyósítása történik, már nem szerepelt a kifogásolt szöveg. Az elhúzódo eljárást pedig a szolgálati időről benyújtott téves igazolás okozta. Megkezdték a Szervezési és Működési Szabályzat felülvizsgálatát, ami magába foglalja a nemzetközi nyugdíjügyek eljárása felülvizsgálatát is.

Az országgyűlési biztos a választ elfogadta. Tekintettel arra, hogy a panaszos időközben keresettel fordult a munkaügyi bírósághoz, hatáskör hiánya miatt a további vizsgálatot mellőzte.

OBH 3027/2000.

A nyugdíjbiztosítási igazgatóság eljárásával, döntésével visszasságot idéz elő az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsághoz való joggal és a 70/E. §-ában deklarált szociális biztonsághoz való joggal kapcsolatban, ha az eredeti jogszerző és az ő jogán hozzátartozói nyugellátást igénylő járandóságának korrekciója iránti igényt jogsértően elutasítja.

A panaszos a Fővárosi és Pest Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság döntését azért kifogásolta, mert az 1989-ben elhunyt férjének 1972-ben nem a tényeknek megfelelően állapították meg nyugdíját. Az 1998. évi özvegyi nyugdíj igénylése során az előbbi korrekcióját azon az alapon tagadták meg a kérelmezőtől, hogy az eredeti jogosult (az elhunyt) életében a kárpótlásával kapcsolatos eljárásokat nem indította meg. A panaszos nem nyújtotta be a Kárpótlási Hivatal határozatát és a Fővárosi Bíróság azon döntését, miszerint az elhunyt korábban megállapított bűnösségét és elítélését semmisnek tekinti. Az eljáró szerv arra hivatkozott, hogy az eredeti jogszerző iratait megsemmisítették, így nem áll módjukban rekonstruálni azt, hogy mely időket vettek figyelembe az 1972-ben megállapított nyugdíj kiszámításánál. Az országgyűlési biztos az Alkotmány 2. §-ában deklarált jogbiztonsághoz való jog sérelmének gyanúja miatt megkereste az Országos Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság vezetőjét, és az 1993. évi LIX. törvény 18. § (3) bekezdése alapján vizsgálatra kérte fel. A vizsgálat adatai szerint az elhunyt eredeti jogszerző részére az 1958. évi 40. törvény alapján rokkantsági teljes nyugdíjat állapítottak meg. A határozat tartalmazta, hogy az 1936. szeptember 1-jétől 1948. június 10-ig terjedő időben a büntetőbírói ítélet, illetve fegyelmi határozat alapján elvesztett közszolgálati idő teljes vagy részben történő beszámítására a Társadalombiztosítási Bizottság illetékes. Az említett szerv a közszolgálat teljes tartamát utólagosan elfogadta szolgálati időként, ezért a rokkantsági teljes nyugdíj összegét módosította. Tekintettel arra, hogy korábban személyes szabadságot korlátozó intézkedésre is sor került, a 108/1989. (XI. 1.) MT rendelet 1. §-a értelmében további szolgálati időt is be kellett utólagosan számítani, amely ismét kedvezően módosította a rokkantsági nyugdíj összegét. Mindezek eredményeképpen az özvegy hozzátartozói ellátásának összege is emelkedett. Az ügyben eredetileg eljáró Fővárosi és Pest Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság az eredeti jogszerző nyugdíjának korrekcióját azonban elutasította. Az országgyűlési biztos felkérésére az Országos Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság vezetője a vizsgálatot lefolytatta, és annak befejezése után a korrekciót elvégezte. A panaszos özvegyi nyugdíjának emeléséről, a visszamenőleg járó ellátásról és az 1997. évi LXXXI. törvény 80. § (1) bekezdésére tekintettel járó késedelmi kamat kiutalásáról gondoskodott. A Fővárosi és Pest Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság eljárásával visszasságot idézett elő az Alkotmányban deklarált jogbiztonsághoz és szociális biztonsághoz való joggal kapcsolatosan. Mivel az országos hatáskörű szerv a sérelmet orvosolta, az állampolgári jogok országgyűlési biztosja az ügyben ajánlást nem tett.

OBH 3604/2000.

Az Alkotmány 70/D. §-ában foglalt lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog és az Alkotmány 70/E. §-ában deklarált szociális biztonsághoz való jog sérelmének veszélyét jelenti, ha a mentőszolgálat a tiszta tudatú és a beszállítás ellen tiltakozó hajléktalanokat veszélyeztető körülmények között — tehát a lehülés veszélyének kitéve, illetve ezen túl esetleg sürgősségi ellátást nem igénylő betegségek fennállása mellett — az utcán hagyja, és feltalálási helyükről nem értesíti a szociális ellátó intézményt.

Az Alkotmány 70/E. §-ában deklarált szociális biztonsághoz való jogot sérti, ha a hajléktalanokat ápoló kórházi osztályon nem foglalkoztatnak szociális munkást.

Az Alkotmány 70/E. §-ában deklarált szociális biztonsághoz való jog sérelmét és az Alkotmány 70/D. §-ában biztosított lehető legmagasabb szintű testi egészséghez való jog sérelmének közvetlen veszélyét jelenti és ezzel visszásságot okoz az a körülmény, hogy az ellátórendszerben a szükséglethez képest alacsony a hajléktalanoknak létesített bentlakásos ápoló-gondozó és rehabilitációs otthonok száma, és így az egészségügyi ellátást már nem igénylő, de az utcai életre, önállóságra alkalmatlan hajléktalanok tömege nem részesül a törvényben állami kötelezettséggént előírt ellátásban.

Teljes szöveg: 3.4. alfejezetben.

OBH 3646/2000.

Nem okoz az Alkotmány 70/E. §-ában biztosított szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben visszásságot, ha a fenntartó a szükséges felújítási munkálatok idejére ideiglenesen máshol biztosít szállást az éjjeli menedékhely és az átmeneti szálló lakói számára.

A Magyar Hírlap 2000. július 21-én megjelent számában olvasható „Hajléktalan nők — hajléktalanszálló nélkül” című cikk alapján az országgyűlési biztos az 1993. évi LIX. törvény 16. § (2) bekezdése alapján hivatalból vizsgálatot indított. A cikk szerint „hajléktalanszálló nélkül maradnak a nők augusztusban a fővárosban. A két szálló egyikét tatarozás miatt, a másikat a szabadságolás miatt zárják be. A nők gyermekekkel lehetetlen helyzetbe kerültek.” A vizsgálat során kapott tájékoztatás szerint a Fővárosi Önkormányzat fenntartásában működő Fővárosi Szociális Központ és Intézményei épületét felújítják. A rekonstrukciós munkálatok 2000. július 24-től augusztus 14-ig tartottak, ezalatt a lakókat — előzetes tájékoztatás után — ideiglenesen átköltöztették. A női éjjeli menedékhely lakói ideiglenesen a RÉS Alapítvány által fenntartott női éjjeli menedékhelyen kaptak férőhelyet, ahol a férőhelyeket a szükségleteknek megfelelően bővítették. A naponta vezetett nyilvántartás szerint a rendelkezésre álló férőhelyek nem voltak teljes mértékben kihasználva, folyamatosan üres helyek álltak rendelkezésre.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy az újságcikk nem tesz különbséget a gyermekeket is ellátó családok átmeneti otthona és az éjjeli menedékhelyek között. A gyermekek és a gyermekes családok átmeneti elhelyezéséről, mint gyermekvédelmi ellátásokról, a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény rendelkezik. Az éjjeli menedékhely azonban a hajléktalanok ellátásának keretében az 1993. évi III. törvény szabályai alapján kerül kialakításra. Megállapította továbbá, hogy ezekben az intézményekben nem helyezhető el gyermekes anya, így a felújításkor, az ideiglenes átköltöztetés miatt nem kerülhetett lehetetlen helyzetbe anya gyermekével. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa alkotmányos joggal kapcsolatos visszásságot nem állapított meg.

OBH 3927/2000. számú ügy utóélete

Visszásságot okoz az Alkotmány 13. § (1) bekezdésben biztosított tulajdonhoz való joggal, a 70/E. §-ában biztosított szociális biztonsághoz való joggal és a 2. §-ában deklarált jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével kapcsolatosan az önkormányzat azzal, ha a panaszos ügyében 12 éve nem tesz olyan intézkedést, mely egyrészt megfelelne a saját maga állította követelménynek, másrészt belátható időben a panaszost olyan helyzetbe hozza, mely a lakásbérleti-jogviszony megszűnése előtti állapotnak megfelel.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 3974/2000.

I. A gondozottak, hozzátartozói, valamint az intézmény dolgozóinak törvényes érdekeire is figyelemmel, az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített, jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz, ha a fogyatékosokat ápoló-gondozó otthonban az intézmény érdekképviselői fóruma nem működik. Ugyanezen jog sérelme mellett az ellátottaknak az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében rögzített szociális biztonsághoz és ellátáshoz, valamint az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében rögzített lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő alkotmányos jogával összefüggésben okoz visszásságot, ha az intézet rendelkezik határozatlan idejű működési engedéllyel, bár az ahhoz szükséges feltételek hiányoznak.

II. Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált emberi méltósághoz fűződő alkotmányos joggal összefüggésben okoz visszásságot az, ha az intézet mellékhelyiségeiben a kádakat egymástól nem választják el, és emiatt az intimitás alapvető feltételei sem adóttak.

A beadványukban nevük elhallgatását kérő panaszosok a sződligeti VIKTOR Speciális Módszertani Otthon által nyújtott ellátást kifogásolták. Sérelmezték, hogy a jogszabályban előírt mennyiségű ágyneműt és törölközőt nem biztosítják, az intézet szobáinak takarítását, fertőtlenítését nem oldják meg, az otthon padlózata szakadozott, nincs elég evőeszköz és táányér, továbbá hogy az intézet érdekképviselői fóruma nem működik.

Az országgyűlési biztosa által elrendelt helyszíni vizsgálat megállapította, hogy az otthonnak a Pest Megyei Közigazgatási Hivatal 1997. július 30-án kelt határozatában — 110 férőhelyes fogyatékosokat ápoló-gondozó otthona ellátási formára — határozatlan időre szóló működési engedélyt adott. Az otthon 24, négy-ötágyas lakószobáiban elhelyezett gondozottakra átlagosan 4,2 m² jut a jogszabályban előírt minimálisan szükséges 6 m² helyett. A főépület vizesblokkjainak felújítása megtörtént. Itt 13 WC, 5 zuhanyzó és 5 fürdőkád áll a lakók rendelkezésére. A mellékhelyiségek és a zuhanyozók mindegyikében felszereltek mozgást segítő kapaszkodókat. A kiszolgáló helyiségek tisztasága megfelelő, felszereltségük azonban nem. Szappant, törölközőt és WC papírt csak egy-két helyiségben találtak, a kádak pedig egymástól még függőnnyel sem voltak elválasztva. A vizsgálat

megállapítása szerint a fürdőkádak egymástól való elválasztásának hiánya miatt az intimitás elemi feltételei hiányoznak, és ez az otthon lakóinak az emberi méltósághoz fűződő alkotmányos jogukkal összefüggően visszasságot okoz. Az intézmény vezetője elismerte, sőt az intézmény bemutatására készült „Jelen, Múlt, Jövő” című anyagban a megoldásra váró problémák között egyértelműen rögzítette, hogy az otthon a lakók számára nem tudja biztosítani a korszerű elhelyezés feltételeit. A gondozás tárgyi feltételei részben hiányoznak. Az intézményben 41 éve nem volt átfogó felújítás. Az otthon belső útjainak szilárd burkolata hiányzik. A mosoda korszerűtlen. Az ápoló személyzet részére nincs megfelelő öltözőhelyiség. A fűtési rendszer elavult, az energia felhasználás racionalizálásra szorul. Abból, hogy a személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmények szakmai feladatairól és működésük feltételeiről szóló 1/2000. (I. 7.) SZCSM rendelet a megkövetelt tárgyi feltételek hiányosságainak megszüntetésére 2002. december 31-ig ad lehetőséget a fenntartóknak, az országgyűlési biztos álláspontja szerint nem következik, hogy a szükséges tárgyi feltételek hiányában kiadható a határozatlan időre szóló működési engedély. Az előírt feltételek hiányában kiadott határozatlan idejű működési engedély sérti a jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elvét, és visszasságot okoz a gondozottak lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészségéhez, valamint szociális biztonságához fűződő alkotmányos joggal összefüggésben. A panaszbeadvány kitért a gondozottak nem megfelelő ruházati ellátására is. Ezt az igazgató is megerősítette azzal, hogy működésének megkezdése idején valóban voltak problémák a ruhanemű-ellátással, de a helyzet azóta jelentősen javult. Saját beszerzéssel, illetve különböző adományokból sikerült a szükséges váltásmennyiséget biztosítani. Az otthonban évente minimum két alkalommal lakógyűlést tartanak a gondozottak munkájának, magatartásának értékelése céljából. A lakógyűlésen mindenki képességei szerint vesz részt. Az intézményi jogviszonyban állók és az ellátásra jogosultak érdekvédelmét szolgáló Érdekképviselői Fórum tagjai: a lakógyűlés által delegált kettő, a dolgozókat képviselő kettő, a gondnokok közül kettő személy, az ÉFOESZ megyei szervének képviselője. Elnöke a fenntartó képviselője. A vizsgálat évében azonban az elnök még egyetlen alkalommal sem hívta össze a Fórumot. Az érdekképviselői fórum működésének hiánya, a gondozottak, hozzátartozóik, valamint az intézmény dolgozóinak törvényes érdekeire is figyelemmel, a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben okoz visszasságot. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a Pest Megyei Önkormányzat által fenntartott VIKTOR Speciális Módszertani Otthon működésével kapcsolatban megállapított alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságok orvoslása érdekében azt ajánlotta a fenntartónak, hogy gondoskodjon az otthon érdekképviselői fórumának jogszabályoknak megfelelő működtetéséről. Az intézmény igazgatójánál kezdeményezte, hogy gondoskodjon a fürdőszobákból hiányzó térelválasztó függönyök felszereléséről. A Pest Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjének pedig azt ajánlotta, hogy vizsgálja felül és módosítsa az intézet határozatlan időre szóló működési engedélyét, és abban a személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmény és a falugondnoki szolgálat működésének engedélyezéséről, továbbá a szociális vállalkozás engedélyezéséről szóló 188/1999. (XII. 16.) Korm. rendelet 23. §-ának (7) bekezdése alapján éves bontásban határozza meg azokat a feltételeket, amelyeket a fenntartónak teljesítenie kell. Az érintettek valamennyi ajánlást és kezdeményezést elfogadták.

OBH 4419/2000.

Az Alkotmány 70/E. §-ában biztosított szociális biztonsághoz való joggal, valamint az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében meghatározott jogállamiságból eredő jogbiztonság követelményének részét képező tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben visszasságot okoz, ha a nyugdíjbiztosítási igazgatóság az 1998-ban benyújtott ellátási igényt több mint két év elteltével bírálja el.

Az országgyűlési biztoshoz érkezett levélben panaszos a rendszeres szociális járadék megállapításához kért segítséget.

Az országgyűlési biztos az Alkotmány 70/E. §-ában biztosított szociális biztonsághoz való joggal, valamint az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében meghatározott jogállamiságból eredő jogbiztonság követelményének részét képező tisztességes eljáráshoz való alkotmányos joggal összefüggő visszasság gyanúja miatt az ügyben vizsgálatot indított. A beadványban foglaltak, valamint a nyugdíjbiztosítási igazgatóság által beküldött dokumentumokból megállapította, hogy a panaszost 1996. évben leszámálékolták, ettől kezdődően rokkantsági nyugdíjban részesült. Az 1998-ban végzett orvosi felülvizsgálat során a munkaképesség csökkenésének mértékét 50%-ban állapították meg, ezért rokkantsági nyugdíjra jogosultsága megszűnt, de a rendszeres szociális járadékra az igényét 1998 októberében benyújtotta. A panaszos rokkantsági nyugdíja ügyében mind az első-, mind a másodfokú határozat ellen jogorvoslattal élt, s mivel a bírósági eljárás elhúzódott, keresetét 2000 áprilisában visszavonta. Benyújtott járadékiigényének elbírálására nem került sor, panaszos két év óta ellátatlan. A nyugdíjbiztosítási igazgatóság tájékoztatása szerint ennek az volt az oka, hogy a panaszos szociális járadék iránti igénye a többi irattal együtt a peres anyagba került, elbírálatlanul. A nyugdíjbiztosítási igazgatóság a vizsgálat ideje alatt 2000. október 4-én kibocsátotta, a rendszeres szociális járadék megállapításáról szóló határozatot, amely szerint az igény benyújtásának napja 1998. szeptember 29.

Figyelemmel arra, hogy az eljárás során a nyugdíjbiztosítási igazgatóság mulasztott, az ellátás folyósításának kezdő időpontját visszamenőlegesen 1998. november 1. napjában határozták meg. A történetekért a panaszostól levélben elnézést kértek.

A vizsgálat alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy a Fővárosi és Pest Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság súlyosan megsértette az Alkotmány 70/E. §-ában biztosított szociális biztonsághoz, valamint az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében meghatározott jogállamiságból eredő jogbiztonság követelményének részét képező tisztességes eljáráshoz való jogot azzal, hogy az 1998-ban benyújtott ellátási igényt évekig nem bírálta el.

Az országgyűlési biztos felkérte a nyugdíjbiztosítási igazgatóság vezetőjét, hogy az ügyintézési határidők, valamint a tisztességes eljárás szabályainak betartására fokozottan ügyeljen. Az ajánlást az igazgatóság vezetője elfogadta.

3.4. A legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez, valamint az egészséges környezethez való jog

Alkotmány 18. § A Magyar Köztársaság elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez.

70/D. § (1) bekezdés: A Magyar Köztársaság területén élőknek joguk van a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez.

(2) bekezdés: Ezt a jogot a Magyar Köztársaság a munkavédelem, az egészségügyi intézmények és az orvosi ellátás megszervezésével, a rendszeres testedzés biztosításával, valamint az épített és a természetes környezet védelmével valósítja meg.

Az állampolgároknak az egészséges környezethez, illetve a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joga rendkívül szoros összefüggésben áll egymással. E jogokkal kapcsolatos vizsgálata során az országgyűlési biztosnak — figyelemmel a harmadik generációs jogok kikényszeríthetőségének korábbi beszámolóinkban többször rögzített hiányára — tekintettel kell lennie a társadalmi és a gazdasági környezet adottságaira. Az előző évihez képest 2000-ben növekedett a környezetvédelemmel kapcsolatos panaszok száma. Örömmel tapasztaltuk, hogy az állampolgárok egyre nagyobb jelentőséget tulajdonítanak a saját egészségüket közvetlenül fenyegető környezeti ártalmaknak, de azoknak a veszélyforrásoknak is, amelyek csak évekkel, esetleg évtizedekkel később gyakorolhatnak káros hatást utódaink egészségére. A vizsgálatok során kiderült, hogy igen sok olyan környezetkárosító tevékenység folyik körülöttünk, amelyek „időzített bombaként” a jövő nemzedékét veszélyeztetik.

Az országgyűlési biztos a környezetvédelemmel kapcsolatos panaszok vizsgálata során mindig igyekezett feltárni a megvalósult környezetszennyezés kialakulásának okait. Az alapvető tények ismerete ugyanis azon túl, hogy elengedhetetlen feltétele a hasonló esetek megelőzésének, megfelelő érveket szolgáltat a jogalkotók számára is. Az országgyűlési biztos például már évek óta szorgalmazta a hulladékgazdálkodási törvény megalkotását, majd annak megszületését követően is folyamatosan figyelemmel kíséri a részletszabályok, a végrehajtási rendeletek hatálybalépését.

Az államcélók között az itt tárgyalt jogoknak kiemelt jelentősége van az európai uniós tagságunk szempontjából. Annak ugyanis egyik alapvető feltétele az EU által meghatározott környezetvédelmi követelmények teljesítése. Az egyik ügyünkben — az Alkotmánybíróság határozata értelmében — megállapíthattuk, hogy ütközésük esetén az egészséges környezethez való jognak elsőbbsége van a tulajdonhoz való joggal szemben akkor, amikor egy erdőt kell megvédeni. Az adott esetben a kárpótlási földalapból kellett az erdőt kivenni, mert ellenkező esetben semmi sem garantálta volna annak megőrzését.

2000-ben kifejezetten környezetszennyezéssel kapcsolatos visszásság megállapítására nem került sor. Fellépésünkre általában a hatóságok mulasztása adott okot. A tavalyi évhez hasonlóan 2000-ben is a legtöbb panasz a zajártalmakkal függött össze. Ezekben az esetekben akkor állapítottuk meg az egészséges környezethez való alkotmányos jog sérelmét, ha a panaszolt hatóság a határértéket meghaladó zajkeltő tevékenység miatt nem járt el, a panaszt nem vizsgálta ki, az előírt méréseket nem végeztette el vagy azok eredményét nem vette figyelembe.

Az egészséges környezethez való jog sérelmét okozta az is, amikor az önkormányzat nem tett eleget a csapadékvíz-elvezető csatorna, vagy az ár- és belvízvédelmi rendszer kiépítési kötelezettségének, és erről még rendeletet sem alkotott.

A folyékony és a szilárd hulladék elhelyezésével és ártalmatlanításával kapcsolatos önkormányzati intézkedések és rendeletek alkalmazása miatt is számos vizsgálatot folytattunk. A vizsgált ügyekben a jegyzők akkor okoztak visszásságot, ha elmulasztottak intézkedni a környezetszennyező állattartókkal, az engedély nélkül építkezőkkel, illetve az engedély nélkül vagy attól eltérően működő vállalkozókkal szemben.

2000-ben kiemelt jelentősége volt a határokon túlról érkező környezeti hatásokra vonatkozó, a magyar hatóságok rendelkezésére álló információk megismertetésével és a következmények csökkentésével kapcsolatos, az adatvédelmi biztossal együtt végzett közös vizsgálatnak.

A közlekedésből adódó környezetterheléssel kapcsolatos hatósági eljárást vizsgáltuk többek között az autópályák elkerülése miatt megnövekedett forgalmat elviselni kényszerülő települések lakóinak panaszai miatt.

Az elmúlt években számos vizsgálatot folytattunk a környezetet szennyező, adott esetben egészséget veszélyeztető dögművek ügyében. 2000-ben is volt ilyen eljárásunk, de — a korábbi időszakoktól eltérően — visszásságot nem állapítottunk meg.

Az egészségügyi ellátás megfelelő szintű biztosítása alkotmányos követelmény. Ennek teljesítését vizsgáltuk, illetve azok hiányát állapítottuk meg a rendkívül leromlott kórházi infrastrukturális körülmények, vagy az elöregedett eszközök, a betegelhelyezésre alkalmatlan helyiségek feltárásakor, a házi betegellátás finanszírozásának vizsgálatában, az egyes egészségügyi szolgáltatásokért fizetendő díjakkal kapcsolatos panaszok ügyében, az orvosi ügyeletek megszervezésében. A lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő jog maradéktalan érvényesülésének hiányát állapítottuk meg többször a gyógyszerellátásban, az egyes gyógyszerek hiánya által okozott sérelmek ügyében, a fürdők akadálymentességével kapcsolatos, valamint a fogyatékos gyermek ellátásának hiányosságai gyanúja miatt indított vizsgálatokban is.

A beszámolási időszakban az országgyűlési biztos több vizsgálatot is folytatott a fegyveres erők és a fegyveres testületek objektumaiban. Így 2000-ben is több helyszínen vizsgáltuk a büntetés-végrehajtási intézetek dolgozóinak, a magyar honvédség hivatásos és sorállományának egészséges környezethez és a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő jogainak érvényesülését. Megvizsgáltuk azokat a helyőrségeket is, amelyekben korábban az agyhártyagyulladásos megbetegedéseket regisztrálták.

Az időskorúakat ápoló-gondozó otthonok helyszíni vizsgálata során az ott élők legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogának érvényesülésével összefüggésben visszásságot állapítottunk meg minden olyan esetben, amikor nem alakítottak ki egészségügyi elkülönítőt, megfelelő orvosi szobát, nem foglalkoztattak mentálhigiénés szakembert, vagy az épület folyamatos fűtését nem tudták biztosítani. A közösségi szállásokon élő külföldi állampolgárok e jogának veszélyeztetését rögzítettük, mert az ÁNTSZ közegészségügyi ellátásáról igyekeztünk hiteles információkat gyűjteni.

OBH 6541/1996. számú ügy utóélete

Az országgyűlési biztos az egészséges környezethez való jog, valamint a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye sérülésének veszélye miatt indított vizsgálatot OBH 6541/1996. számon egy kaposvári lakóházban lévő transzformátor működése (annak élettani és egészségügyi hatási az emberekre) miatt. Az országgyűlési biztos már 1998 májusában megállapította, hogy súlyosan veszélyezteti az egészséges környezethez, valamint a legmagasabb szintű egészséghez való jogot, és ezáltal a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz, hogy a különböző káros sugárzások határértékei nincsenek jogszabályban rögzítve. Ajánlásában felkérte a népjóléti minisztert, hogy a környezetvédelmi és területfejlesztési miniszterrel egyetértésben — figyelemmel a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény erre vonatkozó rendelkezéseire — intézkedjen a megfelelő határértékek jogszabályban történő megállapításáról.

Az ajánlást az egészségügyi miniszter elfogadta, és arról tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy a nem ionizáló sugárzásról szóló jogszabály kiadását 1999 második felére tervezi. Ezt követően az egészségügyi miniszter 1999 októberében azt közölte, hogy a nem ionizáló sugárforrások engedélyezéséről, ellenőrzéséről és nyilvántartásáról szóló EüM rendelettervezet az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény végrehajtási rendeleteként elkészült, a tárcaegyeztetést követően kiadásra kerül. Majd arról adott számot a miniszter, hogy 2000. év végéig jelenik meg a jogszabály.

A beszámolási időszakban még két hasonló panaszt vizsgált az országgyűlési biztos, aki sürgette az egészségügyi miniszternél a rendelet megjelenését. Az egészségügyi miniszter arról tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy a „vezeték nélküli távközlési építmény által kibocsátott elektromágneses sugárzás egészségügyi határértékeiről” kiadásra került a 32/2000. (XI. 16.) EüM rendelet. Az egyéb létesítmények, illetve készülékek által kibocsátott elektromágneses sugárzás egészségügyi határértékeire vonatkozó jogszabály előkészület alatt áll.

Az országgyűlési biztos felkérte az egészségügyi minisztert, hogy tegyen meg mindent azért, hogy a jogszabályt minél előbb kihirdessék.

OBH 6704/1997. számú ügy utóélete

Az országgyűlési biztos az 1998. februári jelentésében a Tatabánya—Tata állomás közötti vasúti vonal felújításának és a zajvédő fal építésének engedélyezésével kapcsolatban megállapította, hogy vasútvonal mentén levő ingatlanok lakóinak a környezethez való joggal összefüggésben visszásságot okozott volna, ha nem épül meg a zajvédő fal. A vizsgálat megállapításai alapján az országgyűlési biztos felkérte a közlekedési, hírközlési és vízügyi minisztert, jogértelmezésének megfelelően kezdeményezze a vasútról szóló törvény pontosítását, valamint arra, hogy tegye meg a szükséges intézkedéseket a korábbi miniszteri rendelet rendelkezéseinek összhangba hozása vagy új jogszabály megalkotása érdekében.

A Közlekedési és Vízügyi Minisztérium megküldte az országgyűlési biztosnak a közlekedési törvények módosítása tervezeteit. Ebből megállapítható volt, hogy a vasúti törvény átfogó módosítása érinti a vasút tartozékai felsorolást, ezért az országgyűlési biztos kérte, hogy az eredeti ajánlásának megfelelően a zajvédő falat a törvényben szerepeltessék mint a vasút tartozékát.

A 2000. szeptember 13-i közigazgatási egyeztetésen az indítvány elfogadásra került. A Közlekedési és Vízügyi Minisztérium arról tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy a törvény módosított szövegtervezetében a zajvédő falat a vasút tartozékaként szerepeltetik.

OBH 7815/1997.

Az Alkotmány 66. § (2) bekezdésében deklarált, az anyát gyermeke születése előtt és után megillető védelemhez és a 70/D. § (1) bekezdésében deklarált, a gyermek lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogával összefüggésben visszásságot okoz, ha az előzetes fogva tartásban vagy büntetés-végrehajtási intézményben lévő anya és gyermeke együttes elhelyezését nem megfelelően oldják meg.

Teljes szöveg: 3.8. alfejezetben.

OBH 9775/1997.

Az Alkotmány 70/D. §-ában deklarált lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben nem okoz visszásságot, ha az állam a nemzetgazdaság teherbíróképességéhez igazodó mértékben jogszabályban határozza meg az egészségügyi ellátás finanszírozását.

A Magyar Nemzet 1997. november 15-i számában „Az idén nincs több pénz a szívsebészetre” címmel vészjósoló cikk jelent meg. Az országgyűlési biztos általános helyettese hivatalból vizsgálatot indított annak felderítése érdekében, hogy a szívbetegeket súlyosan érintő pénzühiány következtében a műtétek szünetelése, illetve átütemezése veszélyezteti-e az Alkotmány 70/D. §-ában biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogot.

A Zalaegerszegen kialakult helyzetről az országgyűlési biztos általános helyettese tájékoztatást kért a Megyei Kórháztól. A kórház igazgatója válaszában a következő tájékoztatást adta. Zalaegerszegen a Megyei Kórházban 1994 augusztusától indult be a Szívsebészeti Osztály, az első szívűtétet 1994. november 8-án végezték el.

Az osztály beindítása előtt elkészített költségszámítások alapján nyilvánvaló volt, hogy a Megyei Kórház akkori finanszírozása nem lesz elegendő, ezért az intézmény vezetése az OEP-hez fordult, hogy tárgyalásokat kezdeményezzen a finanszírozás megoldásának érdekében. A tárgyalások nem vezettek sikerre, a beruházás mégis megtörtént, a tevékenység pedig elindult. 1996-ban — miután a népjóléti minisztérium által megígért beruházási támogatás elmaradt — a parlament 350 millió forintot szavazott meg a szívsebészet beruházásának támogatására. Ezen összeg csak részben fedezte a kialakítás és beindítás költségeit. A fedezethiány ismeretében tárgyalás kezdődött, és megállapodás született arról, hogy a szívsebészeti tevékenységnek mindenképpen folytatódnia kell, törekedve a költségcsökkentésre, illetve a bevételek növelésére. A Zala Megyei Kórház szívsebészeti tevékenységének átlagosan havi 20 millió forintos fedezet hiánya miatt az intézmény vezetése a programozható szívűtétek átmeneti korlátozására kényszerült. Természetesen az akut életmentő műtétek elvégzésének nem volt akadálya.

Vizsgálat megindításával egyidejűleg az országgyűlési biztos általános helyettesének tudomására jutott az is, hogy a Népjóléti Minisztérium tervbe vette egy új, hatékony finanszírozási rendszer kialakítását. A tervezett, életmentő műtétek finansziális nehézségek miatti elmaradása már túlmegy az egészségbiztosító, a szaktárca vagy a megyei önkormányzat költségvetési gondjainak megoldhatatlanságán, ezért az országgyűlési biztos általános helyettese tájékoztatást kért a népjóléti minisztertől arra vonatkozóan, hogy milyen azonnali megoldási javaslatok vannak a szaktárcanak, és milyen pénzügyi konstrukció képzelhető el, hogy a műtéteket folyamatosan végezhessek.

1997 decemberében a népjóléti miniszter azt a tájékoztatást adta, hogy az Országos Egészségbiztosítási Pénztár és az ország hét szívsebészeti centruma az elmúlt évek szívsebészeti betegforgalmát figyelembe véve szerződést kötött. A finanszírozási keret elvileg fedezte volna a még hátralevő műtéteket. Annak sem volt akadálya, hogy bármely centrum a forrás átcsoportosításával átlépje saját keretét.

A személyi és tárgyi feltételek behatárolták a naponként elvégezhető műtétek számát. Emiatt a műtétekre váró betegeket osztályozni kellett aszerint, hogy állapotuk miatt sürgős vagy tervezhető beavatkozásra van szükség. A tervezhető műtétekről valamennyi intézmény várólistát készített. Összességében megállapítható volt, hogy a sürgős beavatkozást igénylő betegek soronkívüliséget élveztek, mert sem technikai, sem finanszírozási akadálya nem lehet annak, hogy e betegeket kellő időben műtsék.

Az OEP 1997 közepén egyes intézményeket felkért arra, hogy a nyitott szívűtétek valóságos költségeit számítsák ki. A felkért intézmények tételes adatgyűjtése alapján megállapították, hogy a nyitott szívűtétek alulfinanszírozottak annak ellenére, hogy a felhasznált nagy értékű anyagok költségét számla alapján megtérítik. A felmért adatok ismeretében a tárca irányításával az OEP és az érintett szakma bevonásával tárgyalások kezdődtek a finanszírozás reális kialakítása érdekében. A Magyarországon működő hét szívsebészeti centrum mindegyike jelentős fedezethiánnyal működött. 1998. év elején a minisztérium és az OEP szakemberei tárgyalásokat folytattak a szívsebészeti centrumok vezetőivel. Mindezeknek eredményeként 1998 áprilisától hatályba lépett az egészségügyi szakellátás társadalombiztosítási finanszírozásának egyes kérdéseiről szóló 5/1998. (III. 11.) NM rendelet módosítása, amelyben a súlyszámok és ennek megfelelően a finanszírozási összeg lényegesen kedvezőbbé vált. A rendelet 1. sz. melléklete kiegészült az alábbi normaszöveggel: „Szívűtétek során használt egyéb speciális eszközök, műtétenként legfeljebb 200 000 forint értékben”, tehát minden szívűtét 200 000 forint keretösszegig külön, tételes finanszírozást is kapott.

Az idézett rendeletet a 13/2000. (V. 12.) EüM rendelet 2000. június 1-jei hatállyal módosította, amely indokáról az országgyűlési biztos tájékoztatást kért az egészségügyi minisztertől. Az egészségügyi miniszter válaszában tájékoztatást adott a finanszírozást szabályozó tárcarendelet módosításának előzményéről. A szívsebész szakorvosok az időigényes tételes elszámolás helyette az átalánydíj megállapítását kérték. Az Országos Egészségbiztosítási Pénztár az elmúlt két év alatt figyelemmel kísérte minden szívűténél a 200 000 forintos keretösszegig történő elszámolást. A szívcentrumokból érkezett adatok alapján, valamint a szakemberek kérését is méltányolva a minisztérium átalánydíjat állapított meg, amelynek összegét szívűtétenként 150 000 forintos összegben határozták meg, ezért a 2000. június 1-jétől hatályos szabályozás a szívűtétek finanszírozását kiegészítő díjazásról a következők szerint módosult: „Szívűtétek során használt egyéb speciális eszközök, műtétenként 150 000 forint értékben”.

Az Alkotmánybíróság is több határozatában foglalkozott az Alkotmány 70/D. §-ában biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő alapjog és az állam ezzel kapcsolatos kötelességének tartalmával. A legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogosultságként meghatározott alkotmányi követelmény az államnak azt az alkotmányos kötelezettségét jelenti, hogy a nemzetgazdaság teherbíró képességéhez, az állam és a társadalom lehetőségeihez igazodva olyan gazdasági és jogi környezetet teremtsen, amely a legkedvezőbb feltételeket biztosítja a polgárok egészséges életmódjához és életviteléhez. E feltételeket konkretizálja egyebek között az Alkotmány 70/D. §-ának (2) bekezdésében írt rendelkezés, amely az állam kötelezettségévé teszi a megfelelő egészségügyi intézmények létesítését és az orvosi ellátás megszervezését. Annak megítélése, hogy az állam az Alkotmány 70/D. §-án alapuló kötelezettségének milyen rendszerű, típusú és milyen finanszírozású egészségügyi intézményhálózat és orvosi ellátás megszervezésével tesz eleget, a törvényhozó szabadságába és felelősségébe tartozik, és a rendszer megítélésének — szélső esetektől eltekintve — alkotmányos mércéje nincs.

Az országgyűlési biztos a szív-műtétek finanszírozási kérdését 1997 novemberétől napjainkig igyekezett nyomon követni. Vizsgálata eredményeként megállapította, hogy önmagában az Alkotmány 70/D. §-a alapján nem ítélt meg, illetőleg nem áll fenn a vizsgált alkotmányos joggal összefüggésben a sérelem közvetlen veszélye, ezért ajánlást nem tett. Felhívta azonban az egészségügyi miniszter figyelmét arra, hogy az egészségügyi rendszer működésének és finanszírozásának alakítása során az állam köteles megteremteni egy olyan intézményrendszer működésének a garanciát, amely mindenki számára biztosítja az egészségügyi szolgáltatások igénybevételének lehetőségét.

Az egészségügyi miniszter a jelentésre és figyelemfelhívásra nem reagált.

OBH 10084/1997.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz való joggal és a 9. § (2) bekezdésében biztosított vállalkozáshoz való joggal összefüggésben fennáll a sérelem közvetlen veszélye, ha a jogszabály gyakori módosítása következtében a házi szakápolást nyújtó szolgáltatók számára kiszámíthatatlan és nem egyértelmű a szabályozás.

II. Az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében foglalt lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben fennáll a sérelem közvetlen veszélye, ha az egészségügyi szolgáltatás működését biztosító finanszírozási szerződések a szolgáltató számára nem nyújtanak világos és kiszámítható követelményrendszert.

Házi szakápolással foglalkozó egészségügyi szolgáltató betéti társaság ügyvezetője panasszal fordult az Országgyűlési Biztos Hivatalához. Beadványában sérelmezte az otthoni szakápolás finanszírozási rendszerét, valamint az Országos és a Megyei Egészségbiztosítási Pénztár (MEP) eljárását.

Az ügyben felmerült a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog, a jogállamiságból fakadó jogbiztonság részét képező tisztességes eljáráshoz és a vállalkozás szabadságához való jog sérelmének a gyanúja, ezért az országgyűlési biztos általános helyettese az ügyben vizsgálatot indított. A vizsgálat során a panaszos a beadványát többször kiegészítette, és mellékelte az Országos és a Megyei Egészségbiztosítási Pénztárral, valamint az Egészségügyi Dolgozók Demokratikus Szakszervezetével folytatott levelezését, továbbá a házi szakápolásra vonatkozó finanszírozási szerződéseket és egyéb dokumentációt. Az országgyűlési biztos általános helyettese a vizsgálatot a csatolt dokumentáció alapján folytatta le. A vizsgálatot az országgyűlési biztos fejezte be.

A panaszos több szempontból kifogásolta az otthoni szakápolás finanszírozási rendszerét. Az egészségügyi finanszírozási rendszer reformja során az ingyenes egészségügyi ellátáshoz való jogosultságot biztosítási alapokra helyezték. Az új szabályozás alapvetően nem változtatta meg a finanszírozási struktúrát, amelynek az alapja továbbra is a Pénztárral kötött finanszírozási szerződés. A finanszírozási szerződésben meghatározzák az éves vizitszámkeretet és a díjazás összegét, amely 3 havonta felülvizsgálható és átcsoportosítható.

Az Alkotmánybíróság határozata alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy az állam az egészségügyi ellátás megszervezésével kapcsolatos kötelezettségét úgy is megvalósíthatja, hogy a kórházi ellátás mellett megszervezi a házi szakápolást, amely kisebb költséggel jár, mint a kórházi ápolás. Amennyiben az állam a feladatát az otthoni szakápolási hálózat kiépítésével valósítja meg, gondoskodnia kell arról, hogy a kellő anyagi eszközök rendelkezésre álljanak. A finanszírozás módjának meghatározása a jogalkotó kompetenciája, a finanszírozási struktúra kialakításában az állam nagy szabadságot élvez. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának nincs hatásköre a finanszírozási struktúra vizsgálatára.

Az otthoni szakápolás esetében egy gazdasági vállalkozásról is szó van, és az állam teremti meg azt a gazdasági környezetet, amelyben a szolgáltatóknak működniük kell. Ebben az esetben az államnak nemcsak alkotmányos, hanem szerződésen alapuló kötelezettsége is kiszámítható gazdasági viszonyokat teremteni azzal, hogy nem változtatja gyakran és önkényesen a szerződési és ezzel a működési feltételeket. A panaszos kifogásolta, hogy 1997-ben a vizitdíjat állandóan és kiszámíthatatlanul változtatták, amely tervezhetetlenné tette a munkájukat. A vizsgálat megállapította, hogy az 1998-as évtől kezdődően a vizitdíj mértékében ilyen kiszámíthatatlan változások nem voltak. Ezért az országgyűlési biztos véleménye szerint 1997-es helyzet betudható egy újonnan létrehozott szolgáltatási rendszerrel kapcsolatos kezdeti nehézségnek, amelyet a jogalkotó azóta kiküszöbölt.

A házi szakápolás célja a kórházi ellátás kiváltása. A jogalkotónak a házi betegápolásra vonatkozó szabályok megalkotása során a betegellátás szempontjait, a beteg érdekeinek érvényesülését kell szem előtt tartania. Ezért a rendszer nem lehet olyan

rugalmatlan, amely már a betegellátást veszélyeztetné, annak ellenére sem, hogy a finanszírozás tervezhetősége szempontjából méltányolható érdeke fűződik a jogalkotónak a határvonalak meghúzásához. Az önellátó betegek körének a meghatározása bizonyos esetekben veszélyeztetheti az önellátónak minősülő betegek lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogát, hiszen ez a betegcsoport nem részesülhet a házi szakápolás keretén belül sem gyógytorna, sem fizioterápiás kezeléseiben. Az önellátás jelenlegi jogszabályi meghatározása olyan betegeket is érinthet, akik bár otthon „önellátónak” minősülnek, képtelenek akár a lakásból is kimenni, ezáltal számukra aránytalan megterhelést jelent az, hogy máshol vegyék igénybe az említett szolgáltatásokat. Az egy dolgozóra jutó napi vizitszám-korlátozás olyan helyzetet is előidézhet, hogy bár a beteg érdeke azt kívánná, hogy ugyanaz a szakápoló ápolja kezelése során, ha elfogy az ellátható vizitek száma, ez lehetetlenné válik.

Az Alkotmánybíróság a határozatában kimondta, hogy „a világos, érthető és megfelelően értelmezhető normatartalom a normaszöveggel szemben alkotmányos követelmény. A jogbiztonság megköveteli, hogy a jogszabály szövege értelmes és világos, a jogalkalmazás során felismerhető normatartalmat hordozzon.”

A panaszos sérelmezte, hogy a jogszabályok nem rendezik egyértelműen, milyen feltételekkel lehet egyedileg engedélyezett további vizitszámot kérni. Az OEP ellenőrzése során elmarasztalta a szolgáltatót, és kötelezte az 56 vizitet meghaladó vizitek visszavonására, mert nem rendelkeztek MEP engedéllyel és nem állítottak ki új elrendelő lapot. A 103/1995. (VIII. 25.) Korm. rendeletet többször módosították, azonban a rendelet szövege nem volt egyértelmű.

Természetesen a jogalkotó nagy szabadságot élvez abban, hogy milyen formai és szakmai követelményeket állít fel a további vizitszámok elrendelése tekintetében. Az alkotmányossági mérce ebben az esetben az, hogy a követelményrendszer egyértelmű, a jogalkalmazó számára világos legyen. Nem lehet elvárni egy állampolgártól, hogy a jogszabály támasztotta követelményeket jogértelmezési kérdések boncolgatásával ismerhesse meg, annál is inkább, mert a „hibás” értelmezés ebben az esetben súlyos anyagi következményeket vonhat maga után.

A vizsgálat megállapította, hogy a házi szakápolás finanszírozási rendszerének kialakítása, az optimális megoldások keresése jelenleg is folyamatban van, amelyet a jogszabály gyakori módosítása is mutat. A módosítások tartalmából nyilvánvaló a jogalkotói törekvés a rendszer hibáinak a kiküszöbölésére. Több panaszolt kifogást — amint az előbbiekből kitűnt — ezzel orvosoltak. Egy ilyen időszakban a jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz való jog sérülhet, azonban az országgyűlési biztos nem vállalkozhat konkrét megoldási javaslatok kidolgozására, mert ez a jogalkotó feladata. A vizsgálat ebben az esetben arra irányult, hogy felhívja a figyelmet jogszabály alkalmazása során jelentkező olyan problémákra, amelyek az állampolgárok alkotmányos jogait érintik. Ezért ajánlás formájában kérte a jogalkotót olyan jogi környezet kialakítására, amely a házi szakápolást nyújtó szolgáltatók számára kiszámítható és egyértelmű, hogy magatartásukat ahhoz tudják igazítani; a betegek szempontjából pedig kellően rugalmas, hogy adminisztratív okokból ne maradjanak ellátatlanul.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a közfeladat ellátása szempontjából vizsgálhatja a finanszírozási szerződések tartalmát, de nincs hatásköre a finanszírozási szerződésből fakadó egyedi jogviták elbírálására.

A panaszos kifogásait vizsgálva megállapítható, hogy a blanketta finanszírozási szerződés (a Ptk. rendszerében általános szerződési feltételek) alapján a szolgáltató számára nem egyértelműek a jogai és a kötelezettségei (pl. ellenőrzési jogok, a kifizetések teljesítése, visszavonása, a vizitelrendelés módja). Ennek egyik oka, hogy a szerződés utal ugyan a Polgári Törvénykönyvre (Ptk.), de nem világos a felek számára, hogy ez mit jelent. A jelenleg hatályos rendelet kimondja, hogy a finanszírozási szerződésben meghatározott vizitszámkeret és díjazás összegét évente — havi bontásban — határozzák meg. A finanszírozási szerződésben leköötött, illetve a havonta elszámolt teljesítményt az OEP háromhavonta felülvizsgálja, és a fel nem használt kapacitást átcsoportosítja oda, ahol arra igény jelentkezik. A finanszírozó a kötelező évi szolgáltatói vizitkeret megállapításánál az előző évi teljesítményt is figyelembe veszi. A vizsgálat megállapította, hogy a finanszírozási szerződésben ugyan meghatározzák az éves vizitkeretet, de a ténylegesen felhasználható vizitszámokat havonta állapítják meg. A fel nem használt vizitszámokat háromhavonta átcsoportosítják. A panaszos sérelme az, hogy ez a rendszer kellően nem rugalmas, hiszen vannak olyan hónapok, amikor több vizitszáma lenne szükség és vannak olyanok, amikor kevesebbre, ezeket nem lehet cserélni, pedig a szolgáltatás jellege ezt kívánná.

Az állampolgároknak az Alkotmány 70/D. §-ában foglalt lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joga érvényesüléséhez szükséges, hogy az egészségügyi szolgáltatás működését biztosító finanszírozási szerződések a szolgáltató számára a lehető legnagyobb biztonságot nyújtsák. Az OEP/MEP eljárásával kapcsolatban alkotmányos követelmény, hogy a jogszabályi előírásoknak és a finanszírozási szerződésben foglaltaknak megfelelően járjon el és olyan világos és kiszámítható követelményrendszert állítson fel, amelyhez a szerződő egészségügyi szolgáltatók a magatartásukat igazítani tudják. Amennyiben az OEP/MEP ezeknek a követelményeknek nem tesz eleget, felmerül annak a veszélye, hogy a szolgáltatók nem tudják feladataikat maradéktalanul ellátni, és ez a szolgáltatást igénybevevő betegek testi és lelki egészséghez való jogának (Alk. 70/D. §) közvetlen veszélyét idézheti elő. Ezért az országgyűlési biztos ajánlást tett az OEP főigazgatójának, hogy szolgáltatók jogait és kötelezettségeik teljesítésével kapcsolatos követelményrendszert úgy állapítsa meg, hogy az a házi szakápolással foglalkozó egészségügyi szolgáltatók számára egyértelmű és kiszámítható legyen. Az országgyűlési biztos ajánlását a címzettek elfogadták, és ígéretet tettek arra, hogy az otthoni szakápolás finanszírozási rendszerének hatékonyabbá tétele és továbbfejlesztése érdekében az érintett minisztériumok közösen kidolgoznak egy fejlesztési programot.

OBH 60/1998.

A magyar hatóságokat nem terheli alkotmányos jogokkal összefüggő mulasztás azért, mert nem akadályozták meg egy ismeretlen helyen — külföldön — tartózkodó magyar állampolgár elfogását és kiadatását a bírói elfogatóparancsot kibocsátó harmadik államnak.

K. F. külföldön élő magyar állampolgárt a román hatóságok nemzetközi körözése alapján Németországban elfogták és kiadták Romániának. A magyar hatóságoknak tudomásuk volt a nemzetközi körözésről, de nem hívták fel az érintett figyelmét arra, hogy külföldön letartóztathatják.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a panasz alapján a jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság elve, valamint a tisztességes eljáráshoz való jog [Alk. 2. § (1) bek.], illetve a konzuli védelemhez való jog [Alk. 69. § (3) bek.] sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot rendelt el.

A vizsgálat érdekében tájékoztatást kért az igazságügy-minisztertől, az országos rendőrfőkapitánytól és a Határőrség országos parancsnokától.

Az országgyűlési biztos 2000. november 15-én kelt jelentésében megállapította, hogy K. F. a román—magyar határállo-máson megtagadta az üzemanyag-illeték kifizetését és gépkocsijával erőszakkal áthajtott a határon. A román határőrök tájékoztatása szerint K. F. a gépkocsija előtt álló határőrt és vámost elsodorta. A román határőrség kérte a jármű és utasa visszairányítását, de a magyar határőrség a kérést elutasította. A magyar határőrség az ügyben nem kezdeményezett semmilyen eljárást, mert K. F. a magyar jogszabályokat nem sértette meg. A magyar hatóságok terhére nem volt megállapítható semmilyen mulasztás azért, mert jogcím hiányában nem tettek további lépéseket.

A román Interpol Iroda egy 1996-ban kibocsátott elfogatóparancs alapján 1997. június 4-én elrendelte K. F. nemzetközi körözését emberölés kísérlete, tiltott határátlépés és garázdaság minősített esete miatt. A körözést a magyar Interpol Iroda is megkapta. A belföldi adatellenőrzés eredményeként közölték a román szervekkel, hogy K. F. Magyarországon nem rendelkezik bejelentett lakcímmel. A körözésről nem tájékoztathatták az érintettet, mivel az Interpol közlemények csak a rendőri és igazságügyi szervek részére továbbíthatók, másrészt mivel ismeretlen helyen tartózkodott.

Az Interpol körözés alapján a német rendőrség 1997. október 27-én letartóztatta K. F.-t. A müncheni magyar konzul tájékoztatta K. F. családját az elfogásról és meglátogatta a stadelheimi börtönben a fogvatartottat. Tekintettel arra, hogy Németországban nem folyt eljárás K. F. ellen, további segítséget nem tudott számára nyújtani. A román kiadatási kérelem ügyében hozott német kormányzati döntést — miután az a német bíróság által hozott határozaton alapult — a magyar hatóságoknak nem állt módjukban befolyásolni. 1998. április 27-én átadták K. F.-t a román hatóságoknak. Ügyében 1999. június 1-jén született elsőfokú ítélet, majd a román Legfelsőbb Bíróság 2000. május 30-án jogerősen 7 év és 6 hónapi szabadságvesztés büntetésre ítélte.

2000. július 13-án az igazságügy-miniszter levélben kérte a román igazságügy-minisztertől a büntetés végrehajtásának átengedését. 2000. október 18-án a román hatóságok átadták K. F.-t a magyar igazságügyi szerveknek.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény alapján az országgyűlési biztos hatásköre külföldi hatóságok intézkedéseinek vizsgálatára nem terjed ki. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a panasz ügyében alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságot nem állapított meg, ezért a vizsgálatot lezárta.

OBH 111/1998.

Figyelemmel arra, hogy az állam nagy szabadságot élvez abban, hogy az egészségügyi törvényben meghatározott, a mentálhigiénés megelőzés és gondozás biztosításával kapcsolatos feladatának milyen módon tesz eleget, továbbá hogy az Országos Egészségbiztosítási Pénztár a szerződési szabadság körében kiválaszthatja, hogy ezen feladatok ellátására melyik, a jogszabályi feltételeknek megfelelő szolgáltatóval köt finanszírozási szerződést, az egyes szervezetek bevonásának mikéntje és mértéke nem érinti az egyes állampolgárnak az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében rögzített lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő alkotmányos jogát.

A panaszos az állampolgári jogok országgyűlési biztosához intézett beadványában kifogásolta, hogy az OEP megszüntette az Élet Alapítvány keretében működő Budapest Lelki Elsősegély Telefonszolgálat finanszírozását. A Budapesti Lelki Elsősegély Telefonszolgálat 1973 óta működik. Feladata az öngyilkosságmegelőzés, krízisintervenció, mentálhigiénés prevenció. 1998. január 1-jével az Egészségbiztosítási Pénztár megszüntette a szolgálat finanszírozását azzal az indokkal, hogy a végzett tevékenység a jelenleg érvényes finanszírozási rendszerbe nem illeszthető bele. Az országgyűlési biztos vizsgálatának tárgyát az képezte, hogy a lelkiellátó szolgálatok működési költsége finanszírozásának megvonása okozott-e az állampolgárok lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogával összefüggő visszasságot. Az Egészségbiztosítási Pénztár a szolgálat finanszírozását azzal az indokkal szüntette meg, hogy a végzett tevékenység a jelenleg érvényes finanszírozási rendszerbe nem illeszthető bele. Az országgyűlési biztos a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alkotmányos jog tartalmát konkrét panaszok tükrében értelmezi. Az értelmezés kereteit az Alkotmánybíróság e tárgyban hozott döntései adják meg. Az Alkotmánybíróság 54/1996. (XI. 30.) AB határozata alapján az Alkotmány 70/D. §-ában foglalt lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog biztosítása állami feladat, amelynek keretében az állam köteles többek között az egészségügyi intézményhálózat működtetésére és az orvosi ellátás megszervezésére. Az állam ezen kötelezettségének megvalósításakor nagy szabadságot élvez, alkotmányos jogokkal kapcsolatos sérelem csak akkor állapítható meg, ha a szükséges minimális ellátást nem biztosítja. Az Alkotmánybíróság a szociális biztonsághoz való jogot is hasonlóképpen értelmezi. Az egészségügyről szóló

1997. évi CLIV. évi törvény (a továbbiakban: Etv.) 79. § bc) pontja szerint a betegségek megelőzését és korai felismerését szolgáló ellátások biztosításának körében a mentálhigiénés megelőzés és gondozás biztosítása is az állam feladata. A lelkeségély telefonszolgálatok valóban az egyik, ha nem a leghatékonyabb és legjobban működő szervezetek a mentálhigiénés megelőzés területén, sőt az öngyilkosság megelőzésének egyetlen kiépített rendszerét alkotják. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az állam alkotmányos és jogszabályon alapuló kötelezettsége kiépíteni és működtetni a mentálhigiénés megelőzésére és korai felismerésre szolgáló valamilyen intézményrendszert. Annak meghatározásában, hogy milyen módon tesz eleget ennek a kötelezettségének az állam nagyfokú szabadságot élvez. Az alkotmányos jogok sérelme csak akkor állapítható meg, ha ez a rendszer az alkotmányosan elfogadható minimális követelményeknek sem felel meg. A kötelező egészségbiztosítás ellátásairól 1997. évi LXXXIII. törvény 30. § (1) bekezdése értelmében az OEP a egészségügyi szolgáltatások nyújtására — a külön jogszabályban a tárgyévra meghatározott területi finanszírozási normák szerint megkötött kapacitáslekötési megállapodások alapján — finanszírozási szerződést köt az adott szolgáltatás nyújtására jogosító működési engedéllyel és felelősségbiztosítással rendelkező egészségügyi szolgáltatóval. A finanszírozási szerződés egy sajátos szerződési forma, amely közjogi és magánjogi elemeket egyaránt tartalmaz. A finanszírozási szerződés magánjogi jellegű, hiszen a szerződés maga egy polgári jogi jogviszonyt keletkeztet, és a finanszírozási szerződésből fakadó vitás kérdésekre polgári peres út áll a felek rendelkezésére. A szerződés tartalmát tekintve azonban jelentős részben közjogi elemeket is tartalmaz, hiszen amikor az állam ilyen részletesen, jogszabályban meghatározza a szerződési feltételeket, azok tartalmáért felelősséggel tartozik. Közjogi elem továbbá ebben a jogviszonyban, hogy az egyik szerződő fél közigazgatási szerv, amely állami feladatot valósít meg azzal, hogy megrendeli a szolgáltatótól az egészségügyi szolgáltatásokat. Ezért az állampolgári jogok országgyűlési biztosa vizsgálhatja a finanszírozási szerződések tartalmát a közfeladat ellátása szempontjából. Nincs hatásköre azonban annak vizsgálatára, hogy az OEP milyen egészségügyi szolgáltatókkal köt szerződést, hiszen polgári jogi jogviszonyról van szó, amelynek a legfontosabb tartalmi eleme a szerződési szabadság, tehát hogy a felek szabadon eldönthetik, hogy kívánnak-e szerződéses kapcsolatba lépni, és ha igen, akkor kiválaszthatják a szerződő partnert. Mindezek alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy az állam nagy szabadságot élvez abban, hogy az egészségügyi törvényben meghatározott, a mentálhigiénés megelőzés és gondozás biztosításával kapcsolatos feladatának milyen módon tesz eleget, továbbá hogy az OEP a szerződési szabadság körében kiválaszthatja, hogy ezen feladatok ellátására melyik, a jogszabályi feltételeknek megfelelő szolgáltatóval köt finanszírozási szerződést. Ennek okán az egyes szervezetek bevonásának mértéke nem érinti az egyes állampolgárnak az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében rögzített lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő alkotmányos jogát. Felhívta azonban a miniszterelnök figyelmét arra, hogy az állam köteles a mentálhigiénés megelőzés és gondozás szolgáltatásáról gondoskodni. Felkérte, fontolja meg a lelkeségély szolgálatok bevonását ennek a feladatnak az ellátásába, működésük pénzügyi fedezete biztosításával, tekintettel arra, hogy a lelkeségély szolgálatok a mentálhigiénés megelőzés egyik leghatékonyabb, már működő rendszerét alkotják.

OBH 897/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamisággal és a 18. §-ában rögzített egészséges környezethez való joggal összefüggésben visszasságot okoz, ha a hatáskörrel rendelkező hatóság lakossági bejelentés ellenére sem intézkedik a használatbavételi engedélytől eltérő, egyúttal a környezetet is veszélyeztető használat megszüntetése érdekében.

A panaszos az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyetteséhez intézett beadványában leírta, hogy Bükkábrány Polgármesteri Hivatala a lakóháza szomszédságában, családi házas övezetben tehergépkocsi-garázs építését engedélyezte, az épületet azonban tehergépjármű javító műhelyként használják.

A panasz alapján a jogállamisággal és az egészséges környezethez való joggal kapcsolatos visszasság gyanúja miatt az általános helyettes vizsgálatot indított, a vizsgálat során tájékoztatás végett megkereste a települési önkormányzat jegyzőjét és az ÁNTSZ illetékes szervét.

Bükkábrány jegyzője 1997-ben adott ki építési engedélyt a gépkocsitároló építésére. Az építési engedély ellen a telekszomszédok, köztük panaszos is fellebbezést nyújtottak be. A másodfokú hatóság az elsőfokú határozatot helyben hagyta, így az építési engedély jogerőre emelkedett. A panaszos és telekszomszédai felügyeleti intézkedést kértek a Környezetvédelmi és Területfejlesztési Minisztériumtól. A minisztérium a felügyeleti intézkedés során megállapította, hogy sem az első-, sem a másodfokú hatóság határozata jogszabályt nem sért. Az építkezés befejezését követően a tehergépjármű tároló használatbavételi engedélyt kapott. A használatba vételt követően — az engedélytől eltérően — a tároló épületében javító-szerelő munkát is végeztek. A polgármesteri hivatal lakossági bejelentés ellenére sem intézkedett az engedélytől eltérő használat megszüntetése iránt. A lakosság által szintén megkeresett ÁNTSZ Mezőkövesdi Intézete azonban helyszíni vizsgálatot folytatott le. A vizsgálat során a városi tisztí főorvos elviselhetetlen zajt és bűzt tapasztalt.

Az Alkotmány 18. §-ában deklarált egészséges környezethez való jog olyan harmadik generációs alkotmányos jog, ami elsősorban államcélként jelenik meg. Érvényesülésének feltétele, hogy a hatóságok a környezet és a lakosság egészségének védelme érdekében minden, jogszabályban biztosított, hatáskörükbe utalt eszközt felhasználjanak. Az általános helyettes megállapította, hogy a tehergépjármű tárolónak javító üzemként való működése zavarja a szomszédos házakban lakók nyugalmát, ezzel veszélyezteti az ott élők egészséges környezethez való jogát. Az általános helyettes a visszasság orvoslása

érdekében felkérte Bükkábrány jegyzőjét, hogy a jövőben a jogszabályi előírásoknak megfelelően intézkedjen a Bomik Transz Kft. környezetveszélyeztető tevékenységének megszüntetése érdekében.

A kezdeményezéssel Bükkábrány jegyzője egyetértett, a Bomik Transz Kft. ellen eljárást indított.

OBH 1800/1998.

Az Alkotmány 70/D. §-ában biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a sclerosis multiplex betegségben szenvedő beteg csak korlátozottan, várólistáról juthat hozzá az állapotát stabilizáló, szenvedését csökkentő gyógykezeléshez.

Az országgyűlési biztosnak 1998. márciusban tudomására jutott, hogy a sclerosis multiplex (SM) betegségben szenvedők kezelésére rendelkezésre álló gyógyszer — mely ún. különkeretes gyógyszercsoportba tartozik — költségtámogatásának összege nem teszi lehetővé valamennyi rászoruló számára a kedvezményes (ingyenes) hozzájutást. Ezért a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog sérelmének gyanúja miatt — hivatalból — vizsgálatot indított. A vizsgálathoz az Országos Egészségbiztosítási Pénztár (OEP) főigazgatójától és a szakminisztertől kért segítséget.

Megállapította az ombudsman, hogy a sclerosis multiplexben szenvedő betegek gyógykezelését évek óta feszültség kíséri, mivel a rendelkezésre álló gyógyszerek költségtámogatásának összege nem teszi lehetővé valamennyi rászoruló beteg számára a kedvezményes hozzájutást. Az OEP adatai szerint jelenleg 325 sclerosis multiplexes beteget kezelnek a gyógyszerkasszából erre a betegségre elkülönített pénzüsszegekből. Egy beteg éves kezelési költsége hozzávetőlegesen 2,5 millió forint. A 700 nyilvántartott betegből 325 kezelését folyamatosan biztosítják, a többiek szakmai besorolás szerint várólistán vannak.

A sclerosis multiplex kezelésére szolgáló készítményeket az OEP a speciális szerződés alapján finanszírozott gyógyszerkörben támogatta a 2/1995. (II. 8.) NM rendelet hatályos mellékletének megfelelően. E rendelet egyes terápiás csoportokban finanszírozható készítményeket nevesíti.

A szakmai protokoll kritériumai szerint 500—700 beteg kezelése lenne indokolt a támogatott terápiával (Betaferon). A többi betegnél más kezelés is számításba jöhet. A rendelkezésre álló gyógyszerek közül azonban ma egyetlen egy sem gyógyítja meg a betegeket. A valódi cél tehát az állapotromlás megelőzése, lassítása. Így Magyarországon a további három (Avonex, Rebif, Copaxone) törzskönyvezett gyógyszernek társadalombiztosítási támogatása esetén helyük lehetne a terápiában. Az említett készítményekre a szakma igényt tart. Ezért a monopolhelyzet fenntartása nem feltétlenül indokolt. Az Egészségügyi Tudományos Tanács azonban — elsősorban hatásvizsgálatok hiánya miatt — ellenzi az említett gyógyszerek teljes körű befogadását.

Az országgyűlési biztos a vizsgálat eredményeként megállapította, hogy a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alkotmányos joggal összefüggésben visszásságot okoz, hogy az SM beteg csak korlátozottan, várólistáról, tehát bizonytalan időben — bár kétségtelenül szakmai protokoll alapján — juthat hozzá az állapotát stabilizáló, szenvedését csökkentő gyógyszerhez.

A probléma megoldására több intézkedés történt. Így az egészségbiztosító a daganatos, vérzékeny és sclerosis multiplexes betegségek gyógyszereire 2000-ben 6,5 milliárd forintot költött. A 2001. évi ellátás biztosítására 8 milliárd forintért vásárol készítményeket.

Az egyes gyógyszerek és gyógyászati segédeszközök beszerzéséről és forgalmazásáról szóló 110/2000. (VI. 29.) Korm. rendelet alapján beszerzésre kerülő gyógyszerhatóanyagokról és gyógyászati segédeszközökről szóló pénzügyminiszeri és egészségügyi miniszeri együttes rendelet is (kihirdetés előtt) a szóban forgó probléma megoldását célozza. A rendelet szerint az egészségbiztosító a hatóanyagok beszerzését támogatja és újabb hatóanyagok megvásárlását tervezi. Az ártárgyalások alapján várható lesz árengedmény, választékbővítés. Az új gyógyszerek az egészségbiztosító tervei szerint az SM betegek terápiáját is bővítik. Az a cél, hogy a felemelt pénzügyi keret mellett 20—30 százalékos árengedményt érjenek el, így valamennyi beteg hozzájuthat a számára legkorszerűbb terápiához. A megtett intézkedésekre tekintettel az országgyűlési biztos ajánlást nem tett, de utóvizsgálatot helyezett kilátásba.

OBH 2189/1998.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított, a tulajdonhoz fűződő és az Alkotmány 18. §-ában elismert, az egészséges környezethez való joggal, valamint az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsággal összefüggésben visszásságot okoz, ha az üzemeltető hatósági engedély nélkül működtet piacot.

A panaszos sérelmezte, hogy a debreceni önkormányzat engedély nélkül üzemeltet a Jerikó utcában egy piacot, amely évek óta zavarja nyugalmaikat, és hiába kérték annak megszüntetését, arra a mai napig sem történt intézkedés.

Az országgyűlési biztos a tulajdonhoz fűződő és az egészséges környezethez való jog sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot indított, és tájékoztatást kért a debreceni polgármestertől. A válaszból megállapította, hogy a panaszban említett spontán kialakult piac kaotikus állapotát az önkormányzat igyekezett rendezni, amikor folyamatos piacrendész jelenlétét biztosította és megakadályozta a zöldterületre a kipakolást, az ivóvízvezeték és illemhelyek kiépítését kezdte meg. A debreceni városi piacok üzemeltetője a piac hatósági nyilvántartásba vételét az ügyben kijelölés alapján eljáró hajdúböszörményi jegyzőtől még 1995. évben megkérte. Az önkormányzat kérelmére az eljárást felfüggesztették, miután az ÁNTSZ városi szervezete szakvéleménye-

ben az üzemeltetéshez nem járult hozzá. Az önkormányzat több alkalommal lakossági fórumot is rendezett a helyzet javítása érdekében. A területtől kb. 200 méterre 2001. I. negyedévére tervezik megépíteni az új bevásárlóközpontot, melynek földszinti részén piacot alakítanak ki. A piac fenntartója szerint a piac bezárásával az eseményeket nem tudnák kordában tartani.

Az országgyűlési biztos a panasz és a kapott információk alapján megállapította, hogy a Debrecen, Jerikó utcai piac nyilvántartásba vételi engedély nélkül működik, miután az erre irányuló eljárás nem fejeződött be. Az országgyűlési biztos rámutatott arra, hogy a jogszabályban előírtak szerint a piac fenntartója e tevékenységét csak a nyilvántartásba vételről szóló határozat jogerőre emelkedését követően kezdheti meg. Ennek elmulasztása esetén a piac nem tartható fenn, a jegyző köteles a piac fenntartását megtiltani. A piacok felügyeletét végző hatóságok eljárását az országgyűlési biztos nem vizsgálta, miután az önkormányzat alapvetően intézkedéseivel csökkentette a piacnak a környezetre gyakorolt negatív hatását. Így például vízvételi lehetőséget biztosít, piacfelügyelőt alkalmaz, valamint gondoskodik a piac tisztántartásáról.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy Debrecen Megyei Jogú Város Önkormányzatának a piac hatósági engedély nélküli üzemeltetése a jogbiztonság elvével összefüggésben és ezzel a tulajdonhoz fűződő, valamint az egészséges környezethez való alkotmányos joggal kapcsolatban visszásságot okoz, ezért felkérte a debreceni polgármestert, hogy amennyiben az önkormányzat fenn kívánja tartani a piacot, úgy teremtsen meg a piac szabályos működési feltételeit, illetőleg intézkedjen a piac megszüntetéséről záros határidőn belül.

Felkérte továbbá a megyei közigazgatási hivatal vezetőjét, hogy felügyeleti jogkörében eljárva ellenőrizze a piac működésének jogszerűségét, és amennyiben a debreceni önkormányzat nem teszi azt szabályossá, vagy nem szünteti meg azt, úgy intézkedjék a jogszabályok maradéktalan végrehajtásáról.

A polgármester arról tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy a jelentésben foglaltakat a képviselő-testület tudomásul vette. A feltárt hiányosságokat a 2001. I. negyedévében megnyíló új piaccsarnok üzemeltetésével kívánja megszüntetni. A biztos a választ tudomásul vette.

A közigazgatási hivatal az ajánlásban foglaltak szerint járt el, és figyelemmel arra, hogy a debreceni képviselő-testület nem kérte a piac nyilvántartásba vételét és nem is szüntette meg azt, intézkedett a hatósági eljárás lefolytatására. Az eljárásra kijelölt hajdúböszörményi jegyző a szükséges eljárást megindította. Az országgyűlési biztos a választ elfogadta.

OBH 2339/1998. számú ügy utóélete

A panaszos Emőd Nagyközség Lengyel Kisebbségi Önkormányzat elnökeként fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztosához, sérelmezve, hogy Emőd nagyközséghez tartozó Emőd—Istvánmajor település nem rendelkezik egészséges vízellátással, a jelenlegi hátrányos helyzet a település visszafejlődéséhez vezet.

Az országgyűlési biztos általános helyettesének vizsgálata megállapította, hogy visszásságot okozott az egészséges környezethez, valamint a lehető legmagasabb szintű egészséghez való alkotmányos joggal összefüggésben az önkormányzat azzal, hogy nem gondoskodott a település egészséges ivóvízellátásáról.

Az országgyűlési biztos általános helyettese 1998. május 28-án: 1. Ajánlásában felkérte Emőd Nagyközség Önkormányzatának Képviselő-testületét, hogy ismételten tekintse át Emőd—Istvánmajor egészséges ivóvízzel való ellátásának kérdését, és a lehetőségek keretében belül ezt illessze költségvetési rendeletébe, amennyiben a költségvetés módosítása az esetleges tartalék vagy egyéb eszközök felhasználásával a biztonságos működés veszélyét nem jelenti. 2. Az előbbi ajánlás teljesíthetősége esetén még 1998-ban nyújtson be pályázatot a Megyei Területfejlesztési Tanácshoz, nemcsak a nagyközségi szennyvízelvezetés feladatának megoldására, hanem Istvánmajor településrész egészséges ivóvízellátása érdekében a vezetékes vízhálózat kiépítésére is. 3. Ajánlásában kérte a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Területfejlesztési Tanácsot és annak elnökét, hogy Emőd Nagyközség Önkormányzatának Istvánmajor egészséges vezetékes ivóvíz ellátásával kapcsolatos pályázata esetén — a lehetőségek keretei között — segítse a települési önkormányzat céljának megvalósítását, az itt élő állampolgárok életkörülményeinek alapvető szintű javítását. 4. Felkérte az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálat Miskolc Városi Intézetét, hogy Istvánmajor településrészben a jövőbeni vizsgálatokkal segítse elő az egészséges ivóvízellátás mielőbbi megvalósítását, megakadályozva ezzel a területen élők további egészségromlását.

Az ajánlásokat az érintettek elfogadták, ugyanakkor a beruházás érdekében benyújtott pályázat 1998-ban és 1999-ben anyagi erőforrás hiányában nem valósulhatott meg.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa 2000-ben ismételten szorgalmazta a feladat megvalósítását.

Emőd Nagyközség polgármestere válaszában tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy Emőd—Istvánmajor településrészben az ivóvízhálózat 9 db közkifolyóval, tűzivíz tárolóval elkészült. A műszaki átadás és a rendszer üzembe helyezése 2000. december 18-án megtörtént. A beruházás összköltsége közel 25 millió forint volt, melyhez pályázaton mintegy 16 millió forint támogatást nyertek.

OBH 3041/1998.

Az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében deklarált lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez és az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében foglalt emberi méltósághoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz az Igazságügyi Megfigyelő és Elmegyógyító Intézetben kényszergyógykezelt személyek helyzete.

A panaszos az országgyűlési biztoshoz írt levelében azt sérelmezte, ahogyan a kényszergyógykezeléseket és ideiglenes kényszergyógykezeléseket az Igazságügyi Megfigyelő és Elmegyógyító Intézetben (IMEI) végrehajtják.

A panasz alapján az országgyűlési biztos a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggő visszasság gyanúja miatt vizsgálatot indított. Az országgyűlési biztos a helyszíni vizsgálat mellett tájékoztatást kért a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnokságától is.

Az IMEI-ben ápolat kényszergyógykezeltek többszörösen hátrányos helyzetben vannak úgy az egészséges elítéltekhez, mint a pszichiátriai betegekhez képest. Az ideiglenes kényszergyógykezeltek helyzete még rosszabb, mert rájuk a Be. 98. § (7) bekezdése alapján az előzetes letartóztatottakra vonatkozó korlátozásokat alkalmazzák. A fogvatartottakat megillető legtöbb kedvezmény nem jár nekik. A határozott időtartamú szabadságvesztés büntetéstől eltérően ismeretlen a kezelésük időtartama. Felülvizsgálat nélkül tarthatók magánzárkában hónapokon keresztül. Hozzá tartozóikkal csak szigorú felügyelet mellett találkozhatnak. Az orvosoknak nincs tájékoztatási kötelezettségük velük szemben. A kényszergyógykezelés alatt álló betegek levelezését az intézet ellenőrzi. A leveleiket lezáratlan állapotban kell a nevelőnek átadniuk. A beérkezett leveleket a házirend szerint szintén ellenőrzi. A vizsgálat során az országgyűlési biztos megállapította, hogy a kényszergyógykezeltek nem telefonálhatnak, ellentétben az elítéltekkel, akik számára lehetőség van a telefonon történő kapcsolattartásra. A tilalomnak jogszabályi alapja nincs.

A hozzátartozónak telefonon kell bejelentkeznie, ha látogatába akar jönni, és erre engedélyt kell kérnie. A látogatók időpontot kapnak, előzetes engedély nélkül nem engednek be senkit. A kényszergyógykezeltek hozzátartozóikkal csak felügyelet mellett érintkezhetnek. A látogatás nem az osztályon történik, hanem többszörös biztonsági felügyelet mellett, egy külön szobában. A látogatás alatt mindig jelen van a nevelőtiszt, az osztályos nővér vagy ápoló és egy börtönőr is. Ez a biztonsági intézkedés a különösen veszélyesnek minősített betegekhez vonatkozik.

A büntetések és az intézkedések végrehajtásáról szóló 1979. évi 11. törvényerejű rendelet 84. § (2) bekezdése szerint a kényszergyógykezelésre utalt betegre — a jogszabályban meghatározott eltérésekkel — az elmegyógyintézetben ápoltakra irányadó szabályokat kell alkalmazni. A jogszabály is minden esetben a „beteg” kifejezést használja a kényszergyógykezeltekkel kapcsolatban. Ez azt jelenti, hogy az IMEI-ben ápoltakra is az egészségügyi törvényben foglaltak az irányadók, különös tekintettel a pszichiátriai betegekhez és jogaikra vonatkozó különös szabályokra.

Az országgyűlési biztos vizsgálata során megállapította, hogy az IMEI-ben a kezelt emberek jogait a feltétlenül szükséges mérték meghaladóan korlátozzák. Az indoklás nélküli és a szükséges mérték meghaladó korlátozás sérti a betegnek az emberi méltósághoz és a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogát, ezáltal visszasságot okoz. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa az IMEI vizsgálata során megállapított alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságok orvoslására ajánlást tett az egészségügyi miniszternek és kérte, hogy tegyen intézkedéseket a betegjogok IMEI-ben való biztosítása érdekében. Az országgyűlési biztos ajánlásban kérte az igazságügy-minisztert, hogy kezdeményezze az országgyűlés előtt az IMEI jogi státuszának rendezését, aminek eredményeképpen a kényszergyógykezelteket a kapcsolattartás szempontjából a betegek és nem az elítéltek jogai illetnék meg. Az érintett szervek az országgyűlési biztos ajánlásait maradéktalanul elfogadták.

OBH 3228/1998.

Sérti az egészséges környezethez és az emberi méltósághoz való jogot [Alk. 18. § és 54. § (1) bekezdése], ha a sorkatonák körletének felszereltsége annyira hiányos, hogy nem biztosított a tisztálkodás lehetősége és megfelelő mellékhelyiség használata.

Teljes szöveg: 3.12. alfejezetben.

OBH 3308/1998.

Az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében deklarált, a gyermekek kiemelt védelméhez való jogával és a 70/D § (1) bekezdésében rögzített lehető legmagasabb szintű lelki egészséghez fűződő jogával kapcsolatban okoz sérelmet, ha a gyermekvédelmi gondoskodásban élő kiskorúakat kellő előkészítés nélkül helyezik ki nevelőszülőkhöz, és a kihelyezést követően nem megfelelően ellenőrzik a nevelőszülő tevékenységét.

Teljes szöveg: 3.8. alfejezetben.

OBH 3735/1998.

A hatásköre hiányát állapítja meg az országgyűlési biztos, ha vizsgálata bármely szakaszában a panaszolt ügyben bírósági eljárásról értesül.

A panaszos azt sérelmezte, hogy a meg nem felelő vízelvezetés miatt a közterületről az ő telkére folyik a víz. A házának a fala ázik, az épület több helyen, jelentősen megrepedezett. Több év óta sikertelenül kérte a hatóságokat, az önkormányzatot a helyzet megoldására.

Az országgyűlési biztos vizsgálatát a tulajdonhoz és a jogbiztonsághoz való jog sérelmének gyanúja miatt indította. Az ügyben megkereste az önkormányzatot, építési hatóságot és a közlekedési, hírközlési és vízügyi minisztert.

Az országgyűlési biztosi vizsgálat közben a panaszos a községi önkormányzat ellen államigazgatási jogkörben okozott kár, illetve kártérítés megfizetése iránt pert indított. Erről 2000. január 19-én tájékoztatta a biztost a község polgármestere.

Ezért megállapította, hogy — annak ellenére, hogy vizsgálatát már lefolytatta — intézkedésre nincs hatásköre, és hogy a panaszos által sérelmezettek a peres eljárásban bizonyíthatók és érvényesíthetők.

OBH 4156/1998. számú ügy utóélete

A panaszos 1998. februárban a Középdunántúli Vízügyi Igazgatóság Balatoni Vízügyi Kirendeltségétől, a Környezetvédelmi Felügyelőségtől és a Természetvédelmi Felügyelőségtől horgászállás elhelyezésének engedélyezését kérte, amelyet jogszerűen elutasítottak, de csaknem egy év után kapta meg ezt a választ.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a Vízügyi Igazgatóság Balatoni Kirendeltségének eljárása, kezelőként és szakhatóságként tett intézkedései, a jegyző (nevében eljáró ügyintéző) hatósági, a Balaton-felvidéki Nemzeti Park Igazgatóság szakhatósági eljárásai megsértették a panaszosnak a jogbiztonsághoz fűződő alkotmányos jogait, nevezetesen a tisztességes és méltányos eljárás követelményeit.

Hátrányos megkülönböztetésre utaló momentumot a vizsgálat nem tárt fel, mert megállapította, hogy az az előírás, hogy a Balatonban víziállás csak „bárki által — korlátozás nélkül vagy meghatározott feltételekkel — történő közhasználatra” létesíthető, nem jelenti a magánszemélyek hátrányos megkülönböztetését. A rendelkezés a Balaton vízminőségének, a parti nádasnak stb. védelmében született. Magánszemélyeket nem zár ki a balatoni horgászatból, hanem azt kevesebb számú, az önkormányzat, horgászegyesület stb. által létesítendő közhasználatú víziállásokon engedélyezi.

Megállapította, hogy a jelentésben részletezett jogintézmények — ha az egyén tetszőleges jogérvényesítése korlátozásával is — az egészséges környezethez való jog, a Balaton, mint az össznépszerűség egészségét, pihenését, testi-lelki jólétét szolgáló, pótolhatatlan természeti érték, védelmére hivatottak.

A vizsgálat alapján a konkrét ügyben ajánlást nem tett. Az alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságok jövőbeni elkerülése érdekében azonban többet is megfogalmazott. Felkérte

1. a közlekedési, hírközlési és vízügyi minisztert, hogy

— vizsgálja meg a Balaton egészére az 1995. évi LVII. törvény hatálybalépése óta a 23. §-ban foglalt tilalom és felhatalmazás érvényesülését, ezen időszak alatt a part állami-önkormányzati tulajdonból kikerült területei esetében betartották-e ezen szabályokat,

— vizsgálja meg, hogy a 23. §-ban foglaltak megfelelő és elégséges eszközök-e ahhoz, hogy a parton a víz megközelíthetősége — bárki számára — ne váljon lehetetlenné, illetve hogy a törvény által védeni rendelt állapothoz képest ne csökkenjen a közhasználat térbeli lehetősége,

— kezdeményezze, illetve teremtsen meg a vízügyi törvényben és az ágazati szabályozásban az összhangot a Balaton és medrének kizárólagos állami tulajdona (nemzeti vagyon volta), a meder, a víz, a nádas stb. közérdekű védelmére hivatott szabályok — közöttük a magánhasználat korlátozása a közhasználat javára — és a part bárki általi megközelíthetősége, közhasználati lehetősége között,

— vizsgálja felül és tegye áttekinthetőbbé a jelentésben részletezett joganyagot;

2. a Középdunántúli Vízügyi Igazgatóság vezetőjét, gondoskodjon róla, hogy a Balatoni Vízügyi Kirendeltség

— a Balatonról szóló (és egyéb, a jelentésben részletezett), továbbá az eljárásaira vonatkozó jogszabályokat tartsa be, mind kezelőként, mind szakhatóságként azoknak megfelelően járjon el,

— a mederhasználatra vonatkozó szerződés nyomtatványát a Ptk.-nak és a vízügyi jogszabályoknak megfelelően módosítsa,

— ne adjon hozzájárulást jogszabályban tilalmazott tevékenységhez,

— rendszeresen és teljeskörűen szerezzen érvényt a mederhasználatra vonatkozóan az engedély nélküli és/vagy azonosíthatatlan víziállások elbontására-elbontására vonatkozó kötelezettségének, tekintet nélkül a tulajdonosra. Kezdeményezze a jegyzők eljárását az azonosítható, de nem engedélyezett létesítmények tulajdonosaival szemben,

— szórólapokon, tömegtájékoztatáson, polgármesteri hivatalon keresztül vagy más módon tájékoztassa a térségben az érdekelteket, hogy a Balatonon ki, milyen feltételekkel létesíthet vízilétesítményt. Milyen létesítményekhez járul hozzá mint a meder kezelője, milyen következményekkel jár ezen feltételek be nem tartása stb.;

3. Balatongyörök jegyzőjét,

— gondoskodjon róla, hogy a nevében eljárók az államigazgatási eljárás (Áe.) szabályai és az anyagi jog együttes alkalmazásával, azok előírásai szerint járjanak el. A jogszabály alapján nyilvánvalóan engedélyezhetetlen kérésekhez ne kérjenek mellékleteket és szakhatósági állásfoglalást, mert ezek hiánytalan megléte esetén sem adhatnak engedélyt,

— bármely építmény, létesítmény fennmaradásának elutasításával egyidejűleg rendelkezzen azok bontásáról is;

4. a Balaton-felvidéki Nemzeti Park Igazgatóság vezetőjét,

— amennyiben a Nemzeti Park által hivatalból ismert adatok és/vagy jogszabály alapján a hozzá intézett kérelem nem teljesíthető, azt utasítsa el;

5. Balatongyörök polgármesterét, hogy vizsgálja meg:

— a községhez tartozó területen belül hol lehetséges közhasználatú víziállás létesítése,

— a létesítéshez ki, milyen feltételekkel járulhat hozzá, mely feltételek teljesülése esetén lehetséges a telepítés, azt az Önkormányzat vállalja-e,

— fogadja-e az Önkormányzat a horgászegyesület és/vagy mások szervezésében a víziállás létesítési igényét, bonyolítja-e annak munkálatait.

— Tájékoztassa a helyben érdekelteket a fentiek eredményéről.

Az ajánlásokat a megszólítottak elfogadták. A 2000. évi CXII. törvénnyel az Országgyűlés elfogadta a Balaton Üdülőkörzet Területrendezési Tervét és megállapította a Balatoni Területrendezési Szabályzatot, amely biztosíthatja az ajánlásban foglaltak teljesítését. A Közlekedési és Vízügyi Minisztériumban folyamatban van az elavult jogszabályok módosítása.

OBH 4939/1998.

Nem okoz alkotmányos joggal összefüggésben visszásságot, ha — a jogszabálynak megfelelően — a biztosító a gyógyfürdő-szolgáltatások árának csak egy részét fedezi (a költségek 50—70 százalékát), és a gyógyfürdők kéri az igénybevevőktől a költségkülönböt vagy annak egy részét.

A panaszos maga és egy nagyobb nyugdíjascsoport képviselőjében azt sérelmezte, hogy a Harkányi Gyógyfürdőben fejenként 300 forintos térítést kellett fizetniük annak ellenére, hogy a reumatológiai szakrendelésen „térítésmentes” kezelésre kaptak beutalót. A panaszos szerint az Egészségügyi Minisztériumtól sem kaptak kielégítő választ.

A panasz alapján felmerült a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog [Alk. 70/D. § (1) bek.] sérelmének gyanúja, ezért az országgyűlési biztos vizsgálatot rendelt el. Megállapította, hogy a reumatológiai szakrendelés által kiadott (a panaszhoz csatolt) igazolás nem azonos a gyógyfürdő-beutalóval. Az igazoláson szereplő „térítésmentesen jogosultak” szöveg helytelen, nem felel meg a beutaló kitöltésére vonatkozó jogszabályoknak. Ez okozta a panaszt megalapozó félreértést.

Az országgyűlési biztos rámutatott arra is, hogy az árak megállapításáról szóló 1990. évi LXXXVII. törvény hatósági áras termékekről szóló mellékletében nem szerepel a gyógyfürdőellátás, az árat a szolgáltatók szabadon állapítják meg. A panaszos által igénybe vett gyógyfürdő-szolgáltatás időpontjában a hatályos rendelkezések szerint — mivel a biztosító a gyógyfürdő-szolgáltatások árának csak egy részét fedezi — helyes volt az Egészségügyi Minisztérium azon álláspontja, hogy a Harkányi Gyógyfürdő jogosan kérte a belépődíj kifizetését a panaszostól és nyugdíjastársaitól. A támogatás mértéke ugyan a támogatás alapjául elfogadott ár 100 százalékának megfelelő összeg volt, ez azonban nem feltétlenül jelenti a tényleges árat. Teljesen térítésmentes (ingyenes) gyógyfürdő-szolgáltatásra csak a közgyógyellátási igazolvánnyal rendelkező betegek voltak jogosultak.

Az ügyben tehát az országgyűlési biztos alkotmányos joggal összefüggő visszásságot nem állapított meg, ajánlást nem tett.

OBH 5386/1998.

Nem okoz az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében deklarált lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben visszásságot, ha az ittas állapotban beszállított betegnek kérésére nem adnak altatót.

Teljes szöveg: 3.10. alfejezetben.

OBH 5417/1998.

Az Alkotmány 18. §-ában biztosított egészséges környezethez való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a tehergépjárműforgalom okozta környezeti ártalmak megszüntetésére az arra illetékes szervek nem találnak megoldást.

1998. szeptember 19-én vészjósló cikk jelent meg „Eltorlasztották a lakók a Sallai utcát” címmel a Blikk című napilapban. Az országgyűlési biztos hivatalból vizsgálatot indított, mert felmerült az egészséges környezethez való alkotmányos joggal összefüggésben a visszásság gyanúja.

A vizsgálat alatt Budapest, XVIII. Kerület Pestszentlőrinc—Pestszentimre Önkormányzatának Tanácsnokától is beadvány érkezett az Országgyűlési Biztos Hivatalához.

Az országgyűlési biztos vizsgálata során megkereste a XVIII. kerület jegyzőjét, és tájékoztatást kért a kialakult helyzetről. A Sallai utcában a tehergépjárműforgalom növekedése 1987 után kezdődött. A Sallai utca akkor mind teherbírása, mind kiépítettsége tekintetében kedvezőbb adottságokkal rendelkezett. A kerület vezetése tisztában volt azzal, hogy a Sallai utca nem fogja hosszú távon elviselni a növekvő forgalmat, ezért évek óta sürgetik az M0 körgyűrű továbbépítését. Mivel a forgalomtechnikai hatósági jogkörrel csak Budapest Főváros Főpolgármesteri Hivatala rendelkezik, a kialakult helyzetre tekintettel a kerület polgármestere tárgyalásokat kezdeményezett a lehetséges átmeneti megoldásról a Fővárosi Önkormányzat Közlekedési Ügyosztályával.

Az országgyűlési biztos vizsgálatra kérte fel a Fővárosi Önkormányzat főjegyzőjét. A főjegyző tájékoztatása szerint megtartották a Sallai utca közlekedésével foglalkozó fórumot, amelyen részt vettek az érintettek. A fórumon elhangzottak figyelembevételével átfogó javaslat elkészítését rendelte meg a Fővárosi Önkormányzat. A Főpolgármesteri Hivatal Közlekedési Ügyosztálya a tervezési szerződésben előírta az érintett önkormányzatokkal és útkézelőkkel való egyeztetést is. Az ügyosztály felvette a kapcsolatot a Közlekedési, Hírközlési és Vízügyi Minisztérium illetékes Főosztályával is. Ennek

eredményeként 1999 januárjában elkészült a „XVIII. ker. Sallai utca nehéz-teherforgalom korlátozása” című vizsgálati anyag és javaslat, amelybe a tervező az érintett kerületekkel és a Sallai utcai lakók képviselőivel folytatott egyeztetések eredményét is beépítette.

A helyszíni vizsgálatok és mérések alapján megállapították, hogy lakóterületen belül itt a legmagasabb a tehergépjármű-forgalom. A tanulmány a korlátozási lehetőségek vizsgálata során megállapította, hogy a teherforgalom korlátozására nincs reális lehetőség, mert nincsenek kijelölhető alternatív útvonalak. A vizsgálat fontos megállapítása volt az, hogy „A probléma forgalomtechnikai változtatásokkal véglegesen nem megoldható, alapvetően csak a hálózatfejlesztés jelenthet megoldást. (Az M0 autópályát hiányzó szakaszának kiépítése, a »külső kerületi körút« megvalósítása).”

A főjegyző a vizsgálati anyagot a korlátozás kérdésében érintett két (XVIII. és XIX.) kerület illetékes kerületi bizottságai elé terjesztette. Mivel felmerült a nehéztehergépjármű-forgalom Gyál, illetve Vecsés irányába való elterelése is, megkereste a Közlekedési, Hírközlési és Vízügyi Minisztériumot. A minisztérium megállapította, hogy mindkét község önkormányzata hasonló problémákkal küszködik az M5-ös autópálya útdíjasítása miatt.

A főjegyző arról tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy a két érintett kerületi önkormányzat között nem jött létre eredményt hozó konszenzus. A XIX. kerület Városüzemeltetési és Környezetvédelmi Bizottsága megállapította, hogy a tanulmányban is szereplő alapvető megoldást csak a hálózatfejlesztés jelenthet. A kerület célja a jelenleg is kiemelkedően nagy forgalmat lebonyolító Nagykőrösi út melletti környezetvédelmi problémák enyhítése. A főjegyző további tárgyalásokat és egyeztetéseket sürgetett a két kerület között. A kerületek közötti egyeztető megbeszélések nem jártak eredménnyel. A fővároson belüli úthálózat- („külső kerületi körút”) és környezetvédelmi fejlesztések az ún. hétéves fejlesztési programban szerepelnek, a fővároson kívüli forgalomszervezési és fejlesztési intézkedések megtétele érdekében a Közlekedési Ügyosztály további tárgyalásokat kezdeményezett a Közlekedési, Hírközlési és Vízügyi Minisztériumnál.

Összegezve a tárgyalások és egyeztetések eredményét az országgyűlési biztos megállapította, hogy a Sallai utca nehéz-teherforgalmi korlátozására készített javaslatot sem a XVIII., sem a XIX. kerület nem tudta elfogadni. Budapest Főváros főjegyzője a megnövekedett forgalom káros hatásai miatt a Nagykőrösi út lakóitól ugyanolyan elkeseredett panaszos leveleket kapott, mint a Sallai utca lakóitól. A hosszas egyeztetések folyamán bebizonyosodott, hogy a Sallai utcai lakók problémáját a mai úthálózaton megoldani nem lehet, segítséget csak a régióban történő, új utak építését is magával hozó, hosszú távú fejlesztések (M0 keleti szektor, Körvasút menti feltáró út, Ipartelepi feltáró út) adhatnak.

Főjegyző 1999 novemberében arról tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy az ún. „Ipartelepi feltáró út” Ipacsa utca—Csévész út közötti szakaszának célokmanya elkészült, és azt a Fővárosi Közgyűlés elfogadta. Az út megépülésével a XVIII. kerület jelentős része, így a Sallai utca is tehermentesülni fog az átmenő teherforgalomtól. Jelenleg a beruházás folyamatban van, és legkorábbi elkészülésének időpontja 2003.

A KHVM Közúti Főosztályának „A Budapest körüli M0 gyűrű” tájékoztatója szerint, „Jelenleg két fontos területrendezési kérdésekkel foglalkozó törvény-előkészítési munka folyik. Egyik az »Országos Területrendezési Terv« (a törvényjavaslat benyújtásának várható időpontja: 2000. május), másik a »Budapesti Agglomeráció Területrendezési Terve«, amelyekben fontos közúthálózati elemként szerepel az M0 gyűrű nyomvonala. [...] Az útvonal megvalósítása — fontosságára való tekintettel — szerepel a KHVM, a Fővárosi Önkormányzat és a Pest Megyei Közgyűlés által 1998 februárjában aláírt megállapodásban is.”

Az országgyűlési biztos vizsgálata során megállapította, hogy a Sallai utca lakóinak az Alkotmányban biztosított egészséges környezethez (18. §) fűződő alapvető emberi joguk sérelmet szenved. A vizsgálatból azonban egyértelműen az is kitűnik, hogy a területileg illetékes és hatáskörrel rendelkező hatóságok komoly erőfeszítéseket is tettek a probléma megoldásának érdekében. Az eredménytelenség pedig arra vezethető vissza (és nem az eljáró hatóságok mulasztására), hogy helyi, regionális szinten a probléma kezelhetetlen, megoldhatatlan. Ahogyan az a vizsgálati anyagból is kiderül, megoldást csak egy hosszabb távú, jelentős anyagi eszközöket igénylő beruházás oldhatja meg.

A Sallai utcához hasonlóan még sok más település, településrész küszködik a nehézgépjárművek okozta környezeti ártalmakkal. Az utca lakóinak gondja túlmutat ennek a 170 családnak a problémáján. Mivel a kérdés forgalomtechnikai változtatásokkal véglegesen nem oldható meg, a vizsgálat során is többször hivatkozott megoldást alapvetően csak a hálózatfejlesztés jelentheti. Az országgyűlési biztos összegezve a vizsgálat eredményét megállapította az Alkotmányban deklarált egészséges környezethez való joggal összefüggésben a visszasságot, mivel a panasz rövid távon való orvoslására reális lehetőség nem volt, ezért ajánlást nem tett.

OBH 5547/1998.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított, a tulajdonhoz fűződő és az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati joggal, valamint az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsággal összefüggésben visszasságot okoz, ha a jegyző évekig nem hajtja végre a zavaró fafeldolgozó műhely működésének megtiltását kimondó határozatát, valamint ha évekig nem hoz határozatot az engedély nélküli építkezés ügyében.

A panaszos a beadványában azt sérelmezte, hogy a nyíregyházi jegyző nem hajtja végre a telekszomszédját a fafeldolgozó üzeme működésének eltiltására kötelező határozatát. A szomszédja engedély nélküli építkezése ügyében pedig a hatóság az első bejelentésétől számítva csak 3 év elteltével hozott döntést.

Az országgyűlési biztos vizsgálatot indított, mert felmerült az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított, a tulajdonhoz fűződő és az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati joggal összefüggésben a visszásság gyanúja.

Eljárása során az országgyűlési biztos tájékoztatást kért a nyíregyházi jegyzőtől, majd a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjétől.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a fafeldolgozó ügyében az eljárás 1992-ben indult meg. A műhely egy építési engedély alapján épült gazdasági épület engedély nélküli — folyamatos — bővítésével alakult ki. A fafeldolgozó és asztalosüzem működését a jegyző 1995-ben tiltotta meg. A kérelem benyújtása és az érdemi döntés között három év telt el úgy, hogy a hatóság tudomással bírt arról, hogy építési, területfelhasználási és telepengedéllyel sem rendelkezett a panaszos szomszédja. A jogerős határozat végrehajtatása érdekében 1995—1998 között négy ízben szabott ki végrehajtási pénzbírságot a jegyző, összesen 80 000 forint összegben. A panaszost az 1998. augusztusi ismételt végrehajtási kérelmére a jegyző arról tájékoztatta, hogy jogszabályváltozás miatt a végrehajtási eljárást nem tudja folytatni. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a válasz megalapozatlan volt, mert a telepengedélyezésről szóló hivatkozott miniszeri rendeletet a végrehajtási kérelmeket követően helyezték hatályon kívül.

A jegyzői eljárás elhúzódnását a felettes hatóság, a megyei közigazgatási hivatal is észrevételezte. Ezért felhívta a nyíregyházi jegyző figyelmét arra a tendenciára, hogy a város hatósági ügyeit intéző irodái sorozatosan megsértik az anyagi és eljárásjogi rendelkezéseket.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a jegyző az eljárásával a jogállamiságból eredő jogbiztonsággal és az ehhez szervesen kapcsolódó tisztességes eljáráshoz való jog követelményével, valamint a jogorvoslati joggal összefüggésben visszásságot okozott, ugyanis a hatósági döntés hiányában a panaszost jogorvoslati jogától fosztotta meg. A jegyző a tulajdonhoz fűződő alkotmányos joggal kapcsolatban visszásságot okozott azzal, hogy éveken keresztül nem járt el a panaszos szomszéd-ságában folytatott engedély nélküli ipari tevékenységgel kapcsolatos beadványok alapján, és így nem vizsgálta a panaszos ingatlanát érő káros hatást sem.

A panaszos törvényességi kérelme alapján a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Főügyészség felszólalással élt, és a polgármesteri hivatal hatósági iroda vezetőjével szemben fegyelmi eljárást kezdeményezett közszolgálati jogviszonnyal kapcsolatos kötelezettség vétkes megszegése miatt. A másodfokú hatóság tájékoztatásából kiderült, hogy a panaszos szomszédja a faipari tevékenységet 1999-ben felszámolta, és egyidejűleg az épület eltérő rendeltetés szerinti fennmaradását kérte. A fennmaradási engedélyezési megismételt eljárás a vizsgálat idején folyamatban volt.

Az országgyűlési biztos felkérte a nyíregyházi jegyzőt, hogy intézkedjen annak érdekében, hogy hivatalában a jövőben mind az eljárási, mind az anyagi jogi szabályokat maradéktalanul tartsák be.

Az országgyűlési biztos felhívta Nyíregyháza polgármesterét, hogy a folyamatos mulasztás miatt kezdeményezzen vizsgálatot a jegyzővel szemben, szükség esetén fegyelmi eljárást (hivatkozva az OBH 5273) 1999. számú jelentésben foglaltakra is).

Felkérte a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjét, hogy a vizsgált ügyszámhoz hasonló esetben éljen a megyei főügyészség jelzésében hivatkozott, az eljáró hatóság kijelölésére vonatkozó jogával. A működési területén hívja fel a jegyzők figyelmét a hatályba lépő kormányrendelet betartására, és intézkedjen arról, hogy a hivatalukban a jövőben mind az eljárási, mind az anyagi jogi szabályokat maradéktalanul tartsák be, valamint felügyeleti jogkörében járjon el, ha jegyzői mulasztást tár fel.

A jegyző az ajánlásokban foglaltaknak megfelelően meghozta az építésrendészeti eljárásban határozatát, és intézkedett hivatalában a jövőbeni szabályos eljárások érdekében.

A közigazgatási hivatal vezetője az ajánlásban foglaltakat elfogadta.

A nyíregyházi polgármester arról értesítette az országgyűlési biztost, hogy az önkormányzat képviselő-testülete nem kívánt fegyelmi eljárást kezdeményezni a jegyző ellen.

Az országgyűlési biztos a válaszokat tudomásul vette és az ügyet lezárta.

OBH 6212/1998.

I. A polgári és a fegyveres erők egészségügyi rendszerei közötti együttműködés kereteit, illetve a két szervezet közötti szakmai felügyeleti viszonyt rendező jogszabályok hiánya az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállamisághoz, illetve az ebből eredő jogbiztonsághoz, továbbá az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alkotmányos joggal összefüggésben okoz visszásságot.

II. Az, hogy Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálat a határőrség közösségi szállásain nem végezhet közegészségügyi ellenőrzést, veszélyeztette az ott élő külföldiek számára az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog érvényesülését. Az említett körülmény a menekülteket befogadó állomások lakóinak helyzetéhez képest hátrányos helyzetet eredményez, ami az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében garantált hátrányos megkülönböztetés tilalmával összefüggésben eredményez alkotmányos joggal összefüggő visszásságot.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a Népszabadság 1998. október 28-i számában megjelent „Fertőzések a menekültek között” című tudósítás alapján, amely szerint a Győri Határőr Igazgatóság közösségi szállásán (a továbbiakban:

közösségi szállás) „már több maláriás beteget is észleltek, s nem ritka a tbc-s vagy nemi betegségben szenvedő menekült sem”, úgy döntött, hivatalból vizsgálja a Határőrség közösségi szállásain uralkodó közegészségügyi viszonyok ellenőrzésének rendszerét. A hivatalbóli vizsgálat előzménye az volt, hogy az országgyűlési biztos a közösségi szállás helyszíni vizsgálatáról szóló OBH 3524/1998. számú jelentésében kezdeményezte, hogy az országos tisztí főorvos 30 napon belül intézkedjen az intézményben élő külföldi állampolgárok elhelyezésének közegészségügyi vizsgálatáról, ezt követően pedig biztosítsa az említett körülmények rendszeres ellenőrzését. Az országos tisztí főorvos válaszában felhívta az országgyűlési biztos figyelmét arra, hogy az Állami Népegészségügyi Szolgálatról (a továbbiakban: Szolgálat) szóló 1991. évi XI. törvény 2. § (1) bekezdés a) pontja értelmében a szolgálat a fegyveres erők és a Rendőrség létesítményeiben nem jogosult közegészségügyi ellenőrzést tartani és intézkedési jogköre sincsen. Az 1991. évi XI. törvény 2. § (3) bekezdése alapján a fegyveres erők — így a Határőrség is — közegészségügyi feladataikat saját egészségügyi szolgálatuk útján látják el.

Az országgyűlési biztos az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alkotmányos joggal összefüggő visszasság gyanúja miatt indított vizsgálatot.

A vizsgálat adatai szerint közösségi szálláson élő, fertőző betegségben szenvedő külföldiek gyógykezelése megtörtént, amelynek kapcsán az országgyűlési biztos alkotmányos joggal összefüggő visszasságra utaló körülményt nem észlelt.

1. Az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdése alapján a Magyar Köztársaság területén élőknek joguk van a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez. Az 1991. évi XI. törvény 1. § (1) bekezdése értelmében a közegészségügyi, a járványügyi, az egészségfejlesztési, az egészségügyi igazgatási tevékenységek irányítása, koordinálása és felügyelete, valamint az egészségügyi ellátás felügyelete állami feladat. Az állam ezeket a feladatokat a népjóléti miniszter közvetlen irányítása alatt álló Szolgálat létrehozásával és működtetésével biztosítja.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a Magyar Honvédség Alföldi Kiképzőközpont Laktanyájában szolgálatot teljesítő sorkatona gennyes agyhártyagyulladás miatt lefolytatott vizsgálatában már foglalkozott a fegyveres erők közegészségügyi feladatai ellátásának módjával és körülményeivel. Az országgyűlési biztos általános helyettese az 1991. évi XI. törvény 2. § (4) bekezdését, amely szerint a „Szolgálat és a külön felhatalmazás alapján közegészségügyi feladatokat ellátó, valamint a Szolgálat feladatköréhez kapcsolódó tevékenységet végző egyéb szervek együttműködnek”, azért minősítette aggályosnak, mert a Szolgálat és a fegyveres erők egészségügyi szolgálatainak együttműködését egyetlen jogszabály sem intézményesíti. Az országgyűlési biztos álláspontja szerint a polgári, illetve a fegyveres erők egészségügyi rendszerének elválasztása szakmailag indokolt lehet, azonban az együttműködésük kereteit, a két szervezet közötti szakmai felügyeleti viszonyt rendező jogszabályok hiánya az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállamisághoz, illetve az ebből eredő jogbiztonsághoz, továbbá az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alkotmányos joggal összefüggésben okozott visszasságot.

2. Ehhez képest is sajátos problémakört jelent a közösségi szállások működésének közegészségügyi felügyelete. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa már az OBH 3020/1998. és az OBH 5551/1998. számú jelentéseiben felhívta a figyelmet arra, hogy „a külföldi állampolgárok közösségi szálláson történő elhelyezése olyan intézkedés, amelynek végrehajtási módja egyedülálló a magyar jogrendszerben. A sajátosság abból adódik, hogy ez az egyetlen olyan személyes szabadság korlátozásával járó kényszerintézkedés, amelynek a végrehajtására szolgáló intézményben férfiak, nők és gyermekek együttesen vannak elhelyezve”. Egy-egy közösségi szálláson csecsemők és aggastyánok, férfiak és nők, eltérő kulturális háttérrel bíró emberek kénytelenek hosszabb-rövidebb ideig — maximum 18 hónapon keresztül — együtt élni. A közösségi szállásokon kívül élő népesség esetében akár a csecsemők, akár az idős korú személyek elhelyezésére, illetve bentlakására szakosodott intézményekre speciális közegészségügyi előírások vonatkoznak, amelyek betartását a Szolgálat ellenőrzi. A közösségi szállások lakói nem a fegyveres erők munkatársai, ezért semmiféle indoka nincs annak, hogy az említett létesítmények közegészségügyi ellenőrzését a Határőrség hatósági eszközökkel nem rendelkező Egészségügyi Szolgálat végezze. Az említett feladatot a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal által működtetett menekülteket befogadó állomásokon is Szolgálat látja el. A Szolgálat a hatósági jogkörének gyakorlása során a az 1991. évi XI. törvény 11. § (2) bekezdésében szabályozott intézkedéseket teheti, illetve a 13. §-ban részletezett szankciókat alkalmazhatja.

A vizsgált időszakban a közösségi szállások közegészségügyi viszonyait a Határőrség területi egészségügyi szolgálatainak vezető orvosai havonta, szükség esetén gyakrabban ellenőrizték. Az országgyűlési biztos azonban a Miskolcon, a Győrben, a Balassagyarmaton, a Kiskunhalason és a Nyírbátorban működő közösségi szállásokon végzett helyszíni vizsgálati során minden esetben azt tapasztalta, hogy az említett intézményekben a Határőrség a minimális higiénés feltételeket sem tudta biztosítani. Az országgyűlési biztos a Határőrség területi egészségügyi szolgálatai által végzett ellenőrzések gyakoriságának ismeretében, illetve saját helyszíni vizsgálati során szerzett tapasztalatai alapján arra a következtetésre jutott, hogy közhatalom hiányában a közegészségügyi ellenőrzés, illetve felügyelet hatékony ellátása nem lehetséges. A vizsgálat adatai alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy az a tény miszerint, az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálat a Határőrség közösségi szállásain nem végezhet közegészségügyi ellenőrzést veszélyeztette az ott élő külföldiek számára az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog érvényesülését. Az említett körülmény a menekülteket befogadó állomások lakóinak helyzetéhez képest hátrányos helyzetet eredményezett, ami az

alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében garantált hátrányos megkülönböztetést tilalmával összefüggésben eredményez alkotmányos joggal összefüggő visszasságot.

A feltárt alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságok megszüntetésére az országgyűlési biztos 2000. december 21-én ajánlást tett a belügyminiszternek és az egészségügyi miniszternek arra, hogy saját hatáskörükben, illetve szükség esetén magasabb szintű jogszabály megalkotásának kezdeményezésével intézkedjenek az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálat, illetve a Határőrség Egészségügyi Szolgálat közötti együttműködés intézményes kereteinek kialakításáról, továbbá kezdeményezzék az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálatról szóló 1991. évi XI. törvény 10. § (1) bekezdésének olyan tartalmú módosítását, amely lehetővé teszi, hogy a Szolgálat a Határőrség külföldi polgári személyek elhelyezésére szolgáló létesítményeiben hatósági jogkört gyakoroljon.

Az ajánlással kapcsolatos válaszadásra rendelkezésre álló határidő még nem telt el.

OBH 6966/1998.

Nem állapítható meg alkotmányos jogokkal összefüggő visszasság, ha a panaszos a nyomozó hatóságok érdemi határozatai ellen nem élt panasszal, birtokvitája ügyében pedig a jegyző határozatának megváltoztatása érdekében nem fordult bírósághoz, tehát jogorvoslati lehetőségeit nem merítette ki.

A panaszost — aki egy kft. ügyvezető igazgatója volt — üzlettársai jogellenesen leváltották és az üzemből kizárták. Eltávolítása miatt tett feljelentése ügyében a Karcagi Rendőrkapitányság megtagadta a nyomozást. Ismételt feljelentésére a Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Rfk. nyomozást rendelt el, de azt — a panaszos véleménye szerint érdemi intézkedés nélkül — bizonytalan időre felfüggesztette.

A panasz alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosa az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelménye, illetve a tulajdonhoz való jog sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot rendelt el és a Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Rendőr-főkapitányságról beszerezte az eljárás iratait.

A panaszos az M. S. Gabonaipari Kft. ügyvezető igazgatója volt. A cégben a törzstőke 90%-ának megfelelő üzletrésszel rendelkezett. Hitelszerződést kötött egy ukrán tulajdonban lévő, Írországbán bejegyzett off-shore céggel, amelyben garanciát vállalt arra, hogy amennyiben nem teljesít, a kft. tulajdonát képező ingatlan és ingóságok 51%-át a vevő tulajdonába adja.

A panaszos a szerződés alapján 1997. február 7-én üzletrész-átruházási szerződést írt alá, amely szerint a külföldi vevő többségi tulajdont szerzett. Az új tagjegyzéket a panaszos bejegyzés végett megküldte a Fővárosi Cégbírósnak. A külföldi vevő által összehívott taggyűlésen a panaszost kizárták a kft. tagjainak sorából, mert a felvett hitellel nem számolt el a társaságnak. A panaszos a közgyűlés szabálytalan összehívása és az ugyancsak szabálytalanul elfogadott határozatok megsemmisítése érdekében bírósághoz fordult.

A kft. új ügyvezetője által megbízott őrző-védő cég megakadályozta a panaszos belépését az üzem területére.

A panaszos feljelentést tett a Karcagi Rendőrkapitányságon. A Rendőrkapitányság a nyomozást megtagadta. A panaszos birtokvitás ügyében Kunhegyes Város jegyzőjéhez fordult, aki a rendelkezésre álló adatok és a malomban tartott helyszíni szemle alapján a kérelmet elutasította. A panaszos a határozat megváltoztatását nem kérte, így az jogerőre emelkedett. Az ukrán cég képviselője, akit időközben ügyvezetővé választottak, eladta a malmot. A panaszos pert indított az adásvételi szerződés érvénytelenségének megállapítására.

A panaszos a Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Rendőr-főkapitányságon feljelentést tett csalás és okirathamisítás miatt. A nyomozó hatóság a nyomozás felfüggesztéséről határozott, mert megállapították, hogy a céget értékesítő ukrán állampolgár külföldön tartózkodik. A határozat elleni panaszt a Karcagi Városi Ügyészség elutasította. A nyomozó hatóság 2000. március 2-án — mivel a cselekmény nem bűncselekmény — megszüntette a nyomozást. A panaszos a nyomozást megszüntető határozat ellen nem élt panasszal.

A rendelkezésre álló adatok szerint a panaszos fiktív szerződéssel hitelt vett fel a külföldi cégtől, amelyet nem vagy csak részben ellentételezett áruszállítással. A polgári jogviták eldöntése a polgári bíróság hatáskörébe tartozik, ezért a rendőrség nem sértett jogszabályt azzal, hogy nem lépett fel a panaszos tulajdonosi jogainak helyreállítása érdekében.

A panaszos a nyomozó hatóságok érdemi határozatai ellen nem élt panasszal, birtokvitája ügyében pedig a jegyző határozatának megváltoztatása érdekében nem fordult bírósághoz, tehát jogorvoslati lehetőségeit nem merítette ki.

Mindezekre tekintettel az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a panasz ügyében alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságot nem állapított meg, ezért a vizsgálatot lezárta.

OBH 7287/1998.

Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált emberi méltósághoz való és az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében foglalt lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben visszasságot okoz, hogy a fogvatartottakat az ún. körszállítás során vizesblokkal el nem látott zárakban, a zárak férőhelyeit háromszorosan meghaladó létszámban helyezik el.

Teljes szöveg: 3.6. alfejezetben.

OBH 254/1999.

Az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében deklarált gyermeki jogokkal összefüggésben visszásságot okoz, ha a gyámügyi eljárásban nem tisztázható, hogy a gyermek ideiglenes elhelyezését vállaló, illetve a gyámnak kirendelt személlyel egy háztartásban büntetett előéletű személy él.

Teljes szöveg: 3.8. alfejezetben.

OBH 267/1999.

Nem állapítható meg az érintett szervek eljárásával kapcsolatban visszásság, ha azok a gépjárműforgalom lakókat zavaró káros hatásainak csökkentése érdekében a lehetséges intézkedéseket megtették.

Az újhartyáni panaszos előadta, hogy a településen az M5-ös autópályán bevezetett díjfizetés következtében nagymértékben megnövekedett a közúti forgalom. A panaszos a házától mindössze néhány méterre lévő úton haladó járművek elviselhetetlen zajhatását sérelmezte.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese az Alkotmány 70/D. §-ában deklarált lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog érintettsége miatt indított vizsgálatot. Eljárása során megkereste a Környezet- és Természetvédelmi Főfelügyelőség Vezetőjét, Újhartyán polgármesterét, a Pest-Megyei Rendőr-főkapitányság vezetőjét, valamint a Pest Megyei Állami Közútkezelő Közhasznú Társaság ügyvezető igazgatóját, akiktől a feltehetően nem egyedi panasz orvoslása érdekében tett intézkedésekről kért tájékoztatást. A válaszok ismeretében a Közlekedéstudományi Intézet Rt. Környezetvédelmi és Akusztikai Tagozatának vezetőjétől kért további felvilágosítást.

A Közlekedéstudományi Intézet Rt. Környezetvédelmi és Akusztikai Tagozata 1996-ban elkészítette az M5 autópálya útdíjasításával kapcsolatos előzetes környezeti hatásvizsgálatot. Az Intézet által a panaszos lakóházának közelében végzett zajszintmérés nappal 66,3, éjjel 61,8 dB értéket mutatott. Útdíjasítás esetén a Közlekedéstudományi Intézet vizsgálata szerint 0,9—1,4 dB zajterhelés-növekedés várható.

Újhartyánon a zajhatás az intézet álláspontja szerint az útdíjasítás hatására észrevehetően nem változik meg. A zajszint már az útdíjasítást megelőzően is magas volt, tehát egy eredetileg is magas érték érezhető növekedésével nem kellett számolni.

A közúti forgalom által okozott zajterhelés forgalomtechnikai intézkedésekkel csökkenthető. Ennek keretében került sor a nehéz-tehergépjárműveket kitiltó jelzőtábla kihelyezésére. A rendőrhatalóság rendszeres közúti ellenőrzéssel igyekszik a közúti közlekedés szabályait betartatni. A közlekedés biztonságát szolgálja a 40 km/h sebességhatárbevezetése is. Sor került négy pár autóbusz-megállóhely kiépítésére, valamint a templom előtti csomópont átépítésére.

Az érintett útszakaszon korábban jelentős, határértéket meghaladó volt a zajterhelés, ezért az Alkotmányban biztosított lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog sérelme fennállt. Arról, hogy az útdíjasítást követően miként változott a zajterhelés Újhartyánban, az általános helyettesnek nem volt tudomása, a Közlekedéstudományi Intézet konkrét mérési eredményei ugyanis még a pályadíj bevezetése előtti időszakból valók. A rezgésvizsgálat megnyugtató eredményt hozott, a mért érték ugyanis jóval a megengedett határérték alatt maradt.

Mivel a Pest Megyei Közútkezelő Kht. jelentős útkarbantartási munkákat végzett, továbbá a 2000. évben újabb javítási munkák elvégzését tervezi, eljárásával kapcsolatban az általános helyettes visszásságot nem állapított meg. Tekintettel azonban az 1996-os zajvédelmi vizsgálat kedvezőtlen eredményeire, felkérte a Közlekedéstudományi Intézetet ellenőrző zajmérés elvégzésére.

Az Intézet a vizsgálatot 60 000 forint + ÁFA összegért vállalta volna, amely összeg az Országgyűlési Biztosok Hivatalának nem állt rendelkezésére, ezért a felkérést vissza kellett vonni. Mivel azonban a zajmérés mindenképpen indokolt volt, az országgyűlési biztos felkérte a környezetvédelmi minisztert, hogy a zajártalomnak kitett településen az ellenőrző zajmérés elvégzésében legyen segítségére. A Környezetgazdálkodási Intézet által készített szakértői vélemény szerint a közúti forgalom által okozott környezeti zajterhelés Újhartyánban a vonatkozó előírásoknak nem felel meg.

OBH 762/1999.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz és a 70/D. § (1) bekezdésében megfogalmazott, a lehető legmagasabb testi és lelki egészséghez, valamint a 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó tisztességes eljáráshoz való alkotmányos joggal összefüggésben nem keletkezik visszásság, ha az ügyfelek az államigazgatási eljárást együttműködésükkel nem segítik.

A panaszos beadványában előadta, hogy azért fordult a hatósághoz, mert a szomszédjában engedély nélkül üzemelő sajtolóüzem zajos tevékenysége zavarja nyugalma. Sérelmezte azon hatósági intézkedések hiányát, amelyek a sérelem megszüntetését eredményezték volna. Kifogásolta, hogy az eljárás elhúzódik.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz, a 70/D. § (1) bekezdésében megfogalmazott, a lehető legmagasabb testi és lelki egészséghez, valamint a 2. § (1) bekezdésében rögzített független demokratikus jogállamisághoz szervesen kapcsolódó tisztességes eljáráshoz való alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság gyanúja miatt az ügyben vizsgálatot indított.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megkereste Szécsény Polgármesteri Hivatalát. Az első fokú hatóságként kijelölt Polgármesteri Hivatal jegyzője azt a tájékoztatást adta, hogy a hivatal ügyintézője és a panasztevő olyan személyes konfliktusba keveredett, amely azt eredményezte, hogy az ügyben más település jegyzőjét jelölték ki az eljárás lefolytatására. A kijelölt Salgótarjáni Polgármesteri Hivatal jegyzője a vizsgálat ideje alatt még nem hozott döntést, az eljárás folyamatban van.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese a vizsgálat során megállapította, hogy a közigazgatási eljárás elhúzódását nem a hatóság szándékos közreműködése, hanem a panasztevő magatartása idézte elő.

A vizsgálat nem tárt fel olyan visszásságot, amely a panasztevőnek a hatósági eljárás során az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében a tulajdonhoz, a 70/D. § (1) bekezdésében deklarált a legmagasabb testi és lelki egészséghez, valamint a 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó tisztességes eljáráshoz való alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okozott volna, ezért az ügyben ajánlást nem tett.

OBH 1332/1999. és OBH 6829/1996.

Ha az otthon lakószobái nem felelnek meg sem a jelenlegi, sem pedig a korábban hatályos építésügyi előírásoknak, ez visszásságot okoz az abban lakó gondozottaknak az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében rögzített lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő alkotmányos jogával összefüggésben. Ugyanezen joggal összefüggésben okoz visszásságot a lakószobák elavult, korszerűtlen és balesetveszélyes fűtése. Ugyancsak e joggal összefüggésben okoz visszásságot, ha az intézetben nem alakítanak ki megfelelő orvosi szobát és egészségügyi elkülönítőt, továbbá ha az intézet a jogszabályban előírt, minimális orvosi jelenlétet nem biztosítja.

Teljes szöveg: 3.3. alfejezetben.

OBH 2886/1999.

A jelentős közúti forgalom által keltett környezetszennyezés miatt sérül a település lakóinak az egészséges környezethez (Alk. 18. §) és a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez (Alk. 70/D. §) való joga.

Udvar község polgármestere beadványában a település lakóinak az udvari határátkelőhely kamionforgalma miatti megpróbáltatásairól számolt be. A környezeti ártalmak (hulladék, zaj), az ivóvízhiány, a prostitúció, a lakóházak gépkocsikihajtóinak elállása megbénítja a település életét.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese az egészséges környezethez és a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog sérelmének gyanúja miatt indított vizsgálatot. Eljárása során arra kérte a Baranya Megyei Állami Közútkezelő Közhasznú Társaság ügyvezető igazgatóját, hogy tájékoztassa álláspontjáról, a probléma megoldásának lehetőségeiről, az eddig tett intézkedésekről.

A település egyetlen útja a határállomáshoz vezet, ezért a község lakóin kívül ezt használják a szomszédos országba tartó, illetve onnan érkező járművek is, köztük igen nagy számban nehézgépjárművek. A községben útszélesítéssel, parkolóépítéssel a meglévő adottságok miatt a probléma megoldása nem lehetséges. Elkerülő út építése szintén nem megvalósítható, mert az átkelő közvetlenül a szélső házak mellett van, így a visszacsatlakozásnál épületeket kellene lebontani, továbbá a zajérték így is a megengedettnél magasabb lenne.

Mivel a határállomás rendkívül közel van a településhez, a járművek feltorlódás esetén a főút udvari szakaszán kényszerülnek várakozni. A település területén várakozó járművek a járó motorok, az állandó elindulások, megállások, majd ismételt elindulások miatt nagyfokú légszennyező és zajkibocsátó forrást jelentenek. Nem hagyható figyelmen kívül a helyi lakosok állandó akadályoztatása sem, amely abból adódik, hogy az átlépésre várakozó járművek elállják a gépkocsikihajtókat. Az óriási gépjárműforgalom a gyalogosközlekedést is megnehezíti.

A Baranya Megyei Közútkezelő Kht. ügyvezetője közegészségügyi és közbiztonsági problémákról is említést tett. Lehetséges megoldásként felvetette a település előtti kamionsáv kialakítását, a határátkelőhelyről történő forgalomirányítással. A Közútkezelő a számára biztosított útfenntartási keretből a megvalósítást nem tudja finanszírozni, így a problémáról a KHVM Közúti Főosztályát folyamatosan tájékoztatja. A megvalósítás időpontja attól függ, hogy a minisztérium az anyagi fedezetet mikor biztosítja.

Kétségtelen, hogy a kamionsáv kialakításához komoly és jelentős pénzügyi erőforrásokra van szükség, azonban a településen élők egészségének megóvása, a környezetszennyezés felszámolása, a lakók életkörülményeinek normalizálása gyors intézkedést indokol.

Az általános helyettes megállapította, hogy a határátkelőhely ilyen mértékű zsúfoltsága következtében kialakult állapot a település lakóinak egészséges környezethez, valamint legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogával összefüggésben visszásságot okoz. A visszásság miatt az általános helyettes felkérte a közlekedési, hírközlési és vízügyi minisztert, hogy a település előtti kamionsáv mielőbbi megvalósítása érdekében tegyen intézkedéseket.

A miniszter az ajánlással egyetértett, válaszában közölte, hogy a 2000. évi útfenntartási és fejlesztési célelőirányzat tervezett kiadásai között szerepel az Udvar község előtti kamionsáv kiépítésének előirányzata. A létesítmény kiépülése után a kamionok a település előtt kialakítandó kamionsávban várakoznak majd. Az általános helyettes a választ elfogadta.

OBH 2920/1999. és OBH 2921/1999.

Az Alkotmány 70/D. §-ában foglalt lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha az időskorúakat ápoló-gondozó otthonban az étkezés keretében biztosított élelmiszer nyersanyagok energia- és tápanyagtartalmára vonatkozó előírásokat figyelmen kívül hagyják.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 3080/1999.

Az Alkotmány 18. §-ában rögzített egészséges környezethez, valamint az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében deklarált legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal kapcsolatban — figyelemmel a fogvatartottak és az ott dolgozók érdekeire — visszásságot okoz, továbbá az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében megfogalmazott élethez és az emberi méltósághoz való jog közvetlen veszélyét is magában rejt, ha a büntetés-végrehajtási intézet épületei és teljes infrastruktúrája leromlott.

Teljes szöveg: 3.6. alfejezetben.

OBH 3617/1999.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított, a tulajdonhoz fűződő és az Alkotmány 18. §-ban elismert az egészséges környezethez való joggal, valamint az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz, ha a jegyző huzamos időn túl nem intézkedik az állampolgári kérelemre.

A panaszosok beadványukban azt sérelmezték, hogy a budaörsi jegyző az 1996 óta folyamatosan előterjesztett beadványaira (amelyekben a lakóházuk közelében működő Bt. zajos működését kifogásolták) csak részlegesen kaptak választ és intézkedéseket, továbbá hogy ügyvédjük nem kapott ügyükben semmilyen választ.

Az országgyűlési biztos általános helyettese vizsgálatot indított, mert felmerült az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított, a tulajdonhoz fűződő és az Alkotmány 18. §-ban elismert az egészséges környezethez való joggal, valamint az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonság követelményével a visszásság gyanúja.

Az országgyűlési biztos általános helyettese eljárása során megkereste a budaörsi jegyzőt tájékoztatás céljából és vizsgálatához konkrét kérdésekre is választ kért.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a panaszosok 1994-ben, majd 1995-ben az utcájukban működő Bt. zajos tevékenysége miatti bejelentéseire a jegyző előtt egyezség született a panaszosok és a Bt. között. 1996-ban a panaszosok csendháborítás szabálysértése miatt indítottak eljárást a Bt. ellen, most már jogi képviselővel, akit a döntéséről a jegyző értesített. A panaszosnak a szabálysértési eljárásra vonatkozó részét országgyűlési biztos általános helyettese az Obtv. 17. § (4) bekezdése alapján hatáskör hiányában nem vizsgálta. A panaszos sérelmével 1998 tavaszán az akkori, majd decemberében a jelenlegi országgyűlési képviselőjénél tett panaszt, amelyekről a jegyző mindkét képviselőt tájékoztatta addigi intézkedéseiről. A jegyző válaszból kiderült, hogy a Bt. részére a korábban érvényben jogszabály szerint került kiadásra szolgáltatóiroda tevékenységi körre egy záradékolt üzletnyitási bejelentés.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a jegyző válaszából megállapította, hogy a Bt. által használt telephely épületeit más célra használják, mint amire a használatbavételi engedély szólt. A jegyző intézkedésének elmulasztása jogbizonytalanságot okozott, hiszen a raktárként funkcionáló épület használata okozta a panaszt.

A jegyző álláspontja szerint a telepengedélyezési eljárásról szóló 80/1999. (VI. 11.) Korm. rendelet hatálybalépéséig hatósági intézkedést nem áll módjában tenni az ügyben.

Megállapította az országgyűlési biztos általános helyettese, hogy a panaszosoknak az országgyűlési képviselőknek írt levelei ismételt panasznak foghatóak fel, amelynek alapján a jegyzőnek intézkednie kellett volna.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a feltárt eljárási hibák, mulasztások az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal és az azzal szervesen összefüggő tisztességes eljárás, továbbá az Alkotmány 18. §-ában biztosított egészséges környezethez való joggal kapcsolatban visszásságot okozott, hiszen semmilyen vizsgálatot nem tartott a jegyző a Bt. által folytatott tevékenység által okozott zaj hatására vonatkozóan. Bár a 20/1982. (X. 12.) IpM rendeletet (amelyet 1997-ben hatályon kívül helyeztek) valóban nem lehetett alkalmazni az adott Bt.-re, azonban az elmulasztott építésügyi eljárásban az alapprobléma tisztázásával döntést lehetett volna hozni.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a mulasztásban megvalósuló visszásság megszüntetése érdekében felkérte Budaörs város Jegyzőjét, hogy soron kívül vizsgálja meg, hogy a Bt. milyen jogcímen használja az eredetileg műhely céljára használatba vett helyiségeket iroda és raktár céljára, és amennyiben a rendeltetéstől eltérő használatra nincs engedélye, folytassa le a megfelelő építésügyi eljárást, továbbá hogy soron kívül folytassa le a telepengedélyezési eljárást.

Az ajánlást a jegyző elfogadta és arról tájékoztatta az országgyűlési biztos általános helyettesét, hogy az építési ügyben meghozta határozatát, továbbá hogy a telepengedélyezési eljárást megindította és annak befejezéséről értesíti.

Az eljárást az országgyűlési biztos folytatta, s mivel a megadott időn belül a telepengedélyezési eljárás nem fejeződött be, felhívta a jegyzőt a soron kívüli intézkedésre. A jegyző arról tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy a telepengedélyezési eljárást a Környezetvédelmi Felügyelőségtől megkért zajszintmérés eredményéig a panaszosnak is megküldött és fellebbezés hiányában jogerőre emelkedett határozatával felfüggesztette. Az országgyűlési biztos a választ tudomásul vette.

OBH 3646/1998.

Az Alkotmány 18. §-ában és 70/D. §-ában biztosított, az egészséghoz és az egészséges környezethez való joggal kapcsolatban visszásságot okoz, ha a fürdőmedencék vízforgatóval való ellátásáról szóló, valamint a gyógyászati-sportcélokat szolgáló fürdők-uszodák akadálymentességére vonatkozó jogi szabályozás nem megfelelő.

A két panasz több mint 300 aláírással érkezett az országgyűlési biztoshoz. A panaszosok a Lukács fürdő úszómedencéinek vízforgatóval való ellátása ellen tiltakoztak, mert úgy ítélték meg, hogy ez a technológia károsítja a gyógyvíz hatóanyagait.

A vizsgálatot a biztos az egészséghoz és az egészséges környezethez való jog sérelmének gyanúja miatt indította, és hivatalból kiterjesztette arra is, hogy a Lukács uszodát felújításakor a mozgáskorlátozottak számára akadálymentessé tették-e.

Eljárásában az Országos Tisztiorvosi Hivatal (OTH), az Országos Gyógyhelyi és Gyógyfürdő Főigazgatóság, a Főváros főpolgármestere, az Országos Műemlékvédelmi Hivatal és a Budapest Gyógyfürdői és Hévízei Rt. segítségét vette igénybe.

Megállapította, hogy a Lukács fürdőben a vízforgatót a tulajdonos a 121/1996. (VII. 24.) Korm. rendeletben foglaltak teljesítése érdekében tervezte beépíteni, amely 2002. december 31-ig teljesítendő általános érvényű kötelezettséget ír elő a töltő-ürítő rendszerű medencék felújításakor. Ettől eltérni — az Országos Vízügyi Főigazgatóság véleményének figyelembevételével — az OTH egyedi felmentése alapján lehet, ha „az elismert ásványvízzel vagy gyógyvízzel üzemelő gyógymedence vizének gyógyászati szempontból értékes, biológiaiilag aktív alkotórészeit a vízforgatás károsítaná, (vagy) a medence töltésére használt víz olyan összetételű, hogy tisztítására megfelelő technológia nem áll rendelkezésre.”

A fenntartó Budapest Gyógyfürdői és Hévízei Rt. a felmentést több más budapesti fürdővel együtt a Lukácsra is kezdeményezte, és mivel ez államigazgatási eljárás keretében nem vezetett eredményre, bírósághoz fordult, amely új eljárásra utasította az OTH-t. Az új eljárás keretében az OTH a Gyógyfürdő Rt.-t felszólította a felmentéshez szükséges dokumentumok benyújtására. Ezeket az Rt. benyújtotta, az eljárás folyamatban van. Időközben a vízforgatót a Lukács úszómedencéihez beépítették.

Az akadálymentesség biztosítását a jelenleg folyó felújítási munkálatok között tervezték, de nem készült ilyen átalakítás. A tervezett helyet fenntartják a későbbi kialakítás érdekében.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy

1. A vízforgató beépítésével kapcsolatos felmentési eljárás csak a gyógymedencék ügyében folyt, mivel a jogszabály azt úszómedencéknél kötelezővé teszi, és az alól felmentést sem engedélyez. Ennek oka a gyógymedencék és úszómedencék eltérő célú használata. A felmentési eljárás jelentősége azonban nyilvánvaló az úszómedencékre is. Ha a kifejezetten gyógyászati célú fürdőmedencénél nem indokolt a felmentés, jogszabály-változtatás sem alapoZHatná meg azt az ugyanazon vízzel táplált úszómedence esetében. Ugyanakkor felmerül a kérdés, ha a felmentés indokolt, mert a szakmai megállapítás szerint a gyógyvíz károsodik a vízforgatás hatására, figyelmen kívül hagyható-e ez a tény az úszómedencéket igénybevevők szempontjából? Ha a vízben oldott hatóanyagok olyan kémiai reakcióba lépnek a vízforgatáshoz használt reagensekkel, amelynek eredménye kifejezetten egészségkárosító anyagok megjelenése a vízben, van-e jelentősége annak, hogy gyógyfürdőzés vagy úszás céljából tartózkodnak-e benne emberek? Ha „csak” a gyógyhatását veszti el a víz, ez az igénybevevő szempontjából akkor is hátrány, mert az egészségének megőrzését (esetleg visszanyerését) szolgáló, eddig az uszodában rendelkezésre álló gyógyvízhez a továbbiakban nem jut hozzá.

A vizsgálatban az országgyűlési biztos azzal szembesült, hogy a vízforgatásnak a gyógyvizekre gyakorolt hatása kérdésében ma még a tudomány, a szakma is megosztott. Támpontot nyújthatott volna a kérdésben a felmentések ügyében zajló per, illetve az abban megszülető szakvélemények. Ilyenek azonban nem készültek, mivel új eljárást rendeltek el. Minthogy az országgyűlési biztos nem járhat el olyan ügyben, amelyben nincs jogerős államigazgatási döntés, a Lukács uszodában a vízforgató beépítésének konkrét kérdésében a hatásköre hiányát állapította meg. Ugyanakkor azt is megállapította, hogy jelenleg a vízforgató alkalmazása vagy mellőzése egyébként sem közelíthető meg hatóság vagy közszolgáltató cselekedete vagy mulasztása következményeként, mert nem mindig van eljárási kötelezettség.

Ennek elsődleges oka a vízforgató-beépítés kötelező előírásának, a felmentési eljárás jogi szabályozásának a hiányossága, és ez az állampolgároknak a legmagasabb szintű testi-lelki egészséghoz való alkotmányos jogaival kapcsolatos visszásságot idézhet elő.

A töltő-ürítő rendszer vagy a vízforgatás közötti választásnak ugyanis — a gyógyvíz gyógyhatásának változásán túl — több releváns szempont együttes vizsgálatán kell alapulnia, így például:

— A Föld vízkészlete, az emberiség rendelkezésére álló természeti erőforrások végesek, úgy kell velük gazdálkodni, hogy azt mind a jelen, mind a jövő számtalan generációja még igénybe vehesse. (48/1997. (X. 6.) AB hat.)

— Magyarország fürdőiben a különböző medencék táplálása minősített gyógyvízből, ásványvízből, „közönséges” vezetékes vízből, egy vagy több forrásból, kútból, ezek keverékéből csapvizet „pótlással” stb. történik. A forrásból-kútból táplált gyógyfürdők közül többen — a vízhozamtól függően — a felszínre tört víz egy része fel nem használtan a csatornába kerül. Ezen esetekben tehát a „véges javak” mindenképpen elhasználandóknak, csak az egyik esetben (a töltő-ürítő rendszerben) közben hasznosulnak, a másik esetben (a vízforgatásnál) felhasználatlanul kerülnek a csatornába.

— A természetes vizek környezeti ártalmak miatt már eleve szennyezettek lehetnek. A fürdőzők, úszók által tömegesen igénybe vett medencék további biológiai, vegyi, fizikai szennyezésnek kitéttek.

— A töltő-ürítő rendszerek és a vízforgatásos technológia alkalmazásának más az egyszeri beruházási és a későbbi fenntartási-működtetési anyagi igénye stb.

— Nagyságrendekkel eltérő a működtetési költsége a saját kúttal rendelkező fürdőnek és a vízdíjat fizető fürdőnek.

A fent ismertetett összetett szempontok vizsgálata nem lehet a fürdő tulajdonosának (fenntartójának), a vízforgató beépítésére kötelezettnek a kompetenciája, márpedig a felmentési eljárás kezdeményezési lehetőségével csak neki van joga arra, hogy az ügyet a hatóság elé vigye. A tulajdonos viszont gyakran anyagi érdekei (vagy szükséghelyzete stb.) folytán ellenérdekelt a helyes megoldással. Ezért nem várható, hogy az alkotmányos értékek — az egészséges környezet, a véges javak stb. — védelmének szempontjai vezessék abban a döntésében, hogy folyamodik-e felmentésért. Ha nem fordul a hatósághoz, nincs eljárás sem, így annak a vizsgálata sem merül fel, hogy károsítja-e a vizet a vízforgatás.

A jogszabály a vízforgató létesítését teszi kötelezővé, a használatát már nem. Tehát nem szabálytalan, ha a kormányrendelet teljesítése érdekében a fürdő üzemeltetője a vízforgatót beépíti, de mivel saját kúttal rendelkezik, és a víz „ingyen van”, továbbra is töltő-ürítő rendszerben üzemelteti a medencét. Nincs szabály az indokolt felmentés (a víz károsodása) esetén az ugyanazon vízzel táplált úszómedencékben a vízforgató beépítésének mellőzhetőségére sem.

Mínthogy a hiányos szabályozás az előbbieken ismertetett módon az állampolgárok egészséghez való alkotmányos jogát veszélyezteti, az országgyűlési biztos javasolta, hogy az egészségügyi miniszter kezdeményezze a 121/1996. (VII. 24.) Korm. rendelet módosítását, és saját hatáskörében módosítsa a végrehajtáshoz szükséges további rendeleteket. A módosítások biztosítsák, hogy a döntések tudományos megalapozottsággal és az eltérő érdekek figyelembevételével szülessenek úgy, hogy az élethez, az egészséghez való jog szempontja elsőbbséget élvezzen.

2. A mozgáskorlátozottak akadálymentes közlekedésének kérdésében az országgyűlési biztos megállapította, hogy a Lukács uszodába és a felújított medencékbe a bejutás nem akadálymentes. Nincs feloldva az akadálymentes közlekedésre vonatkozó és a higiénés előírások (például lábmosóhasználat) közötti ellentmondás sem. Már több jelentésben, átfogóan az OBH 434/1998. számúban foglalkozott a biztos az akadálymentesség vizsgálatával. Megállapította, hogy a környezet általában nem akadálymentes. Sem az épület-építmény kör, sem az épített környezetnek az a része nem kellően tisztázott és kijelölt, ahol az akadálymentességet biztosítani kell. Mivel akkori ajánlása nyomán a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium előterjesztésében a szükséges jogszabály-módosítások már egyeztetés alatt állnak, ezért ebben újabb ajánlást nem tett.

Kezdeményezte azonban, hogy az egészségügyi miniszter és az ifjúsági és sportminiszter rendeleteikben állapítsák meg annak a szabályait, hogy a gyógyászati-sportcélokat szolgáló fürdők és uszodák területén hol, hogyan és kinek kell biztosítani az akadálymentességet. Kezdeményezzék e szabályoknak megfelelően a fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról, valamint a sportról szóló törvények szükség szerinti kiegészítését.

Felkérte Budapest főpolgármesterét, hogy e kötelezettségek, határidők meghatározása előtt is mind a Lukács uszoda további, mind a többi budapesti fürdő felújításakor az akadálymentességet lehetőség szerint biztosítsa.

Az egészségügyi miniszter határidőben válaszolt. Mivel az általa tervezett intézkedések a felvetett problémáknak csak egy részét orvosolják, az országgyűlési biztos kezdeményezését fenntartotta, illetve megismételte. A válaszadás határideje még nem járt le.

Az ifjúsági és sportminiszter állásfoglalását a biztos megsűrgette, válasz még nem érkezett.

A főpolgármester helyettese a kérés teljesítésére ígéretet tett.

Kapcsolódó ügy: OBH 8376/1997.

OBH 3971/1999. és OBH 3972/1999. számú ügyek utóélete

1999. augusztus 18-án az ÁNTSZ-hez bejelentés érkezett, hogy a miskolci Közös Sors Közhasznú Egyesület szociális otthonában elhelyezett gondozottakról összesen egy ápoló gondoskodik. A egyesület elnöke határozatlan időre külföldre utazott. Az egyesület kasszája üres, a gondozottak ellátása nincs biztosítva. Az ÁNTSZ a gondozottakat a miskolci Semmelweis Kórházban helyezte el. Az állampolgári jogok országgyűlési biztos hivataltól vizsgálatot rendelt el gondozott időskorú ápoltak ügyében.

A Borsod-Abaúj-Zemplén megyei főügyésztől, az ÁNTSZ Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Hivatalától és a Közigazgatási Hivaltól beszerzett adatok alapján megállapította, hogy az intézmény működésével összefüggő mulasztások és az ellenőrzésre hatáskörrel rendelkező szervek tevékenységére vonatkozó jogszabályok hiányosságai sértik a gondozottak jogát a jogállamisághoz és ennek lényegi elemét képező jogbiztonsághoz [Alk. 2. § (1) bek.], továbbá az élethez és az emberi méltósághoz [Alk. 54. § (1) bek.], a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez [Alk. 70/D. § (1) bek.] és az öregség, betegség, rokkantság esetén a szükséges ellátáshoz [Alk. 70/E. § (1) bek.] fűződő alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságokat okoznak.

Az országgyűlési biztos ajánlotta, hogy az igazságügy-miniszter állapítsa meg a vállalkozás formájában működtetett szociális intézmények vezető tisztségviselőivel szemben támasztható büntetlenségi és alkalmassági követelményeket, a szociális és családügyi miniszter szabályozza a személyes gondoskodást nyújtó intézmények működése ellenőrzésének szabályait, gondoskodjon arról, hogy a működési engedéllyel nem rendelkező intézmények bezárattatását — amennyiben tényleges működésüket a jogszabályokban előírt feltételek hiányában megkezdik — jogszabályi szinten rendezzék, az ÁNTSZ Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Intézete vezetője gondoskodjon a határozatok végrehajtásáról, a végrehajtás ellenőrzéséről és a súlyos hiányosságok megfelelő időben történő megszüntetéséről.

Felkérte a legfőbb ügyészt, hogy intézkedjék az ápolást, gondozást nyújtó, bentlakásos intézmények ügyészi felügyeletéről, ajánlotta a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjének, hogy rendszeresen ellenőriztesse az ápolást, gondozást nyújtó, bentlakásos intézmények gondozottjainak helyzetét.

Az igazságügy-miniszter az ajánlást elfogadta, a jogszabály előkészítése folyamatban van.

A szociális és családügyi miniszter az ajánlást elfogadta, hatályba lépett a személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmény és a falugondnoki szolgálat működésének engedélyezéséről, továbbá a szociális vállalkozás engedélyezéséről szóló 188/1999. (XII. 16.) Korm. rendelet.

Az ÁNTSZ Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Intézetének vezetője az ajánlást elfogadta.

A legfőbb ügyész helyettese csak az intézményeket fenntartó egyesületek ellenőrzését tartotta megvalósíthatónak. Válaszát az országgyűlési biztos elfogadta.

A Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Közigazgatási Hivatal vezetője az ajánlást elfogadta. Hivatala évente ellenőrzi a nem állami, háromévente az állami fenntartású szociális intézmények működését.

OBH 4009/1999.

Visszásságot okoz az Alkotmány 17. §-ában biztosított szociális gondoskodáshoz való joggal, a 70/A. §-ában deklarált jogegyenlőség követelményével, valamint a 70/D. § (1) bekezdésében biztosított lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben, ha a sorkatonákat jogszabály alapján megillető térítésmentes fogorvosi ellátást a polgári szolgálatot teljesítők esetében az orvos megtagadja.

Teljes szöveg: 3.3. alfejezetben.

OBH 4036/1999.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított, a tulajdonhoz való és az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében foglalt jogorvoslati joggal, továbbá az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsággal összefüggésben visszásságot okoz, ha a jegyző nem dönt határozattal a hozzá benyújtott kérelemről.

A panaszos a beadványában azt sérelmezte, hogy az öcsödi jegyző nem intézkedik a szomszédja méhtartása miatt tett panaszára.

Az országgyűlési biztos általános helyettese vizsgálatot indított, mivel felmerült az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított a tulajdonhoz való és az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati joggal összefüggésben a visszásság gyanúja.

Az országgyűlési biztos általános helyettese eljárása során a jegyzőtől megkérte az ügyre vonatkozó iratokat.

Ezek alapján megállapította, hogy a panaszos 1999 márciusában bejelentette az öcsödi jegyzőnek, hogy szomszédja több mint 40 méhkaptárt tart, és az előző évben miközben a kertjében tartózkodott, a szomszédos ingatlanról a méhek megtámadták. Ennek következtében orvost kellett hívni, majd mentőt. A szomszéd emiatt a kaptárakat máshol helyezte el. Amikor ez évben bement az ingatlanára kerti munkákat végezni, azt tapasztalta, hogy a méhkaptárokat visszatelepítették az eredeti helyére. A panaszos kérte, hogy a jegyző kötelezze a szomszédját arra, hogy a méhkaptárokat máshol helyezze el.

A jegyző az iratok megküldése mellett arról tájékoztatta az országgyűlési biztos általános helyettesét, hogy méhészettel kapcsolatban nem készült önkormányzati rendelet. A rendelkezésre álló iratok szerint a jegyző írásban arról tájékoztatta a panaszost, hogy helyszíni szemle alapján megállapította, a méhkaptárok elhelyezése szabályos, a panaszos ingatlanához legközelebbi kaptár is 7 méter távolságra van, a röppnyílás nem az ingatlanra néz. Tájékoztatta továbbá a panaszost, a szomszédja ígéretet tett arra, hogy a méheket április végétől szeptember végéig a község külterületén fogja tartani. Az Áe. értelmében a közigazgatási szervnek mind az ügy érdemében, mind az eljárás során eldöntendő kérdésekben határozatot kell hoznia.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a jegyző elmulasztotta a döntését határozatba foglalni. Ezzel az eljárással az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított a tulajdonhoz való, valamint az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslatihoz fűződő joggal összefüggésben visszásság keletkezett és ezáltal sérült az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonság követelménye is. A határozat meghozatalának elmulasztásával a jegyző bizonytalanságban tartotta mind a panaszost ingatlan használatában, mind az ellenérdekű felet abban a kérdésben, hogy köteles-e a méheket más helyen tartani, s ha el kell távolítani az ingatlanról és nem teszi, van-e annak következménye. Azzal, hogy a jegyző nem hozott határozatot, megfosztotta a panaszost a fellebbezési jogától, visszásságot okozva.

A hivatali mulasztásban megnyilvánuló visszásság megszüntetése érdekében az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlásában felkérte Öcsöd község jegyzőjét, hogy soron kívül hozzon határozatot a panaszos kérelmére, valamint gondoskodjon hivatalában mind az anyagi, mind az eljárásjogi szabályok, továbbá az ügyintézési határidők maradéktalan megtartásáról.

A jegyző az ajánlásban foglaltaknak megfelelően meghozta a birtokvédelmi eljárásban a határozatot, és a kért intézkedéseket is megtette.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a választ elfogadta és az ügyet lezárta.

OBH 4079/1999. és OBH 5879/1999.

I. A gondozottak, hozzátartozók, valamint az intézmény dolgozóinak törvényes érdekeire is figyelemmel, az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített, jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszasságot okoz, ha az időskorúakat ápoló-gondozó otthon házirendje nem tartalmazza a jogszabályban meghatározott, kötelező tartalmi elemeket. Ugyanezen joggal összefüggésben okoz visszasságot, ha az intézmény érdekképviselői fóruma nem működik.

II. Az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében rögzített lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő alkotmányos jogával összefüggésben visszasságot okoz, ha az intézetben nem alakítanak ki egészségügyi elkülönítőt és megfelelő orvosi szobát. Ugyanezen joggal összefüggésben okoz visszasságot az intézet, ha az épület folyamatos fűtését nem tudja biztosítani.

III. Az Alkotmány 58. § (1) bekezdésében rögzített szabad mozgáshoz és a tartózkodási hely szabad megválasztásához fűződő jogot sérti, ha a bentlakásos intézmény büntetésből kimenőmegvonást alkalmaz.

IV. Az ellátottaknak az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében rögzített szociális biztonságához és ellátáshoz fűződő jogát sérti, ha az otthon nem gondoskodik leendő lakói előgondozásának megszervezéséről. Ugyanezen jogot veszélyeztet — illetve arányától és tartamától függően sérti —, ha az intézménynél nem áll alkalmazásban a jogszabály által előírt szakképzett ápolószemélyzet.

A panaszosok beadványaikban a leányfalui Református Szeretetotthon által nyújtott ellátást kifogásolták. Sérelmezték a betegekkel való bánásmódot, az ápolási-gondozási tevékenységet, a szükséges gyógyszerekkel való ellátottság hiányát, az étel mennyiségét és minőségét, valamint a folyamatos fűtés hiányát.

Az intézmény — amely 1969-ben történt létesítésétől kezdődően időseket ápoló-gondozó otthonként működik — alapítója és fenntartója a Magyarországi Református Egyház Zsinata. Az otthonnak a Pest Megyei Közigazgatási Hivatal 1997. október 27-én kelt határozatában — 55 férőhelyes idősok otthona ellátási formára — határozatlan időre szóló működési engedélyt adott. A vizsgálatok idején az előírt létszámhatárnak megfelelően az otthonban 55 személyt ápoltak. Az otthonban a dolgozók létszáma 8 volt, közülük négyen az előírt szakképzettséggel rendelkeznek, illetve három dolgozó esetében a feladatellátáshoz szükséges végzettség megszerzése folyamatban van. Az otthonban mentálhigiénés szakembert nem foglalkoztatnak. Az országgyűlési biztos álláspontja szerint önmagában a hit és az intézetet vezető lelkipásztor által nyújtott lelki gondozás nem „válthatja ki” a mentálhigiénés szakember alkalmazását. A vizsgálat megállapítása szerint a jogszabályban előírt és a megfelelő szakképzettséggel rendelkező mentálhigiénés szakember hiánya a gondozottak lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez, valamint a szociális biztonságához fűződő alkotmányos jogával összefüggésben visszasságot okozott. Az otthon a jogszabályban meghatározott előgondozást nem végez. A beutalt csak már mint lakó ismerkedhet meg az otthonnal, leendő társaival, jogaival és lehetőségeivel. A vizsgálat megállapítása szerint az előgondozási kötelezettség hiánya a gondozottak szociális biztonságához való alkotmányos jogával összefüggésben visszasságot okozott. Az otthon lakószobáinak fűtése gázkazánok üzemben tartásával történik. A panaszokban szereplő elégtelen fűtés az épület jellegéből és a szigetelés elégtelen állapotából fakad. A már elavult technikával készült és beépített nagyméretű, fémkeretes ablakok annak ellenére huzatosak, hogy azokat a tavalyi évben újraszigetelték. Ezzel, valamint a tető szigetelésének hiányosságaival magyarázható, hogy az épületben a fűtési időszakban mért hőmérséklet nem haladja meg a 20 °C fokot. A vizsgálat megállapítása szerint a téli időszakban gyakori fűtési elégtelenség az otthon gondozottainak a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alkotmányos jogával összefüggésben visszasságot okoz.

A vizsgálat megállapítása szerint az otthonban sem orvosi szoba, sem egészségügyi elkülönítő nincs. Orvosi szoba hiányában a nővérszobában folyik valamennyi orvosi-egészségügyi (rendelés, gyógyszerelés, nyilvántartás) tevékenység. A vizsgálat idején hatályban volt 2/1994. (I. 30.) NM rendelet 42. § (2) bekezdésének e) pontja szerint a bentlakásos intézményben biztosítani kellett az egészségügyi gondozás céljára (pl. orvosi szoba, betegszoba) szolgáló helyiségeket. Ez a kötelezettség az új, 1/2000. (I. 7.) SZCSM rendelet előírásai értelmében továbbra is fennáll. Egy minden igényt kielégítő orvosi szoba léte vagy nem léte nem a helyiség elnevezésének kérdése. Az országgyűlési biztosának álláspontja szerint a hivatkozott jogszabály által megkövetelt általános orvosi jelenlét, az intézet biztosította egyetlen vegyes használatú helyiségben — amely egyben a vizsgáló, az orvosi szoba, az ügyeleti szoba és a nővérszoba is — nem megoldható. A vizsgálat megállapítása szerint az orvosi szoba és az egészségügyi elkülönítő kialakításának hiánya az otthon gondozottainak a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alkotmányos jogával összefüggésben visszasságot okoz. Büntetést az otthon az „alkoholos” állapotban visszatérőkkel szemben alkalmaz. A kifogásolt magatartás szankciója a házirend 7. pontja alapján alkalmazható kimenőmegvonás. Az 1993. évi III. törvény szerint a jogosult távoztása csak akkor tagadható meg, ha a jogosult kezelőorvosának szakvéleménye — a jogosult önmagát vagy másokat veszélyeztető egészségi állapota miatt — az eltávoztást nem javasolja. Az otthonnak az a gyakorlata, amely szerint a kimenőmegvonást büntetésként alkalmazzák, a gondozottak szabad mozgáshoz, a tartózkodási hely szabad megválasztásához fűződő alkotmányos jogaival kapcsolatban okoz visszasságot.

Az intézeti házirend az érték- és vagyonmegőrzés témakörében arról, hogy milyen esetekben szükséges a készpénz — pénztárcában — betét formájában megőrizni, nem rendelkezik. A vizsgálat megállapítása szerint a kifogásolt tárgykör szabályozásának hiánya a tulajdonhoz fűződő, valamint a szociális biztonságához való alkotmányos joggal, továbbá — figyelemmel a gondozottak törvényes érdekeire — a jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elvével összefüggésben okoznak visszasságot.

Az otthon érdekképviselői fóruma formailag — a házirend is tartalmaz utalást az intézet Érdekképviselői Bizottságra — létezik, gyakorlatilag azonban nem működik. Az érdekképviselői fórum működésének hiánya — figyelemmel a gondozot-

tak, hozzátartozóik, valamint az intézmény dolgozóinak törvényes érdekeire is — a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben okoz visszásságot.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a Magyarországi Református Egyház Zsinata által fenntartott leányfalui Református Szeretetotthonának működésével kapcsolatban megállapított alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságok orvoslása érdekében ajánlást tett az intézet fenntartójának. Felkérte, hogy gondoskodjon az egészségügyi feladatok ellátásához minimálisan szükséges intézeti szakápolói létszám biztosításáról, az intézmény megfelelő szigetelésének biztosításáról, az otthon érdekképviselői fórumának jogszabályoknak megfelelő működtetéséről.

Az intézmény igazgatójánál kezdeményezte, hogy gondoskodjon a jogszabályban előírt egészségügyi elkülönítő és orvosi szoba kialakításáról és rendeltetésszerű használatának biztosításáról, az eseti orvosi szakvélemény hiányában, büntetésként alkalmazott kimenőmegvonás gyakorlatának megszüntetéséről, valamint a hatályos jogszabályi előírásoknak maradéktalanul megfelelő házirendről. Az érintettek valamennyi ajánlást elfogadták.

OBH 4486/1999.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított, a tulajdonhoz való joggal és az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati joggal összefüggésben, valamint az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével és az azzal szervesen összefüggő tisztességes eljáráshoz való joggal kapcsolatban visszásságot okoz, ha a jegyző a megindult eljárásban határidőn túl hoz határozatot, és ha a jegyző az előterjesztett kérelmet nem tartalma szerint bírálja el.

A panaszos a beadványában azt sérelmezte, hogy a szigetszentmiklósi jegyző nem járt el megfelelően a szomszédja sírkőkészítési és csiszolási tevékenységét kifogásoló bejelentésére.

Az országgyűlési biztos vizsgálatot indított, mert felmerült az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében deklarált, a tulajdonhoz való joggal és az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati joggal összefüggésben a visszásság gyanúja.

Az országgyűlési biztos a jegyzőtől kapott tájékoztatásból és megküldött iratokból megállapította, hogy a panaszos 1999 márciusában szóbeli bejelentést tett a helyi jegyzőnél, mert a szomszédja az ingatlana udvarán sírkőkészítési és csiszolási tevékenységet folytat, és a szálló kőpor miatt saját kertjét nem tudja rendeltetésszerűen használni. A hatóság 30 napon belül tárgyalást tartott, határozatot az ügyben azonban nem hozott. A jegyző, amikor tudomására jutott, hogy a panaszos szomszédja vállalkozói engedélyt kíván kiváltani, arról tájékoztatta a Pest Megyei Kézműves Kamarát, hogy Szigetszentmiklós általános rendezési terve nem teszi lehetővé az adott ingatlanon sírkőkészítő tevékenység folytatását. A Kézműves Kamara ennek ellenére kiadta a vállalkozó igazolványt. Az önkormányzat megkereste a Közép-Duna-Völgyi Környezetvédelmi Felügyelőséget, van-e a panaszos szomszédjának engedélye a tevékenység folytatására. A válaszból kiderült, hogy miután a telepengedélyezésről szóló jogszabályt 1997-ben hatályon kívül helyezték, szakhatósági állásfoglalásuk nem szükséges a sírkőkészítési tevékenység folytatásához, azonban a sűrűn lakott környezetben nem javasolják. A jegyző az országgyűlési biztos eljárása során utóbb közölte, hogy a panaszos szomszédjának vállalkozói igazolványát a 80/1999. (VI. 11.) Korm. rendelet hatálybalépését követően a Kézműves Kamara visszavonta, továbbá hogy a panaszolt személy ingatlanát elidegenítette. A jegyző tájékoztatásából az is kitűnt, hogy a panaszos szomszédja több tanúval igazolta, hogy tevékenységével felhagyott. Az országgyűlési biztos a rendelkezésére álló iratokból megállapította, hogy a jegyző bár a telepengedélyezi eljárások szabályainak hiánya miatt nem tudott intézkedni a panaszos kérelmére, nem élt a más jogszabályok adta lehetőséggel. A jegyzőnek birtokvédelmi eljárást kellett volna lefolytatni, hiszen a panaszos az eljárás megindítása alapjául szolgáló beadványában elsősorban azt kifogásolta, hogy zavarja a szomszédja tevékenysége. E helyett a jegyző szabálysértési eljárást indított, ugyanakkor azt nem fejezte be. A jegyző az eljárásával az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével és az azzal szervesen összefüggő tisztességes eljáráshoz való joggal kapcsolatban visszásságot okozott. A határozat meghozatalának elmulasztásával sérült a panaszosnak az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz fűződő joga (miután ingatlana rendeltetésszerű használatában korlátozva volt), továbbá az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati joga. A Kézműves Kamara eljárása annak ellenére szabályos volt, amikor kiadta az iparjogosítványt, hogy a területen a rendezési terv ilyen tevékenység folytatására nem ad lehetőséget. A vállalkozói tevékenységről szóló törvény szerint ugyanis csak a hatósági engedélyhez kötött tevékenység esetében — ennek hiányában — tagadhatja meg a vállalkozói engedély megadását. A Kézműves Kamara, ahogy megjelent a telepengedélyezési eljárásról kormányrendelet, az igazolványt visszavonta.

Mint arról a jegyző tájékoztatt, a panaszos szomszédja elidegenítette az ingatlanát, s az iratokban fellelhető a szomszéd tanúkkal igazolt azon nyilatkozata, hogy nem gyakorolta a sírkőkészítő tevékenységét, amióta a vállalkozói igazolványát visszavonták. A kötelezést kimondó határozatra, illetőleg érdemi határozatra — tekintettel arra, hogy az okafogyottá vált — nem kerülhet sor. Ugyanakkor a megindult szabálysértési eljárást be kell fejezni.

Az országgyűlési biztos ezért felkérte Szigetszentmiklós Önkormányzatának jegyzőjét, hogy soron kívül fejezze be a folyamatban lévő szabálysértési eljárást, valamint hogy gondoskodjon hivatalában mind az anyagi, mind az eljárásjogi szabályok maradéktalan megtartásáról.

A jegyző az ajánlásnak megfelelően meghozta határozatát, és intézkedett a jövőbeni szabályos eljárások érdekében.

Az országgyűlési biztos a választ elfogadta és az ügyet lezárta.

OBH 4488/1999.

Nem sérül az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elve, valamint a testi, az érzékszervi, az értelmi, a beszéd- vagy más fogyatékos gyermeknek az Alkotmány 70/D. §-ában rögzített legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő alkotmányos joga, ha a megfelelő fejlesztő felkészítés megkezdése, illetve folytatása érdekében közreműködésre kötelezett hatóságok eljárása megfelel az irányadó jogszabályok előírásainak.

A panaszos beadványában azt sérelmezte, hogy a Budapest Főváros Közigazgatási Hivatala által, gyermekének fejlesztő felkészítése tárgyában hozott határozatának a Mozgássérültek Pető András Nevelőképző és Nevelőintézete elzárkózó magatartása miatt nem tud érvényt szerezni. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a rendelkezésére álló dokumentumok alapján megállapította, hogy Budapest Főváros Önkormányzatának Oktatási Ügyosztálya 1999 áprilisában tájékoztatta a közigazgatási hivatal vezetőjét, hogy a Tanulási Képességet Vizsgáló Szakértői és Rehabilitációs Bizottságok javaslata alapján kiadott határozatok ellen benyújtott fellebbezések felülvizsgálatára szakvélemény készítését a jövőben a Bárczi Gusztáv Gyógypedagógiai Tanárképző Főiskola Pedagógiai Szakszolgáltató és Szakmai Szolgáltató Központja (a továbbiakban: PSzSzSzK) végzi. Ennek ismeretében terjesztették fel a panaszos elsőfokú határozata elleni fellebbezését a PSzSzSzK-hoz. Az intézet a hozzá felterjesztett vizsgálati anyagot visszaküldte a közigazgatási hivatalhoz, mert a PSzSzSzK jegyzői eljárásban való közreműködése az eljárására irányadó jogszabályok értelmében csak a szakértői és rehabilitációs bizottságok illetékesség alá tartozó esetekre korlátozódik. Ezt követően kereste meg a közigazgatási hivatal a Látásvizsgáló Országos Rehabilitációs Szakértői Bizottságot, annak érdekében, hogy a hozzá felterjesztett szülői fellebbezést már a szakvélemény ismeretében tudja elbírálni. A szakvélemény ismeretében hozta meg a közigazgatási hivatal a határozatot a gyermek fejlesztő felkészítése tárgyában. A határozat szerint a gyermek taníthatósága gyógypedagógiai módszerekkel eredményesen a Mozgássérültek Pető András Nevelőképző és Nevelőintézetnél oldható meg, ezért a gyermek képességeire való tekintettel továbbra is ezt az intézetet jelölték meg képzési kötelezettként. A Mozgássérültek Pető András Nevelőképző és Nevelőintézete azonban értesítette a határozatot hozó közigazgatási hivatalt, hogy az intézet Szervezeti és Működési Szabályzata nem ad lehetőséget arra, hogy a gyermek az Intézet Általános Iskolájában nyerjen elhelyezést. A panaszos gyermeke az 1998/99-es tanévben is csak konduktív mozgásfejlesztést kapott. A 4. számú Szakértői Bizottság javaslatára egy évig létesült tanulói jogviszonya. A közigazgatási hivatal állásfoglalást kért az Oktatási Minisztériumtól. A minisztérium szerint a Mozgássérültek Pető András Nevelőképző és Nevelőintézete nem jelölhető ki képzési kötelezettség teljesítésére, mert az nem állami intézmény, és a feladat ellátására vonatkozó érvényes megállapodás sincs az állam és az intézet között. A tények ismeretében a közigazgatási hivatal saját korábban hozott határozatát visszavonta, és új eljárásra utasítás mellett egyidejűleg megsemmisítette a fellebbezéssel érintett elsőfokú határozatot. A gyermek mentális állapota védelmének érdekében a panaszosnak hét olyan intézményt ajánlottak fel, ahol a gyermeket megfelelő módon és környezetben fejleszthetnék. Az erőfeszítések nem jártak eredménnyel. Hol a szülőnek nem felelt meg a felajánlott intézmény, hol az intézmény nem tudta vállalni a gyermek megfelelő fejlesztését.

A megismételt elsőfokú eljárásban a 4. számú Szakértői Bizottság megkereste a jelenleg is működő nappali otthonokat, de azokban üres férőhely hiányában nincs mód a gyermek elhelyezésére. Az elsőfokú hatóság (az újpesti önkormányzat polgármesteri hivatala) jegyzője 1999 októberében a Bárczi Gusztáv Gyógypedagógiai Főiskola Szakmai Szolgáltató Központját kérte fel a gyermek szakértői vizsgálatára. A főiskola főigazgatója javaslatot tett a szülőknak a gyermek érdi napközi otthonban történő elhelyezésére, de a szülők ezt a lehetőséget sem fogadták el. A jegyző a tanköteles korú gyermeket a Vakok Batthyány László Gyermekotthona Római Katolikus Iskolájába kötelezte beírni. A PSzSzSzK felülvizsgálati szakértői véleményében megállapította: „összességében a gyermeknél halmozott sérülés áll fenn (értelem, mozgás, látás, beszéd), amelyek összetevői között nem állapítható meg az egyes akadályozottságok súlyosságdominanciája. A nevelését-oktatását illető döntésben irányadó a látás sérülés ténye, amelyet az önkormányzat által kiállított vaksági személyi járadékra vonatkozó határozat is igazol, amely mögött orvosi javaslat áll.” A gyermek azóta is a Vakok Batthyány László Gyermekotthona Római Katolikus Iskolájába jár, erről a közigazgatási hivatal illetékes munkatársa 2000. február 24-én személyesen is meggyőződött.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy az ügyben nem sérült sem a jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elve, sem a gyermek lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő alkotmányos joga. Az ügyben eljáró szervekhez intézett kérelmeket az arra illetékesek megvizsgálták, illetve megvizsgáltatták, elmaradt vagy megalapozatlan intézkedést nem észlelt az ügyben, ezért a Hivatalánál folyó eljárást megszüntette, a vizsgálatot lezárta.

OBH 4541/1999.

Veszélyezteteti az egészséges környezethez (Alk. 18. §) és a lehető legmagasabb szintű testi egészséghez (70/D. §) való jogot, ha a lakóházak közelében lévő terület elhanyagolt, gyomos, növényi és állati veszélyes károsítók búvóhelyeül szolgál.

A kiskőrösi panaszos beadványában a vasúti sínek Bánffy u.—Drégely u. által határolt terület nagyfokú rendezetlenségét sérelmezte. Előadta, hogy a náddal, sással, gyomnövényekkel benőtt terület vonzza a kórokozókat és erős bűzt áraszt.

Az országgyűlési biztos az egészséges környezethez és a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog érintettsége miatt indított vizsgálatot. Megkereste Kiskőrös város jegyzőjét, akitől az ügyvel kapcsolatos álláspontjáról kért tájékoztatást. Ezt követően a MÁV Rt. Pálya, Híd- és Magasépítményi Szakigazgatóságának vezetőjétől kért felvilágosítást az

érintett területen elvégzett kertészeti, karbantartási munkákról, továbbá a MÁV Rt.-nek a terület jövőjére vonatkozó elképzeléseiről.

A panasszal érintett alacsony fekvésű, belvizedésre hajlamos terület a Kiskunhalasi Pályagazdálkodási Főnökség kezelésében van. A kezelő a terület gaztalanítását több alkalommal is elvégezte, ez azonban a problémát nem oldotta meg. Erre utal, hogy Kiskőrös város jegyzője korábban gyomtalanítást és kaszálást magában foglaló kertészeti munkák folyamatos elvégzésére kötelezte a kezelőt. A nem alkalomszerű, folyamatos gyomtalanítás és kaszálás — ha a problémát teljesen nem is oldja meg — elősegíti, hogy a terület rendezettebb legyen. A jegyző a növényvédelmi szabálysértés miatt bírságot is kiszabott, mivel a terület elhanyagolt volt, gyomos, növényi és állati veszélyes károsítók bűvőhelyeül szolgált. Az elszaporodó parlagfű túl azon, hogy a gondozatlanság látványát kelti, a nyári időszakban allergiás megbetegedéseket is okoz, ezért irtása különösen indokolt. A Tisztiorvosi Szolgálat véleménye alapján a területen a fertőzésveszély bekövetkezése is fennáll.

A panasz hatékony kezelését megnehezíti a terület kedvezőtlen elhelyezkedése, amely abból adódik, hogy alacsony fekvése miatt a víz ide folyik. A MÁV álláspontja az, hogy a környéken meg kell oldani a csatornázást, a vizet el kell vezetni megfelelő helyre, és csak ez után nyílik lehetőség a végleges rendezésre. A területen létesülhetne park, vagy bármi más, amire a városrendezési terv lehetőséget ad. A terület feltöltése amellettt hogy igen költséges, csatornázás nélkül azt eredményezné, hogy a csapadékvíz megrekedne az úton.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a megnyugtató megoldás a terület végleges rendezése lenne. Az 1—1,5 hektáros terület jelenlegi állapotának teljes felszámolása jelentős anyagi ráfordítást igényel. Amíg a terület rendezése nem történik meg, a kezelő kötelessége a megfelelő, folyamatos karbantartás. (Az országgyűlési biztos kedvezőnek ítélte, hogy 2000 márciusában vegyszeres gyomirtásra került sor.)

A kialakult állapot — figyelemmel az ÁNTSZ szakvéleményére — veszélyeztetheti a környéken lakóknak az egészséges környezethez és a lehető legmagasabb szintű testi egészséghez való jogát, ezért az országgyűlési biztos ajánlásában felkérte a MÁV Rt. Pálya, Híd- és Magasépítményi Szakigazgatóság Területi Felügyeleti Osztályának vezetőjét, hogy a jegyző határozatában foglaltaknak megfelelően gondoskodjon a terület folyamatos karbantartásáról, a kertészeti munkák rendszeres elvégzéséről. Az osztályvezető az országgyűlési biztos megállapításait elfogadta és közölte, hogy rendelkezett a Kiskunhalasi Pályagazdálkodási Főnökség vezetője felé, hogy a jelzett területen folyamatosan végezzék a gyomirtást. A biztos az intézkedését megfelelőnek tartotta.

OBH 4597/1999.

Nem sérül az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elve, valamint a bentlakásos intézményben élőknek az Alkotmány 70/D. §-ában rögzített legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez, valamint az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében deklarált szociális biztonsághoz és ellátáshoz való alkotmányos joga, ha az intézet működésének törvényessége felügyeletét ellátó szervek a jogszabályok szerint járnak el.

Teljes szöveg: 3.3. alfejezetben.

OBH 4920/1999. számú ügy utóélete

Nem állapítható meg sem a jogbiztonsághoz való joggal [Alkotmány 2. § (1) bekezdése], sem a panaszhoz való joggal (Alkotmány 64. §) összefüggésben visszasság, ha az eljáró hatóságok a tőlük elvárható intézkedéseket minden esetben megtették, és a panaszos által előadott sérelmek kizárólag a megromlott családi kapcsolatra vezethetők vissza.

A panaszos beadványában azt sérelmezte, hogy lánya annak ellenére, hogy a XVI. kerületi Önkormányzat a korábbi közös bérleményüket két önálló bérleménnyé megosztotta, a lakáshoz tartozó kis kert használatában korlátozza, illetve annak használatából kirekeszti.

Az országgyűlési biztos vizsgálatot rendelt el, mert felmerült az Alkotmányban biztosított jogbiztonsághoz és panaszhoz való jogokkal összefüggésben a visszasság gyanúja. Vizsgálatra kérte fel az érintett kerület polgármesterét.

A vizsgálati anyagból az országgyűlési biztos megállapította, hogy a panaszos és leánya bérletársként éltek egy XVI. kerületi önkormányzati bérleményben. Az anya és lánya közt annyira megromlott a viszony, hogy emiatt a XVI. kerületi Polgármesteri Hivatal 1992-től folyamatosan foglalkozott a bérletköltől érkező panaszok kivizsgálásával.

A panaszos kérésére 1997-ben az önkormányzat jelentős anyagi ráfordítással két bérleménnyé alakította a bérletárskák által lakott családi házas ingatlant. Az átalakítás során a korábban közösen használt kertet is megosztotta az önkormányzat. A megosztást elválasztási vázlat készítése előzte meg, amelyet a két érintett bérletárral egyeztetve valósítottak meg. A vázrajzot mindkét bérletárral jóváhagyólag aláírta. Az önkormányzat a bérlemény megosztását követően külön-külön önálló, új bérleti szerződést kötött mindkét bérletárral.

Rövid idő elteltével egymás kutyáinak tartásával kapcsolatban a bérletköltől ismét panaszbeadványok érkeztek az önkormányzathoz. Panaszukat minden esetben kivizsgálták, az önkormányzat Környezetvédelmi Irodája a panaszos lányának kutyatartását határozatlan szabályozta. A panaszos 1999. október 5-én az illetékes jegyzőnél lánya ellen birtokvédelmi kérelmet terjesztett elő. A birtokvédelmi ügyintéző helyszíni szemlét tartott, és megállapította, hogy az érintett kerítés mellett valóban lomok, elavult, használaton kívüli tárgyak vannak elhelyezve kb. 80 cm magasságban. A kerítés magassága 150 cm. A helyszíni

szemlén azt is megállapították, hogy az említett tárgyak a panaszos tulajdonát képezik, ezeket valóban a lánya helyezte ide, mert a bérlemény megosztásakor a panaszos ezeket nem volt hajlandó a saját kertészsébe áthordani. A birtokvédelmi eljárás során megállapították azt is, hogy a panaszos lányának használatában lévő kertészségben külön területen, a panaszos lakásának ajtajától kb. 7—8 m-re a kutyákat elkülönítették. Azt a kerítésrészt, amelyet a panaszos birtokvédelmi kérelmében említett, a kutyák nem tudják megközelíteni. Mivel az eljárás során megállapították, hogy a kifogásolt tárgyak a panaszos tulajdonát képezik, és azt neki kellett volna elhelyeznie, birtokvédelmi kérelmét elutasították.

Az önkormányzat figyelembe véve anyja és lánya között hosszú évek óta megromlott viszonyt, már minden tőle telhetőt megtett annak érdekében, hogy mindketten megfelelően tudják gyakorolni bérleti jogukat.

Az országgyűlési biztos vizsgálata során a panaszos beadványában előadottakkal kapcsolatban nem tárt fel alkotmányos joggal összefüggésbe hozható sérelmet, a beadványban előadottak kizárólag a megromlott családi kapcsolatra vezethetők vissza. A hatóságok minden esetben kivizsgálták a panaszos beadványait, a tőlük elvárható intézkedéseket minden esetben megtették.

OBH 5418/1999.

I. Az Alkotmány 70/A. §-ában foglalt hátrányos megkülönböztetés tilalmával összefüggésben nem állapítható meg visszásság, ha az állampolgár ügyeit a többi ügyfélével azonos módon kezeli — szabálytalanul — a hatóság.

II. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság részét képező jogbiztonsághoz és a 70/D. §-ában biztosított, a legmagasabb szintű testi-lelki egészséghez való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha az építésügyi igazgatásban a hatóságok kijelölési eljárása nem biztosítja a jogalkalmazás szakszerűségét, és ez maradandó károkat okozhat az épített és természetes környezetben.

A panaszos azért fordult az országgyűlési biztoshoz, mert úgy vélte, hogy Csopak jegyzője részéről hátrányos megkülönböztetés érte, a községben számos (pontosan megnevezett) engedély nélküli vagy attól eltérő építkezés zajlott az elmúlt években, de csak az ő támfalának a bontását rendelték el. 1994—99 között több feljelentést tett hivatali hatalommal való visszaélés gyanúja miatt az önkormányzat mindenkor vezetőivel szemben, de a helyzet nem változott.

Az országgyűlési biztos vizsgálatát panaszosnak a jogállamiság részét képező jogbiztonsághoz, a hátrányos megkülönböztetés tilalmához és a legmagasabb szintű testi-lelki egészséghez való joga megsértésének gyanúja miatt indította, és az ügyben a legfőbb ügyész vizsgálatát kérte.

A legfőbb ügyész kijelölésére a Somogy Megyei Főügyészség vizsgálta ki a panaszos által nevesített 10 ügyet — köztük a panaszos saját ügyét —, valamint külön a 2000. január 1. és május 25. között jogerős határozatokkal lezárt 21 ügyben a jegyző építésügyi hatósági tevékenységének törvényességét. A főügyészség a panaszban szereplő tíz ügyből nyolcban állapított meg hiányosságokat, a további huszonegy ügy hasonló arányokat mutat, ezért öt ügyben hat törvényt sértő egyedi határozat ellen óvást emelt; a mulasztásban megnyilvánuló törvényt sértések és törvényt sértő gyakorlat megszüntetése végett Csopak község jegyzőjéhez az eljárását 10 pontban kifogásoló felszólalást nyújtott be. Az ügyészi intézkedésekkel a címzett egyetértett. Mindezekről a főügyészség a Veszprém Megyei Közigazgatási Hivatalt és a panaszost tájékoztatta.

Mivel az ügyészség a fent ismertetett módon már intézkedett, az országgyűlési biztos saját hatáskörében a konkrét ügyekben ajánlást nem tett.

Megállapította, hogy a panaszost hátrányos megkülönböztetés nem érte. Ügyeit ugyanolyan érdemi és eljárási szabálytalanságokkal intézték, mint a többi panaszolt ügyet, és az általános vizsgálatban szereplők jelentős részét. A szabálytalanságokból nem hátránya, hanem előnye származott, mert az engedély nélkül, illetve attól eltérően épített épületét a hatóság fennmaradási eljárás lefolytatása, bírság kiszabása nélkül egyszerűen legalizálta. Éppúgy, mint a vizsgálatban a főügyészség által észrevételezett többi túlépítést.

A támfaltúlépítés ügye a Legfelsőbb Bíróságon van folyamatban. Ezért az országgyűlési biztos abban a hatásköre hiányát állapította meg.

Megállapította, hogy a csopaki építésügyi hatósági hatáskörben eljárók több ízben, folyamatosan megsértették az állampolgároknak a fent említett jogait. A feltárt szabálytalanságok a jogok megsértésén túl azzal a következménnyel is jártak, hogy az egyes építmények rendre túllépték a megengedett beépíthetőséget, illetve olyan helyen engedélyeztek beépítést, ahol az kizárt lett volna. A hatósági mulasztások folytán ezek az épületek általában már fenn is maradnak.

Az országgyűlési biztos és helyettese korábbi vizsgálataiban (így pl. OBH 4156/1998.) már kifejtette, hogy álláspontja szerint a Balaton, a Balaton-felvidék „az össznépszerűség egészségét, pihenését, testi-lelki jólétét szolgáló, pótolhatatlan természeti érték”. Védelmében alkotta meg az Országgyűlés a Balaton-törvényt, és védik a Balatont az országosnál szigorúbb építésügyi szabályok gyakorlatilag évtizedek óta. Hiába azonban a jogalkotó akarata, ha a jogalkalmazó nemhogy e szigorúbb szabályokat, de még az általánosakat sem tartja, illetve tartatja be.

A feltárt törvényt sértések mennyisége és súlyos következménye felvetette azt a kérdést, hogy a csopaki építésügyi hatóság alkalmas-e a hatásköre ellátására, amellyel kijelölés alapján rendelkezik. A kijelölési eljárásban nem szempont, hogy a kijelölt hatóság mennyiben tesz eleget feladatának, így arra sincs szabály, hogy ezt ki ellenőrzi, és mi történik, ha a feladat ellátása

elégtelen. Kinek milyen intézkedése lehetséges és szükséges az államigazgatási feladatok törvényben előírt módon való ellátása érdekében?

A biztos kezdeményezte ezért, hogy a földművelésügyi és vidékfejlesztési miniszter vizsgálja felül a kiemelt hatáskörű építési hatóságok kijelölési eljárásának szabályait és kezdeményezze a Kormánytól módosításukat. A módosítás biztosítsa az ellenőrzést, a kijelölés visszavonhatóságát, illetve meghatározott feltételek esetén a visszavonás kényszerét.

Az építésügyi hatósági döntések szakszerűségének érdekében szavatolja azt a minimális szervezeti szintet, ahol a folyamatban nem egyszemélyes döntések, alkalmasság vagy mulasztások határozathatják meg az épített környezet minőségét, akár a Balaton-part látványát, a zöldterületek csökkenését is.

A miniszter az ajánlást elfogadta, a törvénymódosítás előkészítés alatt áll.

OBH 5481/1999.

Nem állapítható meg az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésben deklarált lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben a visszásság, ha a beteget az állapotának megfelelő szakellátásban részesítik.

Teljes szöveg: 3.6. alfejezetben.

OBH 5640/1999.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított, a tulajdonhoz fűződő, valamint az Alkotmány 18. §-ában biztosított, az egészséges környezethez való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a jegyző és a polgármester huzamos időn át nem intézkedik a szabálytalan állattartást kifogásoló panaszokra.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsággal összefüggésben visszásságot okoz, ha az önkormányzat a közigazgatási hivatal jelzésére huzamos ideig nem módosítja állattartási rendeletét és így nem tisztázott, hogy ki a törvényben meghatározott hatósági jogkör gyakorlója.

A panaszosok beadványukban azt sérelmezték, hogy a lakókörnyezetükben lévő egyik ingatlan tulajdonosa szabálytalan állattartási ügyében évek óta nem intézkedik hathatósan a csopaki önkormányzat jegyzője.

Az országgyűlési biztos az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított, a tulajdonhoz fűződő, valamint az Alkotmány 18. §-ában biztosított, az egészséges környezethez való joggal kapcsolatban felmerült visszásság gyanúja miatt vizsgálatot indított.

Az országgyűlési biztos a csopaki jegyzőtől és az ÁNTSZ Veszprémi Intézetétől kért tájékoztatásból és a panaszhoz csatolt iratokból megállapította, hogy a panaszosok bejelentésére a jegyző 1998 októberében hozott határozatával az állattartást megtiltotta. A Veszprém Megyei Közigazgatási Hivatal a határozatot megsemmisítette arra hivatkozva, hogy az önkormányzat állattartási rendelete jogszabálysértően jogosította fel a jegyzőt eljárási hatáskörrel. A jegyző a másodfokú hatóság iránymutatása alapján szabálysértési eljárásban pénzbüntetéssel sújtotta az állattartót az állattartás szabályainak megsértése miatt. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a szabálysértési eljárásban hozott határozat nem hozta meg az eredményt, a környék a vizsgálat ideje alatt is szenvedti az állatok tartásával járó bűzt, a legyeket, az egészségre veszélyes környezetet.

A jegyző az ÁNTSZ útmutatása szerint megindította az építésügyi hatósági eljárást, de nem fejezte be. Az önkormányzat a megyei közigazgatási hivatal jelzésére módosította az állattartási rendeletét és az abban meghatározott hatáskörök gyakorlását a képviselő-testület a polgármesterre ruházta (2000. augusztus 2.).

A rendelkezésre álló iratokból és információkból az országgyűlési biztos megállapította, hogy a képviselő-testület állattartási rendelete miatt (amely a jegyző hatáskörébe utalta a vonatkozó hatósági jogkört) huzamos ideig nem lehetett jogszerű, végrehajtható hatósági döntést hozni. Ezzel a testület a panaszosoknak és a környezetükben a tulajdonhoz fűződő (az ingatlanok rendeltetésszerű használatában való akadályoztatás) és egészséges környezethez való alkotmányos jogokkal összefüggésben visszásságot okozott. A törvénysértő rendelet a jogbiztonság követelményével kapcsolatban is visszásságot okozott, különös tekintettel arra, hogy azt a képviselő-testület több mint másfél évvel a közigazgatási hivatal jelzését követően módosította a jogszabálynak megfelelően. A helyi állattartási rendelettel kapcsolatban a megyei közigazgatási hivatal törvényességi észrevételére figyelemmel az országgyűlési biztos ajánlást nem tett.

Az országgyűlési biztos a két éve húzódó szabálytalan állattartás és az engedély nélküli építkezés ügyében a feltárt alkotmányos jogokkal összefüggésben beigazolódott visszásság megszüntetése érdekében felkérte Csopak Község Önkormányzatának polgármesterét, hogy soron kívül hozzon határozatot az állattartás ügyében, valamint Csopak Község Önkormányzata jegyzőjét, hogy az engedély nélküli építkezés ügyében elrendelt eljárást soron kívül fejezze be (amennyiben ez még nem történt meg) és tegye meg a szükséges intézkedéseket, továbbá hívja fel munkatársai figyelmét mind az anyagi, mind az eljárási jogszabályok maradéktalan betartására.

A polgármester az országgyűlési biztos sürgetésére arról adott tájékoztatást, hogy az ajánlásnak megfelelően meghozta az állattartási ügyben határozatát, míg a jegyző arról, hogy lefolytatta az építésrendészeti eljárást, továbbá újabb szabálysértési eljárásban ismételten bírságot szabott ki az állattartóval szemben.

Az országgyűlési biztos a válaszokat elfogadta és az ügyet lezárta.

OBH 5717/1999.

A pszichiátriai intézet elkerítésének hiányosságai, valamint a portaszolgálat vagy más ellenőrző rendszer kialakításának elmulasztása, az ellátási formák elkülönítésének hiánya visszásságot idéz elő az intézetben gondozottaknak az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében rögzített lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő alkotmányos jogával összefüggésben. Ugyanezen joggal összefüggésben okoz visszásságot, ha az intézetben nem alakítanak ki egészségügyi elkülönítőt és megfelelő orvosi szobát. A jogszabályban előírt minimális orvosi jelenlét, a tisztálkodáshoz szükséges anyagok ellátási hiányosságai e jog sérelmén túl sértik az ellátottaknak az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében rögzített szociális biztonságához és ellátáshoz fűződő jogát. A lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő jog sérelmén kívül az emberi méltósághoz való jogot is sérti az intézet, ha a súlyos betegeket kulcsra zárt szobában felügyelet nélkül hagyják.

Teljes szöveg: 3.6. alfejezetben.

OBH 5923/1999., 2852/1999., 3629/1999., 4953/1999., 4954/1999., 1970/2000.

Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság részét képező jogbiztonsághoz, a 13. §-ában foglalt a tulajdonhoz, a 18. §-ában és a 70/D. §-ában meghatározott az egészséghez és egészséges környezethez való joggal kapcsolatban visszásságot okoz, ha az önkormányzatok a települési belvíz-csapadékvíz-elvezetés közfeladatát nem látják el; a megépített létesítményeket nem tartják karban, nem fejlesztik, vagy hatósági engedélyek nélkül, szakszerűtlenül teszik ezt; mély fekvésű és vízjárta helyeket jelölnek ki beépíthetőként; ha mindezt a jogszabályok ellentmondásai lehetővé is teszik; ha az önkormányzat és a jegyző viszonyából következően a műszaki jellegű hatósági feladatokat az önkormányzat érintettsége esetén nem látják el maradéktalanul; ha a vízügyi hatóság nem, vagy nem az államigazgatás eljárási szabályai szerint jár el.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 6016/1999.

I. Az egészséges környezethez és a lehető legmagasabb szintű lelki és testi egészséghez való alkotmányos joggal (Alk. 18. § és 70/D. §) összefüggésben visszásságot okoz, hogy a kifogásolható laktanyai elhelyezési és szolgálatteljesítési körülmények hozzájárulnak a fertőző megbetegedések feltűnő mértékű elterjedéséhez.

II. Az állampolgárok egészséghez való joga kerül közvetlen veszélybe, ha bizonyos járványügyi helyzetek esetén nem biztosítottak annak jogi keretei, hogy a különböző szervezetek munkájukat egymás tevékenységéről tudva, azt összehangolva, és szükséges esetén egységes irányítás alatt végezzék.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a híradásokból értesült arról, hogy a Magyar Honvédség (MH) Alföldi Kiképzőközpont Kalocsai Laktanyájában három ott szolgálatot teljesítő katona gennyes agyhártyagyulladásban (meningitis) szenved, a laktanyában Chlamydia-járvány van, és a felsőlégúti megbetegedések feltűnően nagy számban fordulnak elő. Figyelemmel arra, hogy a kérdés összefüggésbe hozható alapvető alkotmányos jogokkal (egészséges környezethez való jog, élethez való jog, a legmagasabb szintű lelki és testi egészséghez való jog) az általános helyettes hivatalból vizsgálatot indított, melyet két kérdéskörre összpontosított.

Az első kérdés, hogy az érintettek megtették-e a szükséges intézkedéseket az agyhártyagyulladásos megbetegedések terjedésének megakadályozására. E tekintetben az általános helyettes elfogadta az MH Egészségvédelmi Intézete és az Országos Tisztiorvosi Hivatal vezető tisztségviselőinek szakvéleményét, miszerint az intézkedések kielégítőek voltak. Az országgyűlési biztosnak nincsenek a szóban forgó kérdésben speciális szakmai ismeretei, ezért ilyen esetekben általában elfogadja a szakértő intézmények véleményét, hacsak azok nem feltűnően megalapozatlanok vagy elfogultak. Jelen esetben ilyen körülmény nem mutatható ki. Szükségesnek tartotta azonban annak rögzítését, hogy a szóban forgó ügyben az esetleges szakmai tévedésnek, a nem megfelelő helyzetfelmérésnek vagy körülméktetésnek rendkívül súlyos, az élethez való jogot érintő következményei is lehetnek. A kockázatok kivédése érdekében ezért fokozott elővigyázatosságra van szükség, és ez indokolhatja akár olyan széles körű megelőző intézkedések megtételét is, amelyek pillanatnyilag szükségtelennek vagy eltúlzottnak tűnhetnek. Ezért kérte az illetékeseket, ismételten fontolják meg ilyen további intézkedések (teljes körű torokváladék-szűrés, antibiotikus kezelés, laktanyai zárlat) szükségességét.

Az országgyűlési biztos általános helyettese aggályosnak tartotta az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálat (Szolgálat), valamint a fegyveres erők hasonló feladatot ellátó közegészségügyi szervezetének elkülönülését, az intézményesített együttműködés hiányát. A Szolgálatról szóló 1991. évi XI. törvény előírja a Szolgálat és a hasonló tevékenységet végző egyéb szervek, így a fegyveres erők külön szolgálatainak együttműködését, ennek formáiról azonban jogszabály, és az általános helyettes tudomása szerint együttműködési megállapodás sem rendelkezik. Így a tényleges együttműködés bizonytalan, személyes kapcsolatokon és elhatározásokon alapul, ami nem elégíti ki az alkotmányos követelményeket. A vizsgált esetben nem lehetett konkrét jogsérelmet megállapítani, mert a Szolgálat és az MH Egészségvédelmi Intézete megfelelően együttműködött.

A visszásságot az általános helyettes abban látta, hogy a szükséges együttműködésre és összehangolt tevékenységre nincs intézményes vagy jogi garancia. A konkrét megoldás megtalálása és kimunkálása az általános helyettes hatáskörén kívül esik, ezért erre az érintett minisztériumokat kérte fel.

A vizsgálat másik kérdésköre az volt, hogy a kiképzőközpontban fennálló körülmények mennyiben járultak hozzá a felsőlégtűti megbetegedések feltűnő mértékű elterjedéséhez. Az általános helyettes a meghallgatásokból és a helyszíni tapasztalatokból arra a következtetésre jutott, hogy a kifogásolható elhelyezési és szolgálatteljesítési körülmények is hozzájárultak a fertőző megbetegedések feltűnő mértékű elterjedéséhez, ezért az egészséges környezet és a legmagasabb szintű lelki és testi egészség alkotmányos jogával összefüggésben visszásságot állapított meg.

A visszásság kiküszöbölése érdekében azt kérte az illetékesektől, hogy legalább a rendkívül nagyszámú fertőző megbetegedések idejére intézkedjenek a körülmények javítására a kalocsai kiképzőközpontban. Ennek keretében naponta biztosítsák a C-vitamin-ellátottsághoz szükséges friss gyümölcsöket és zöldségeket, tegyék lehetővé a megfelelő körülmények közötti napi meleg vizes tisztálkodást, a szolgálati és a kiképzési feladatok végrehajtása során pedig ne tegyék ki a katonákat szükségtelenül a megfázás veszélyének.

A visszásság orvoslása érdekében az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlással élt az egészségügyi miniszterhez és a honvédelmi miniszterhez, hogy saját hatáskörükben, illetőleg szükség esetén magasabb szintű jogszabály módosításának kezdeményezésével intézkedjenek az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálat, valamint az MH Közegészségügyi Szolgálat között szükséges együttműködés és összehangolt tevékenység jogi kereteinek megteremtésére.

Az általános helyettes a Magyar Honvédség parancsnokhelyettesét, a Honvéd Vezérkar főnökét arra kérte, hogy az Alföldi Kiképzőközpontban (Kalocsa) vizsgálják felül az eltávozások kiadásának gyakorlatát, és szüntessék meg annak lehetőségét, hogy az orvosi ellátást igénybe vevő sorkatonákat a hét végi eltávozásnál hátrányban részesítsék, illetőleg az eltávozás lehetőségéből kizárják.

Végül felkérte az MH Alföldi Kiképzőközpont parancsnokhelyettesét, saját hatáskörben tegye meg a sorkatonák élet- és munkakörülményeinek javításához, a megbetegedések elkerüléséhez szükséges, a megállapításokban említett intézkedéseket. Az általános helyettes a Magyar Honvédség parancsnokának, a Honvéd Vezérkar főnökének támogatását kérte az intézkedések végrehajtásához.

A Honvédelmi Miniszter az ajánlásokat elfogadta, a szükséges intézkedéseket megtette. Az MH Alföldi Kiképző Központ parancsnoka beszámolt a kezdeményezésre tett intézkedésekről, melyeket az országgyűlési biztos kedvezőnek ítélt és elfogadott.

OBH 6024/1999.

A fenntartó és az intézmény vezetése az Idősek Otthonában élő embereknek Alkotmányban biztosított alapvető jogaikkal összefüggésben visszásságot okoz, a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal [Alk. 70/D. § (1) bek.] összefüggésben a paraszolvencia ellenében nyújtott orvosi ellátással.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 6038/1999.

Visszásságot okoz az emberi méltóság és a legmagasabb szintű lelki és testi egészséghez való jog tekintetében (Alk. 54. § és 70/D. §) az az általános gyakorlat, hogy a segélyhelyeken levő beteg sorkatonákat munkavégzésre veszik igénybe.

Visszásságot okoz a legmagasabb szintű lelki és testi egészséghez való joggal összefüggésben (Alkotmány 70/D. §), ha nem biztosítják a hivatásos állományú katonák számára a fizikai alkalmassági követelményeknek való megfelelés érdekében a felkészítés, illetve felkészülés feltételeit.

Teljes szöveg: 3.6. alfejezetben.

OBH 7225/1999.

I. Az Alkotmány 18. §-ában deklarált egészséges környezethez, valamint az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében foglalt legmagasabb lelki és testi egészséghez való joggal összefüggésben — figyelemmel a fogvatartottak és a szolgálatot teljesítő őrszemélyzet alkotmányos, emberi jogára — visszásságot okoz, ha a bv. intézet helyiségei vizesek, penészesek, emberi tartózkodásra alkalmatlanok, az alapvető higiénés követelményeknek nem felelnek meg.

II. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében megfogalmazott jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben — figyelemmel a fogvatartottaknak azon érdekére, hogy megismerjék a szabadságvesztés, illetve az előzetes letartóztatás végrehajtásának szabályait, továbbá az azokkal kapcsolatos valamennyi joganyagot — visszásságot okoz, ha a bv. intézet könyvtárában elhelyezett jogszabály-gyűjtemények hiányosak.

A Szegedi Bv. Intézetben szabadságvesztés büntetését töltő panaszos több beadványában sérelmezte, hogy az intézet földszintjén — ahol a magánelzárásokat is foganatosítják — a fogvatartottak elhelyezése nem felel meg a higiéniai követelményeknek, az intézet könyvtárában pedig nincsenek olyan jogszabályok, melyek a szabadságvesztés végrehajtásával kapcsolatosak.

A panasz alapján felmerült a jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelménye, a tisztességes eljáráshoz, valamint a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez és az egészséges környezethez való jogok sérelmének gyanúja.

Ezért az országgyűlési biztos általános helyettese vizsgálatot folytatott. Annak során vizsgálatra kérte a BV országos parancsnokát.

Az országos parancsnok megállapította, hogy a Szegedi Fegyház és Börtön földszintjén a falak valóban vizesek, az ott elhelyezett fogvatartottak higiénés körülményei valóban rosszak. Az épületet utólag többször megpróbálták leszigetelni, de csak részlegesen, mivel a teljes szigetelést, illetve felújítást a büntetés-végrehajtás költségvetése nem tette lehetővé. A részleg lezárását sem találta megoldhatónak — bár ott csak átmenetileg tartanak fogvatartottat —, mert a bv. intézetek országosan telítettek.

A parancsnok rögzítette azt is, hogy az intézet könyvtárában eredetileg megvolt valamennyi fogvatartással kapcsolatos jogszabály. Ezeket kikölcsönözhatték a fogvatartottak. A kölcsönzések miatt azonban hiányossá vált a könyvtárban elhelyezett jogszabályi anyag, ugyanis a kölcsönző fogvatartottak azokat nem vitték vissza. Az országos parancsnok a hiányzó jogszabályokat azonnal pótolgatta. Ezenkívül az intézet parancsnoka elrendelte a fogvatartással kapcsolatos jogszabályoknak a könyvtár olvasótermébe való kihelyezését is. Az országos parancsnok megállapította továbbá, hogy az általa elrendelt zárkaellenőrzéskor a panaszos saját tulajdonú jogszabállyal rendelkezett, vagyis a panaszos megismerhette — ha nem is az intézet segítségével — az őt érintő normákat, jogszabályok tanulmányozására irányuló kérelmet egyébként sem terjesztett elő soha a panaszos. Ezért — szerinte — az intézet dolgozóit mulasztás nem terhelte.

Az országos parancsnok válaszát az ombudsmanhelyettes elfogadta. Nem vitatta, hogy a panaszos hozzáfért az őt érintő jogszabályokhoz. Megállapította viszont, hogy a Szegedi Fegyház és Börtön földszintjén elhelyezett fogvatartottaknak és az ott szolgálatot teljesítő őrszemélyzetnek az egészséges környezethez, továbbá a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogát sértette az épületrész vizesedése, penészesedése, emberi tartózkodásra való alkalmatlansága, alapvető higiénés feltételek biztosításának hiánya. Sérült az intézetben a jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelménye — figyelemmel a fogvatartottaknak azon érdekére, hogy megismerjék a szabadságvesztés, illetve az előzetes letartóztatás végrehajtásának szabályait, továbbá az azokkal kapcsolatos valamennyi joganyagot — azzal, hogy hiányosak voltak a könyvtárban elhelyezett jogszabálygyűjtemények. Ezekre figyelemmel ajánlotta az igazságügy-miniszternek, hogy állapítsa meg az intézet földszintjének büntetés-végrehajtási, továbbá ezzel összefüggő bármilyen célra való alkalmatlanságát és gondoskodjon a szóban forgó épületrész haladéktalan felújításáról úgy, hogy biztosítsák az ott szolgálatot teljesítő bv. dolgozók, valamint ott bármilyen céllal elhelyezett, illetve tartózkodó fogvatartottak testi és lelki egészséghez, valamint az egészséges környezethez való minimális jogait. A BV országos parancsnokának azt ajánlotta, hogy szüntesse meg az intézet földszintjének a teljes felújításig való bármilyen célú használatát. A könyvtárban elhelyezett joganyag hiányosságai miatt megállapított alkotmányos jogokkal összefüggő visszasság miatt ajánlást nem tett, mivel azt a vizsgálat során megszüntették. A miniszter és az országos parancsnok az ajánlással egyetértett, arról tájékoztatták az országgyűlési biztos általános helyettesét, hogy elkezdődött és várhatóan 2000 végére elkészül a szóban forgó bv. intézet átalakítási munkálatainak tervezése, illetve előreláthatólag a kivitelezés is befejeződik 2002-ben. A feltárt alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságok megszüntetése érdekében pedig az országos parancsnok a pénzügyi fedezetet 2001-től a költségvetési tervben folyamatosan tervezettni fogja. A választ az ombudsmanhelyettes elfogadta, az ajánlás elérte célját.

OBH 1/2000.

I. A honvédségi kiképzőközpontban észlelt infrastrukturális hiányosságok sértik az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált emberi méltósághoz való jogot, valamint közvetlenül veszélyeztetik a sorállománynak az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében rögzített legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alkotmányos jogát.

II. Az a körülmény, hogy a kiképzőközpontban a nagy létszámú sorállományra az állománytábla szerinti három helyett egyetlen orvos jut, sérti a sorkatonák legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogát.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a médiából értesült arról, hogy a MH Alföldi Kiképző Központ szabadszállási laktanyájában agyhártyagyulladásban megbetegedett egyik sorkatonára állítólag nem részesült megfelelő orvosi ellátásban, és csak 18 óra elteltével került kórházba.

Az általános helyettes vizsgálatát a hátrányos megkülönböztetés tilalma, a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog, valamint az élethez és az emberi méltósághoz való jog érintettsége miatt, hivatalból indította meg.

A vizsgálat kitért a részleges zárlat elrendelésének indoklására is. Magának a zárlatnak az elrendelése egészségügyi szakkérdés. A zárlattal összefüggésben az általános helyettes megállapította, hogy azt a hatáskörrel és szakmai kompetenciával rendelkező szervek szabályszerűnek és a helyzetnek megfelelőnek ítélték, ezért ebben a kérdésben további vizsgálatot nem kellett folytatnia.

A zárlat elrendelésének indoklása felvetette azt a kérdést, hogy nem érte-e hátrányos megkülönböztetés a sorkatonákat azáltal, hogy csak ők kerültek zárlat alá, további három napon keresztül a tisztek és a polgári alkalmazottak szabadon elhagyhatták a laktanya területét. Kérdéses továbbá az is, hogy a fertőzés továbbadásának kockázata miatt ezzel az intézkedéssel nem sérült-e a laktanyán kívüli népesség legmagasabb testi, lelki egészséghez való joga.

Kétségtelen, hogy a sorállományt megkülönböztetés érte jogaival összefüggésben, amikor a tisztekkel és polgári alkalmazottakkal ellentétben nem hagyhatták el a laktanyát. E megkülönböztetés azonban nem tekinthető hátrányos megkülönböz-

tetésnek, hiszen a sorállomány érdekében történt. Figyelemmel a HVK egészségügyi csoportfőnökének magyarázatára, továbbá arra a tényre, hogy a tisztek és az érintett polgári alkalmazottak között megbetegedés nem fordult elő, a hátrányos megkülönböztetés az ő részükről sem megállapítható.

A laktanyán kívüli népesség legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alkotmányos jogának vizsgálata a továbbiakban úgy merül fel, hogy vajon a laktanyát engedéllyel elhagyható személyek mint baktériumhordozók sértették vagy veszélyeztették-e ezt a jogot. A ténykérdés jelen esetben az, történt-e olyan megbetegedés, amely bizonyíthatóan arra vezethető vissza, hogy a szóban forgó három nap alatt tisztek és polgári alkalmazottak kijárhattak a laktanyából. Ilyen megbetegedés nem volt, tehát a tárgybani alkotmányos jog sérelmét nem lehet megállapítani.

A MH Alföldi Kiképzőközpont szabadszállási laktanyájában agyhártyagyulladásban megbetegedett sorkatona esetében a rendelkezésre álló adatok szerint nem igazolódott, hogy a nevezett sorkatona az első jelentkezéstől számított 18 óra múlva került kórházba. Nem vitatható ugyanakkor, hogy a megállapított 8 óra 40 perces időtartam is hosszúnak tűnik. Ezért szükséges azzal a kérdéssel is foglalkozni, hogy szakorvoshoz kerülés előtti időszakban történt-e olyan mulasztás, mely megalapozza a visszásságot.

Az egészségügyi csoportfőnök vizsgálatának eredményeit alapul véve az eljáró személyek összességében eleget tettek az objektív gondosság követelményének.

A vizsgálat megállapításainak ismeretében, valamint a rendelkezésre álló dokumentumok alapján az ügyben eljáró katonai szervek és személyek intézkedéseiből fakadó, az országgyűlési biztos fellépését igénylő, alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság nem merült fel.

A helyszíni vizsgálattal az általános helyettes a Szabadszálláson sorkatonai szolgálatot teljesítők életkörülményeit kívánta feltárni.

A zászlóaljak elhelyezésére szolgáló épületek többségének műszaki állapota nem megfelelő. Az észlelt infrastrukturális hiányosságok sértik az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében foglalt emberi méltósághoz való jogot, valamint közvetlenül veszélyeztetik a sorállománynak az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében rögzített legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alkotmányos jogát és ezáltal visszásságot okoznak.

A vizsgálat időpontjában az állománytáblában meghatározott három orvos helyett egy teljesített szolgálatot a kiképző központban. Az a körülmény, hogy Szabadszálláson a 2000 fő körüli sorállományra az állománytábla szerinti három helyett egyetlen orvos jut, sérti a sorkatonák legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogát.

A visszásságok orvoslására az általános helyettes az alábbi ajánlásokat tette.

Felkérte a honvédelmi minisztert, hogy az MH Alföldi Kiképző Központ szabadszállási laktanyájában észlelt infrastrukturális hiányosságok felszámolására tegyen intézkedést. Felkérte továbbá, hogy gondoskodjon a balesetveszélyes közlekedők (lépcsők, folyosók) megfelelő átalakításának elvégzéséről. Az általános helyettes külön ajánlással élt a miniszter felé, hogy az MH Alföldi Kiképző Központ szabadszállási laktanyájában — az állománytáblában foglaltaknak megfelelően — a jelenleg betöltetlen két orvosi hely betöltéséről intézkedjen.

A miniszter válaszában közölte, hogy az infrastrukturális hiányosságok felszámolása érdekében intézkedett. Megjegyezte ugyanakkor, hogy a közvetlen balesetveszéllyel nem járó infrastrukturális hiányosságok csak a költségvetési források függvényében valósíthatók meg.

A miniszter beszámolt a betöltetlen két orvosi hely — a hosszú időtartamú képzési program miatti — rövid távon történő feltöltésének nehézségeiről. Válaszában ugyanakkor a hiányok pótlására több megoldási lehetőséget is vázolt. Az országgyűlési biztos általános helyettese a miniszteri válaszokat elfogadta.

OBH 207/2000.

I. Visszásságot okoz az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált emberi méltósághoz és a 70/D. § (1) bekezdésében deklarált lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő joggal kapcsolatban, ha az ismeretlen szülőktől származó csecsemőknek közel egy évig nincs nevük, TAJ-számuk.

II. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében deklarált tulajdonhoz való joggal kapcsolatosan okoz visszásságot, ha az ismeretlen szülőktől származó csecsemőknek azért nem lehet családi pótlékot igényelni, mert nincs kirendelt vagyonkezelő eseti gondnokuk.

III. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált demokratikus jogállamiságból fakadó tisztességes eljáráshoz fűződő joggal kapcsolatosan okoz visszásságot, ha a gyámhivatal átgondolatlanul, több hónapos késéssel hozza meg határozatait.

A Fővárosi Önkormányzat Heim Pál Gyermekkorházának főigazgatója és ápolási igazgatója sérelmezte, hogy az M5-ös autópálya parkolójában 1999 márciusában talált két csecsemő még 2000 januárjában sem volt anyakönyvezve, nem volt társadalombiztosítási azonosító jelük. Az országgyűlési biztos az emberi méltósághoz, a tulajdonhoz és a tisztességes eljáráshoz fűződő jog sérelme gyanúja miatt vizsgálatot indított.

Az M5-ös autópálya parkolójában 1999. március 19-én talált két fiúsecsemőt a dabasi rendőrkapitányság még aznap ideiglenes hatállyal beutalta a Fővárosi Önkormányzat Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálatához (TEGYESZ). A gyámhivatal a két csecsemőt tartós nevelésbe vette, gyermekotthonban helyezte el, és részükre gyámul rendelte a gyermekotthon vezetőjét, akit utasított, hogy szerezze be a gyermekek életkorát, születési helyét tartalmazó okiratokat, járjon el anyakönyvez-

tetésük ügyében. A gyámot nem ruházta fel vagyonkezelői joggal, de a gyermekek részére vagyonkezelő eseti gondnokot nem rendelt. A kirendelt gyám nem vállalta a gyámságot, mert az ügy különleges szakértelmet igényel, ezért a határozatot megfellebbezte. Az első fokon eljáró gyámhivatal a tartós nevelésbe vételi határozatát saját hatáskörében visszavonta, a dabasi rendőrkapitányság ideiglenes elhelyező határozatát a nyomozás lezártáig hatályban tartotta, a gyermekek gyámjával a TEGYESZ hivatásos gyámját rendelte.

A dabasi rendőrkapitányság a kiskorú veszélyeztetése büntettének alapos gyanúja miatt ismeretlen tettes ellen indított nyomozást 1999 augusztusában megszüntette.

A kiskorúak gyámja október végén írásban javaslatot tett az ismeretlen szülőktől származó csecsemők adatainak megállapítására. A származás, illetve a testvérkapcsolat megállapítása céljából genetikai vizsgálatot kért. A gyámhivatal szakértőt rendelt ki a genetikai vizsgálat elvégzésére, ennek eredménye szerint nem igazolható, de ki sem zárható, hogy a csecsemők kétpetűjű ikrek. Februárban a gyám kérte, hogy az anyakönyvezést követően a kiskorúakat örökbe fogadásuk előmozdítása érdekében vegyék tartós nevelésbe, a kérésnek a gyámhivatal eleget tett. Márciusban a gyermekeknek már volt TAJ-számuk, a gyámhivatal előadója felkérte az illetékes szociális irodát, hogy a kiskorúak részére állítson ki közgyógyigazolványt. A TEGYESZ örökbefogadási ügyintézőjének tájékoztatása szerint a jelentés írásakor a gyermekek már barátkoztak jövőendő örökbefogadó szüleikkel.

A vizsgálat megállapította, hogy az eljáró gyámhivatal megsértette a családjogi törvény (1952. évi IV. törvény) rendelkezéseit, amikor az ismeretlen szülőktől származó gyermekek esetében nem intézkedett nyomban képzelt szülők anyakönyvi bejegyzéséről. Azzal, hogy a gyermekeknek közel egy évig nem volt nevük és TAJ-számuk, a gyámhivatal megsértette a kiskorúaknak az emberi méltósághoz és a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogát.

A gyermekek életkorának és származásának megállapítására haladéktalanul orvosszakértői vizsgálatot kellett volna elrendelnie. A gyámhivatal megtalálásukat követően a kiskorúakat tartós nevelésbe vette. A rendőrkapitányság ekkor még nyomozást folytatott kiskorú veszélyeztetése büntettének gyanúja miatt, nem volt kizárt, hogy megtalálják a szülőket, ezért a tartós nevelésbe vétel elhamarkodott intézkedés volt.

A gyámhivatal nem rendelt a kiskorúaknak olyan vagyonkezelő eseti gondnokot, aki a részükre járó családi pótlékot igényelhetné volna, ezzel megsértette a kiskorúak tulajdonhoz való jogát. A gyám fellebbezésének eredményeként a gyámhivatal a tartós nevelésbe vételi határozatát visszavonta, a rendőrség ideiglenes elhelyező határozatát a nyomozás lezárásáig hatályban tartotta, hivatásos gyámot rendelt. A nyomozás megszüntetését elrendelő határozat kézhezvétele után a gyermekeket azonnal tartós nevelésbe kellett volna venni, részükre gyámot és vagyonkezelő eseti gondnokot rendelni. A határozat meghozatalának elmulasztása miatt a kiskorúakat egyrészt anyagi kár érte (nem volt családi pótlék igénylésére jogosult személy), másrészt örökbefogadásuk lehetőségének időpontja is később nyílt meg, ezzel sérült a gyermekek tulajdonhoz és a tisztességes eljáráshoz fűződő joga. Az eljáró gyámhivatal határozatai több esetben nem tartalmazták a határozat kötelező tartalmi elemeit, ugyanakkor olyan feladatokat írtak elő a gyám számára, amelyeket a jogszabály a gyámhivatal kötelességévé tesz. Átgondolatlan, több hónapos késéssel meghozott határozataik miatt a kiskorúak több alkotmányos joga is sérült. A gyámhivatal a jelentés írásakor már megtette azokat az intézkedéseket, amelyekkel rendezni lehet a kiskorúak további sorsát. A gyermekeknek a jelentés írásának idején már csak a tulajdonhoz való joga sérült, mert kirendelt vagyonkezelő eseti gondnok hiányában több havi családi pótlék összegétől estek el. Az országgyűlési biztos a vizsgálat eredményeként megállapított alkotmányos visszasságok orvoslása és jövőbeli elkerülése érdekében a következő kezdeményezéseket tette: 1. Felkérte a józsefvárosi jegyzőt, mint a gyámhivatal vezetőjének munkáltatóját, kísérvé figyelemmel, hogy a gyámhivatal a jövőben a hatályos jogszabályoknak megfelelően járjon el, továbbá kezdeményezte, hogy fontolja meg a fegyelmi eljárás indokoltságát is.

A jegyző szakmai állásfoglalást kért a gyámhivatal szakmai felügyeletét ellátó Fővárosi Közigazgatási Hivatal Gyámhivatalától, amely felügyeleti jogkörében felhívta a gyámhivatal vezetőjét arra, hogy a jövőben fokozottabban gondoskodjon a jogszabályok megfelelő, gyors és szakszerű eljárás lefolytatásáról, de a fegyelmi felelősségrevonást nem tartotta indokoltnak. Az országgyűlési biztos a választ elfogadta.

2. Felkérte Fővárosi Önkormányzat Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálatának igazgatóját, hogy a kiskorúak gyámjával együtt az államigazgatási jogkörben okozott kár megtérülése érdekében tegye meg a szükséges intézkedést.

A gyermekek hivatásos gyámja válaszlevelében közölte, hogy a gyermekek jövőendő örökbefogadó szülei nem tartanak igényt a kieső családi pótlékra, ezért a hivatásos gyám kérésükre nem indít pert az államigazgatási jogkörben okozott kár megtérítésére. Válaszát az országgyűlési biztos elfogadta.

OBH 471/2000.

I. Az előzetes letartóztatás fenntartásának indokoltságát az országgyűlési biztos általános helyettese — hatáskör hiányában — nem vizsgálhatja.

II. Nem okoz visszasságot a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben, ha a büntetés-végrehajtás keretében — az úszás kivételével — valamennyi szükséges gyógykezelési formát biztosítani tudják a panaszos számára.

Az előzetes letartóztatásba helyezett panaszos képviseletében eljáró ügyvéd sérelmezte, hogy ügyfelének szakértők által megállapított súlyos betegsége miatt javasolt komplex terápiás kezelése a büntetés-végrehajtási intézetekben nem biztosított,

ezáltal egészségügyi állapota romlásának fokozott veszélye áll fenn. Az ügyben az országgyűlési biztos általános helyettese a következőket állapította meg:

I. A panaszost az Egri Városi Bíróság 1998 októberében helyezte előzetes letartóztatásba, amit később az I. fokú bíróság ügydöntő határozatának kihirdetéséig meghosszabbítottak. Ezt követően az ügy — elfogultsági kifogás miatt — a Legfelsőbb Bíróságra került, ahol — orvosszakértői vélemény alapján — az előzetes letartóztatás fenntartásáról döntöttek. Az 1993. évi LIX. törvény 29. § (1) értelmében az országgyűlési biztos általános helyettesének hatásköre nem terjed ki a bírósági döntések vizsgálatára.

II. A panaszos születése óta kétoldali csípőficamban, 1980 óta ún. Scheuermann-kórban szenved, ami a növekedési porc elhalásával, illetve a gerinc kopásos elváltozásával jár; az előzetes letartóztatás alatt állapota rosszabbra fordult. A szakértők szerint a napi 25—30 perces gyógytorna, meghatározott időszakonként fiziko-, elektro- és balneoterápia, esetenként gyógyszeres kezelés, végső soron pedig műtéti beavatkozás ellensúlyozhatja a betegség súlyosbodását. Valamennyi orvosszakértő — a BVOP Egészségügyi Főosztályának vezetője is — egyetértett abban, hogy fentieket a rendszeres úszás hatásosan egészítheti ki. A panaszost a szakértők által javasolt gyógytorna és elektromos terápia biztosítása érdekében a Balassagyarmati Fegyház és Börtönbe szállították, de a mindennapi gyógytornára itt sem nyílt lehetősége. A panaszos betegsége nem vitatott, mégis figyelmet érdemel az a tény, hogy előzetes letartóztatása előtti időből csak egy 1984-ben készült orvosi igazolás tanúsította gyógykezelését. Egészségügyi intézetben történt fekvőbeteg ellátására, illetve egyéb kezelésére vonatkozó adat nem áll rendelkezésre.

A büntetés-végrehajtás országos parancsnoka arról tájékoztatta az országgyűlési biztos általános helyettesét, hogy a büntetés-végrehajtás keretében az úszás kivételével valamennyi gyógykezelési formát biztosítani tudják. Amennyiben a panaszos állapota fekvőbeteg gyógyintézeti kezelést indokolna, arról őrzés melletti kihelyezéssel gondoskodnának. Közölte, hogy a fogvatartott az elmúlt fél évben orvosi rendelésre ritkán jelentkezett, jelen állapotában könnyű fizikai munkára is alkalmas, betegszobai elhelyezésre nincs szüksége. Az általános helyettes indítványára a BVOP által felkért orvosszakértő vizsgálatának elvégzésébe a panaszos nem egyezett bele. Mindezekre tekintettel az országgyűlési biztos általános helyettese vizsgálata során nem állapított meg alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot.

OBH 907/2000.

I. Nem okoz visszásságot az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált élethez való joggal és a 70/D. § (1) bekezdésében biztosított lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben a Büntetés-végrehajtás Központi Kórház eljárása, ha intézkedései során következetesen a HIV-pozitív beteg ellátáshoz való jogának biztosítását tartotta szem előtt.

II. Visszásság közvetlen veszélyét idézi elő a fogvatartottak, a büntetés-végrehajtásban dolgozók, beleértve az egészségügyi dolgozókat is a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való [Alk. 70/D. § (1) bek.] alkotmányosjogával összefüggésben a fogvatartottakkal kapcsolatos közegészségügyi-járványügyi tevékenység ellenőrzésének jelenlegi szabályozása.

III. Az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog sérelmének a közvetlen veszélyét idézi elő a járványügyi helyzetek egységes ellenőrzésének megoldatlansága.

A Büntetés-végrehajtás Központi Kórházának hat nővére panasszal fordult az Országgyűlési Biztosok Hivatalához, amelyben sérelmezték, hogy a kórház vezetése kötelezte őket egy HIV-pozitív beteg teljes körű ellátására.

Az országgyűlési biztos vizsgálatot indított, mert felmerült az élethez és az emberi méltósághoz, valamint a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog sérelmének a gyanúja. A vizsgálat során állásfoglalást kért a Büntetés-végrehajtás Központi Kórház főigazgató főorvosától, szakvéleményt a Fővárosi Szent László Kórház HIV-pozitív betegek kezelésére szakosodott V. Fertőző Belosztályának osztályvezető főorvosától és az országos tisztí főorvostól. Munkatársai személyes konzultációt tartottak a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága Egészségügyi Főosztályának vezetőjével.

A Büntetés-végrehajtás Központi Kórház főigazgató főorvosának állásfoglalása szerint a HIV-pozitív fogvatartottak egészségügyi ellátása mindig is a Bv. Központi Kórháznak a feladatkörébe tartozott. Az utóbbi két évben megszorodtak a HIV-pozitív esetek, ezért a Szent László Kórház — betartva a progresszív betegellátás rendjében elfoglalt helyét — csak a fertőzőtség kontrollálását és az immunrendszer karbantartását tudta elvállalni.

A főigazgató már 1996-ban kiadott egy módszertani levelet a HIV-fertőzés megelőzése, illetve terjedésének megakadályozása érdekében. A kórházban a dolgozók egészségvédelmét biztosító védőruházatot, műszereket és fertőtlenítőszereket biztosították. Az osztály dolgozói a tébcés, illetve egyéb fertőző betegek ellátása esetére járó veszélyességi pótlékat megkapták. Két hónapos „türelmi idő” után 2000. január 31-én a főorvos közölte az érintettekkel, hogy amennyiben a következő naptól bármilyen — szakképesítésüknek megfelelő — feladat elvégzését megtagadják, fegyelmi eljárást rendel el. A panaszban kifogásolt, a HIV-beteg ellátására kötelezést tudomásul vevő „nyilatkozatok” aláírására a főorvos szerint a szolgálat-szervezés miatt volt szükség. Az intézkedéseket a betegek zavartalan gyógyító-megelőző ellátása érdekében tette.

A Fővárosi Szent László Kórház V. Fertőző Belosztály osztályvezető főorvosának szakvéleménye szerint a hazai egészségügyben, a betegellátásban tudomásul kell venni azt a tényt, hogy mind az orvos, mind a szakápoló, nővér találkozhat munkája közben HIV-fertőzőttel. Ez annál is valószínűbb, mivel a hazai HIV-járványból következően a fertőzöttek 90%-a maga sem tudja, hogy fertőzött. Az egészségügyi dolgozónak nincs joga megtagadni a beteg ellátását, kivéve azt az esetet,

amikor saját életét közvetlenül veszélyeztetné. A HIV-beteg ellátása nem ez a kategória, különösen nem abban az esetben, ha a megfelelő védőfelszerelések, zárt vérvételi rendszerek, gumikesztyű stb. rendelkezésre állnak. Ezek biztosítása a tulajdonos felelőssége, az óvrendszabályok betartása pedig az egészségügyi dolgozóé.

A HIV-betegeket rendszeresen, tartósan ellátó egészségügyi intézményekben, a HIV-betegeket körülvevő félelem, aggodalom miatt, olyan kollégák dolgoznak, akik önként, tudatosan vállalják a betegek ellátását. A dolgozóknak ismerniük kell a HIV-fertőzés kockázatát, a kockázat csökkentésének módszereit, esetleges sérülés esetén az azonnali teendőket, ezekre fel kell készíteni őket. A szakvélemény kitért arra, hogy az eset azért speciális, mert büntetés-végrehajtási intézményről van szó. Az ilyen intézményekben elméletileg előfordulhat olyan eset, amikor az elítélt szándékosan fertőzi meg a börtönfelügyelőt, éppen az ilyen esetek előfordulási kockázatának csökkentése miatt csak önkéntesen, tudatosan munkát vállalókat lehet alkalmazni, akik nem félelemmel látják el munkakörüket.

Az országos tisztí főorvos szakvéleménye szerint az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálatról (ÁNTSZ) szóló törvény értelmében a Szolgálat járványügyi tevékenysége körében irányítja és ellenőrzi — az egészségügyi miniszter által meghatározott esetekben végzi — a fertőző betegekkal, a fertőzésre gyanús személyekkel, a kórokozó hordozókkal kapcsolatos tevékenységet. Az törvény azonban kiveszi a fegyveres erőket és a rendészeti szerveket az ÁNTSZ hatásköre alól, de ezeknek a szervei is kötelesek közegészségügyi feladataik ellátása során együttműködni az ÁNTSZ-szel. Az ÁNTSZ-nek nincs hatásköre a Büntetés-végrehajtás Központi Kórházban ellenőrizni a munkaegészségügyi előírások és a fertőző betegek ellátásával kapcsolatos szabályok betartását.

Az országos tisztí főorvos tájékoztatása szerint a szóban forgó kórház az ÁNTSZ-t nem kereste meg konzultációs céllal, holott ez véleménye szerint lehetőséget adott volna a helyzet tisztázására. Amennyiben a kórház nem a Büntetés-végrehajtás Kórháza lenne, és az ott dolgozók hasonló jelzése vagy panasza érkezne a Szolgálatához, először is helyszíni vizsgálatot tartanának. A nem büntetés-végrehajtási kórházi ügyben további jogszabályokba foglalt előírások, szakmai szabályok betartását kell vizsgálniuk, ami a szerzett immunhiányos tünetcsoport terjedésének megelőzése érdekében szükséges intézkedésekről és a szűrővizsgálatok elrendeléséről szól, továbbá előírásokat és szakmai szabályokat tartalmaz a HIV-pozitív személyek vagy AIDS-es betegek ellátására vonatkozóan.

A Szolgálat munkaegészségügyi felügyelet keretében ellenőrzi a munka-egészségügyi előírásokat, a fertőző betegek ellátásával kapcsolatos szabályok betartását. Amennyiben a munkáltató nem teljesíti ez irányú kötelezettségeit, akkor az ÁNTSZ az ellenőrzésük során feltárt hiányosságok megszüntetése érdekében jogszabályban meghatározott intézkedésekre és felelősségrevonás alkalmazására jogosult. A fertőző beteg körüli teendőket, a fertőzés terjedésének megelőzése érdekében szükséges feladatokat jogszabályok tartalmazzák, de konkrét esetekben azokat az ÁNTSZ is meghatározhatja.

Az országgyűlési biztos vizsgálata során megállapította, hogy a fegyelmi felelősségrevonás és az alkalmazott szankciók jogossága a munkáltató és a munkavállaló közötti jogviszonyból eredő munkaügyi jogvita tárgyát képezik, amelynek elbírálása a munkaügyi bíróság hatáskörébe tartozik. Ezért ezt a kérdést az országgyűlési biztos nem vizsgálta, csak az állampolgári jogokat közvetlenül érintő kérdéseket.

Az egészségügyi törvény (1997. évi CLIV. tv.) értelmében minden betegnek joga van — jogszabályban meghatározott keretek között — az egészségi állapota által indokolt, megfelelő, folyamatosan hozzáférhető és megkülönböztetés nélküli ellátáshoz. Az egészségügyi ellátáshoz való jog a legalapvetőbb betegjog. Ebből következik, hogy a HIV-pozitív betegnek ugyanúgy joga van az ellátásra, mint minden más betegnek, és az egészségügyi szolgáltatónak kötelessége ezt biztosítani. Az egészségügyi intézmény autonómiájába tartozik azonban annak meghatározása, hogy a szakmai szabályok alkalmazásával hogyan szervezi meg a beteg egészségügyi ellátását.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a betegellátás megszervezése és módszerek kiválasztása a kórház vezetőjének döntési kompetenciájába tartozik. A döntés alkotmányossági szempontból csak akkor vizsgálható felül, ha az a betegek vagy az egészségügyi dolgozók Alkotmányban biztosított emberi jogainak sérelméhez vezet, vagy ennek a közvetlen veszélyével jár. Ebből következően megállapította, hogy a kórház eljárása, tekintettel arra, hogy intézkedései során következetesen a HIV-pozitív beteg ellátáshoz való jogának biztosítását tartotta szem előtt, a beteg ellátáshoz való jogával összefüggésben alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot nem okozott.

Az egészségügyi törvény értelmében az egészségügyi ellátás: a beteg adott egészségi állapotához kapcsolódó egészségügyi szolgáltatások összessége. Ebbe beletartoznak az invazív beavatkozások is. Ennek megtagadása egészségügyi törvény alkalmazása szempontjából az egészségügyi ellátás részleges megtagadásának minősül. Az egészségügyi törvény meghatározza azoknak az eseteknek a körét, amelyekben az ellátás megtagadható. A nővérek a beadványukban az egészségügyi törvényre hivatkoztak, amelynek értelmében az orvosi szakképzettséggel rendelkező egészségügyi dolgozó a beteg által kért ellátást megtagadhatja, ha saját életét vagy testi épségét a beteg magatartása veszélyezteti.

Amennyiben a veszély közvetlen, az egészségügyi dolgozónak joga van megtagadni a vérrel kapcsolatos beavatkozásokat. A közvetlen veszélyt az országgyűlési biztos és általános helyettese gyakorlatában a következő szempontok figyelembevételével kell megállapítani: (1) a közvetlen veszély objektív jellegű és nem az érintettek szubjektív tudatától függő; (2) akkor beszélhetünk közvetlen veszélyről, ha olyan cselekvés vagy mulasztás történik, amely a sérelemhez vezető okfolyamatot megindítja; (3) időben és térben a sérelem bekövetkezésének konkrét lehetőségével kell számolni. Minden más összefüggés a

vizsgált intézkedés vagy magatartás között ennél minőségileg kevesebbet jelent, és legfeljebb a veszély szintjét éri el. Ha a közvetett veszély, vagyis a veszélyes betegségtől való jogos és emberileg érthető félelem, távoli lehetőségként merül fel, akkor nem alapozza meg az ellátás megtagadásának jogát, még a büntetés-végrehajtási intézményben sem.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy ilyen esetben nem állnak fenn a feltételei annak, hogy az ápolónők jogszerűen megtagadják a vérrel kapcsolatos beavatkozásokat. Az ellátás megtagadásának jogszerűtlensége azonban csak akkor állapítható meg, ha a kórház teljesítette kötelezettségeit az egészségügyi dolgozók és biztonsági felügyelők biztonságos munkafeltételeinek megteremtésére, beleértve az egészségügyi dolgozók megfelelő felkészítését a HIV-pozitív beteg kezelésével kapcsolatos speciális követelményekre és tájékoztatását ezekről.

A Kórház kötelezettsége a fogvatartottakkal kapcsolatos közegészségügyi járványügyi tevékenység ellenőrzése A csatolt dokumentumokból csak az állapítható meg, hogy a Kórház tudatosan készült a feladatra és valószínűsíthető, hogy megtette a szükséges intézkedéseket, megteremtette a fertőző beteggel kapcsolatos tevékenység biztonságos végzésének a feltételeit. Ezt azonban csak egy az ÁNTSZ által lefolytatott helyszíni vizsgálat tudta volna kétséget kizáróan megerősíteni. A törvény kiveszi a fegyveres erőket és a rendvédelmi szervek ilyen tevékenységét a Szolgálat hatásköre alól. Ennek értelmében ezt a feladatot a fegyveres erők és a rendvédelmi szervek saját egészségügyi szolgálatuk útján látják el. A fogvatartottakkal kapcsolatos közegészségügyi-járványügyi tevékenység ellenőrzésére viszont hiányoznak mind a személyi, mind a tárgyi feltételek. Nincsenek meg azok a hatósági jogosítványaik és eszközeik, amellyel az ÁNTSZ biztosítani tudja a tapasztalt hiányosságok megszüntetését.

Az országgyűlési biztos a fentiek alapján megállapította, hogy a fogvatartottakkal kapcsolatos közegészségügyi-járványügyi tevékenység ellenőrzésének jelenlegi szabályozása a fogvatartottak, a büntetés-végrehajtásban dolgozók, beleértve az egészségügyi dolgozókat is, az Alkotmány 70/D. §-ában foglalt lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogával összefüggő visszasság közvetlen veszélyét idézi elő.

A közegészségügyi-járványügyi tevékenység felügyeletének hatályos szabályozása nemcsak a fogvatartottak esetében okoz visszasságot. Ugyanez a probléma felmerült már a honvédségnél és a határőrségnél is. A lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alkotmányos jog biztosításának egyik fontos feltétele, hogy bizonyos járványügyi helyzetek kezelését — függetlenül attól, hogy azok hol alakultak ki — a különböző szervezetek egymás tevékenységéről tudva, tevékenységüket összehangolva, és szükség esetén egységes irányítás alatt végezzék. Az ÁNTSZ törvény előírja ugyan a Szolgálat és a hasonló tevékenységet végző egyéb szervek, így a fegyveres erők külön szolgálatainak együttműködését, ennek formáiról azonban a jogszabály nem rendelkezik. Így az együttműködés bizonytalan, személyes kapcsolatokon és elhatározásokon alapul, ami nem elégíti ki az alkotmányos követelményeket.

A járványügyi helyzetek egységes kezelésének megoldatlansága a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog sérelmének a közvetlen veszélyét idézi elő, ezért az országgyűlési biztos felhívta az egészségügyi miniszter figyelmét arra, hogy a fegyveres erők és rendvédelmi szervek járványügyi tevékenysége ellenőrzésének szabályozása átfogó felülvizsgálatra szorul.

A Büntetés-végrehajtás Egészségügyi Főosztálya és a Büntetés-végrehajtás Központi Kórház főorvosa által rendelkezésre bocsátott anyagok, továbbá a beadványban foglaltak alapján az országgyűlési biztos felhívta a figyelmet olyan körülményekre, amelyek a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog közvetlen sérelmének a veszélyét hordozzák magukban. Az anyagokból egybehangzóan az derül ki, hogy a büntetés-végrehajtási intézetekben fogvatartottak beletartoznak az ún. „inokulációs kockázati csoportba”, ez azt jelenti, hogy kötelező a szűrővizsgálatuk. Az 1996-os Módszertani levél a HIV terjedésének megelőzését célzó általános óvintézkedésekről kimondja, hogy a vérrel és testnedvekkel kapcsolatos óvintézkedéseket minden beteg esetén meg kell tartani, mivel az anamnézis és a fizikai vizsgálat nem alkalmas arra, hogy kiszűrjék a HIV-val vagy más vérrel terjedő kórokozóval fertőzött betegeket. Minden beteg HIV-szűrése kötelező. Ezt a büntetés-végrehajtási intézetben végre is hajtják, azonban az ún. „csoportos” vérévételi rendszert alkalmaznak. A vérminták ilyen gyűjtése jelentős késedelmet okoz az esetleges HIV-pozitívítás felderítésében. A várakozási idő alatt az egészségügyi és börtönszemélyzet ki van téve a fertőzésnek, kivéve ha a Módszertani levélben foglaltaknak megfelelően ez alatt az idő alatt a kockázati csoportba tartozókat potenciális fertőző forrásként kezelik. Az országgyűlési biztos aggályosnak tartotta azt is, hogy a beteget kezelő, de a fertőzésről csak utólag tudomást szerző egészségügyi és biztonsági személyzetnél a kórház nem végezte el azonnal a HIV-szűrést. A főigazgató főorvos a helyzet orvoslására utólag kísérletet tett. Az Intézkedés kimondja, hogy a személyi állomány védelme érdekében kérésére a Biztonsági osztályvezető külön felügyelőt biztosít a vizsgálatokhoz, kezelésekhöz, akit orvosi titoktartás is kötelez. Az Intézkedés értelmében a személyi állomány védelme érdekében minden új felvételes egészségügyi és biztonsági osztályos dolgozónál a munkába álláskor, a többiek vonatkozásában évente egyszer, fertőzött beteg kezelése, ápolása esetén soron kívül biztosítja a szűrővizsgálat lehetőségét. Az Intézkedés ellenére ezekre a szűrővizsgálatokra az országgyűlési biztos a vizsgálatának befejezéséig nem került sor. A büntetés-végrehajtási intézményekben használatos módszertani levelek és belső szabályzat nem tartalmazza az egészségügyi személyzet számára a pontos és részletes leírását a követendő eljárásoknak. A dokumentumokból megállapítható, hogy valódi felkészítésre csak azután tettek kísérletet, miután már a nővérekkel a konfliktus kialakult.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a személyzet és az örök tájékoztatása a konkrét HIV-pozitív betegről szintén hiányos és késedelmes volt. Az országgyűlési biztos kifogásolta a kórháznak azt az eljárását, hogy az őrzéssel megbízott biztonsági felügyelet dolgozóit haladéktalanul nem tájékoztatták arról, hogy HIV-fertőzött beteget őriznek. Így megfosztották őket attól a lehetőségtől, hogy egy esetleges támadás esetén, a veszély tudatában megfelelően védekezni tudjanak.

Az országgyűlési biztos a vizsgálat megállapításai alapján ajánlást tett az egészségügyi miniszternek, hogy kezdeményezze az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálatról szóló 1991. évi XI. törvény 2. § (1) bekezdésének módosítását úgy, hogy a Szolgálat ellenőrzési és felügyeleti jogköre kiterjedjen a fegyveres erők és rendvédelmi szervek szolgálati viszonyban nem álló személyekkel kapcsolatos közegészségügyi és járványügyi tevékenységre is. Az egészségügyi miniszter az országgyűlési biztos törvénymódosításra vonatkozó ajánlását nem fogadta el, tekintettel arra, hogy az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. tv. 132. §-a részletesen szabályozza az országgyűlési biztos által felvetett kérdést, ezért nem tartotta indokoltnak az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálatról szóló 1991. évi XI. törvény 2. § (1) bekezdésének javasolt módosítását. Az országgyűlési biztos az ajánlását a választ követően nem tartotta fenn.

Ajánlást tett a Büntetés-végrehajtás Központi Kórház főigazgató főorvosának, hogy a jövőben fokozottabban gondoskodjon az inokulációs kockázati csoportba tartozó fogvatartottak kórházi kezelése során a vonatkozó módszertani levelekben és a belső szabályzatban foglaltak maradéktalan betartásáról; a jövőben gondoskodjon az egészségügyi és biztonsági személyzet gyakorlati felkészítéséről a HIV-fertőzöttekkel kapcsolatos foglalkozásra; továbbá gondoskodjon arról, konkrét HIV-pozitív eset felmerülése esetén a beteggel közvetlenül kapcsolatba kerülő egészségügyi és biztonsági személyzetet haladéktalanul tájékoztassák arról, hogy HIV-pozitív beteget kezelnek, illetve őriznek. Az országgyűlési biztos ajánlását a Büntetés-végrehajtás Központi Kórház főigazgató főorvosa elfogadta és a szükséges intézkedéseket megtette.

OBH 1210/2000.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított, a tulajdonhoz való joggal és az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében deklarált, a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal kapcsolatban visszasságot okoz, ha jogszabály nem határozza meg a transzformátor által kibocsátott sugárzás határértékét.

A panaszos az állampolgári jogok országgyűlési biztosához intézett beadványában a lakóházának földszintjén elhelyezett transzformátorállomás zajos működését és az ELMŰ véleménye szerint nem megfelelő intézkedéseit sérelmezte.

Az országgyűlési biztos vizsgálatot indított, mert felmerült az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított, a tulajdonhoz való joggal és az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdése deklarált, a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal kapcsolatban a visszasság gyanúja. Eljárása során tájékoztatást kért a Budapesti Elektromos Művek Rt. (ELMŰ) vezérigazgatójától.

A válaszból az országgyűlési biztos megállapította, hogy panaszos lakóházának alagsorában már annak építése idején helyezték el a panasz tárgyát képező transzformátort. A transzformátor zajos működése miatt többször kért a panaszos intézkedést, legutóbb 1999-ben. Az országgyűlési biztos a rendelkezésére álló adatokból azt állapította meg, hogy az ELMŰ minden, a panaszos által tett bejelentést kivizsgált, szükség esetén a felmerült hibákat kijavította. Az üzemmentartó 1996-ban zajmérést végeztetett, majd a panaszos jelzésére rezgéscsillapítókat helyeztek el a trafó és az aljzat közé, illetve a födém hő- és hangszigetelését is elvégezték. A vizsgált alkotmányos jogokkal kapcsolatban felmerült gyanú nem igazolódott be, ezért az ELMŰ intézkedéseit sérelmező panaszt az országgyűlési biztos elutasította.

A panaszos — aki a szóban forgó házban a transzformátor fölött lakik — attól tart, hogy az elektromágneses sugárzás veszélyeztetheti az ott lakók egészségét. Az OKK—OSSKI sugárvédelmi méréseket végzett a lakóház földszinti, a panaszos tulajdonában álló lakásában. A mérések értékelésénél — magyar szabvány hiányában — az IRPA/INIRC nemzetközi ajánlás védelmi értékeit vették figyelembe. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az OKK—OSSKI a sugárvédelmi méréseket elvégezte, a kapott eredmények megnyugtatóak, határérték túllépést nem észleltek, ezért a vizsgálattal érintett alkotmányos jog sérelme nem valósult meg.

Korábban egy hasonló tárgyú panasz (OBH 6541/1996.) vizsgálata során az országgyűlési biztos megállapította, hogy „súlyosan veszélyezteti az egészséges környezethez, valamint a legmagasabb szintű egészséghez való jogot és ezáltal a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszasságot okoz, hogy a különböző káros sugárzások határértékei nincsenek jogszabályban rögzítve.” Az 1998. május 4-én kelt jelentésében felkérte az akkori népjóléti minisztert, hogy „a környezetvédelmi és területfejlesztési miniszterrel egyetértésben — figyelemmel a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény vonatkozó rendelkezéseire — intézkedjen a megfelelő határértékek jogszabályban történő megállapításáról.” Egy másik ügyben (OBH 387/2000.) szintén felmerült a hazai szabvány hiánya. Mivel az OBH 6541/1996. számú ügyben már tett kezdeményezést az országgyűlési biztos, az OBH 387/2000. számú ügyben újabb indítványt nem tett, de felhívta az egészségügyi miniszter figyelmét a magyar sugárvédelmi szabvány hiányára. Az egészségügyi miniszter arról tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény (2) bekezdésében foglalt felhatalmazás alapján a határértékeket rendeletben kívánják szabályozni. A jogszabály már készül, remélhetőleg 2000. év végéig kiadják. Fentiek miatt a mostani ügyben sem tett ajánlást az országgyűlési biztos, de felkérte az egészségügyi minisztert, hogy amennyiben a jogszabály kiadására ebben az évben nem kerül sor, annak okáról tájékoztassa.

Az egészségügyi miniszter arról tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy a vezetékek nélküli távközlési építmény által kibocsátott elektromágneses sugárzás egészségügyi határértékéről megjelent a miniszteri rendelet, a más építményekre vonatkozó jogszabály előkészítése során a miniszter felkérte az országos tisztifőorvost a koncepció 2001. február 28-i határidővel történő elkészítésére.

A választ az országgyűlési biztos tudomásul vette.

OBH 1329/2000.

Visszásságot okoz az Alkotmány 18. §-ban deklarált egészséges környezethez való joggal és a jogállamiság elvéből fakadó tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben a kerületi és a fővárosi önkormányzat, valamint a közművállalat mulasztása, mivel nem gondoskodik a környezetszennyező szennyvíz-leeresztőhely megszüntetéséről vagy a szakszerű működtetéséről.

A panaszos azért fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztosához, mert kifogásolta a Fővárosi és a Budapest XVI. Kerületi Önkormányzat eljárását a lakókörnyezetükben, a XVI. kerületi Foszlány utca és Szabadföld utca sarkán lévő szennyvízleeresztő csatornanyílás végleges megszüntetése ügyében. A panaszos a lakókörnyezet nevében is kérte az országgyűlési biztos vizsgálatát.

Az országgyűlési biztos az egészséges környezethez és a jogbiztonságból fakadó tisztességes eljáráshoz való jog megsértésének gyanúja miatt vizsgálatot indított, melynek során megkereste a Fővárosi Csatornázási Művek Rt.-t és az ÁNTSZ Fővárosi XVI. kerületi Intézetét.

A vizsgálat megállapította, hogy a hosszú ideje fennálló panaszok alapján sem az érintett önkormányzatok, sem a közművállalat nem intézkedett annak érdekében, hogy a XVI. kerület Foszlány—Szabadföld utca sarkán lévő környezet-szennyező leeresztőhely véglegesen megszűnjön. A válaszok egyértelműen bizonyították, hogy van műszaki megoldás a korszerű, mérést is biztosító leeresztőhely kiépítésére, mellyel elkerülhető, hogy a szenny- és az ismeretlen eredetű veszélyes hulladék éjjel-nappal a közterületen bűzlögjön, a nyitott csatornából elviselhetetlen szag áradjon, valamint hogy a lakókörnyezetben a tartálykocsik sorokban várakozzanak és ezzel szennyezzék a környezetet. Az Alkotmány kimondja, hogy a Magyar Köztársaság területén élőknek joguk van az egészséges környezethez és a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez. Ezt a jogot az állam többek között az épített és a természetes környezet védelmével valósítja meg. A legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog magában foglalja azt a jogos igényt, hogy az állampolgárok saját otthonukban zavartalanul éljenek, környezetszennyező, egészségkárosító tevékenységtől ne szenvedjenek. Jelen esetben nincs olyan értékelhető körülmény és konkuráló alkotmányos jog, amely ezt a jogot korlátozhatja. A vizsgálat megállapította, hogy a kerületi és a fővárosi önkormányzat, valamint a közművállalat mulasztása az Alkotmányban deklarált egészséges környezethez való joggal, valamint a jogállamiság elvéből fakadó tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben visszasságot okozott.

Az országgyűlési biztos kezdeményezésében felkérte a Budapest Főváros XVI. kerületi Önkormányzat képviselőjében eljáró polgármestert, hogy a XVI. kerület Foszlány utca és Szabadföld utca sarkán lévő szippantott szennyvíz-leeresztőhely megszüntetése érdekében haladéktalanul jelöljön ki új leeresztőhelyet és erről soron kívül értesítse a Fővárosi Önkormányzat Közmű Ügyosztályát. Felkérte Budapest Főváros Önkormányzat képviselőjében eljáró főpolgármestert, hogy intézkedjen az új leeresztőhely kialakítása és kivitelezése érdekében. Felkérte a Fővárosi Csatornázási Művek Részvénytársaságot mint közszolgáltatót, hogy szakmai munkájával, javaslataival segítse elő a mielőbbi megvalósítást és a panaszok megszüntetését. Felkérte a Budapest Főváros XVI. Kerületi Önkormányzatot, a Budapest Főváros Önkormányzatot és a Fővárosi Csatornázási Művek Részvénytársaságot, hogy az új leeresztőhely kialakításáig fokozottan és folyamatosan ellenőriztessék a kifogásolt hely működését. Kezdeményezzenek hatósági eljárást az észlelt környezetszennyezés miatt. Akadályozzák meg az illegálisan odaszállított veszélyes hulladék leeresztését.

Az érintettek a kezdeményezést elfogadták és a szükséges intézkedéseket megtették.

OBH 1513/2000.

A jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elvével [Alk. 2. § (1) bek.] és a tulajdonhoz való joggal [Alk. 13. § (1) bek.] összefüggésben visszasságot okoz, emellett veszélyeztetheti az egészséges környezethez való jogot (Alk. 18. §), ha a települési hulladéklerakó nincs bekerítve, ezáltal a szél a környező ingatlanokra hordhatja a hulladékot.

A panaszos azt sérelmezte, hogy a közeli hulladéklerakóból a szél rendszeresen ingatlanára hordja a szemetet.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztos vizsgálata a tulajdonhoz és az egészséges környezethez való jog érintettsége miatt indította. Eljárása során megkereste Papos község jegyzőjét, akitől a panasszal kapcsolatos álláspontjáról és az ügy előzményeiről kért tájékoztatást.

A jegyző arról tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy az önkormányzat a hulladéklerakót megfelelően karbantartja, az ott elhelyezett hulladékot összetolja, időnként földtakarással látja el. Ennek ellenére előfordul, hogy a szél egyes hulladékokat a lerakón kívülre sodor. A lerakó környezetében szétszóródott hulladékot az önkormányzat közhasznú foglalkoztatottai rendszeresen összeszedik és a lerakóban helyezik el.

Az 1/1986. (II. 21.) ÉVM—EüM együttes rendelet alapján a jegyző gondoskodik a köztisztasággal kapcsolatos kötelezettségek teljesítésének ellenőrzéséről. E rendelet 11. §-a a lerakóhely működtetésével kapcsolatos követelményeket fogalmaz-

za meg. Eszerint a lerakóhelyet be kell keríteni, amely kettős célt szolgál: egyrészt biztosítja, hogy a lerakóhely területére települési szilárd hulladék ellenőrzés nélkül ne kerülhessen, másrészt pedig megakadályozza, hogy a hulladékot szél széthordja.

A konkrét ügyben éppen ez utóbbi környezetszennyezést sérelmezte a panaszos, aki beadványában említést is tett a kerítés hiányáról, amely megakadályozná a szemét szétszóródását. A jegyzői válaszlevelek nem tartalmazznak utalást a lerakó bekerítettségére vagy az arra irányuló tervekre.

Az országgyűlési biztos rendelkezésére álló információk szerint a Papos községben működő lerakó nincs bekerítve, ezért az nem felel meg a köztisztasággal és a települési szilárd hulladékkal összefüggő tevékenységekről szóló 1/1986. (II. 21.) ÉVM—EüM együttes rendelet 11. § (4) bekezdésében írt követelménynek. A kerítés hiánya miatt a szél a környező ingatlanokra sodorhatja a hulladékokat.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a bekerítettség hiányából adódó állapot visszásságot okoz a jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elvével és a tulajdonhoz való joggal összefüggésben, emellett veszélyeztetheti az egészséges környezethez való jogot.

A visszásság megszüntetése érdekében a biztos kezdeményezte, hogy Papos Község Képviselő-testülete mihamarabb gondoskodjon a lerakóhely bekerítéséről. Mindaddig, amíg a terület bekerítése nem történik meg, szükségesnek tartotta, hogy a közhasznú foglalkoztatottak — a korábbi gyakorlatnak megfelelően — rendszeresen tisztítsák a lerakó környezetét.

A község polgármestere válaszában közölte, hogy a képviselő-testület a jelentésben foglaltakkal egyetértett. A testület a kommunális hulladékot a településről elszállítva kívánja ártalmatlanítani, megteremtve ezzel a jelenlegi lerakó megszüntetésének és rekultiválásának lehetőségét. A településrendezési terv mint rekultiválandó területet jelöli a lerakóhelyet. A lerakóhely megszüntetéséig a polgármester fokozott figyelmet kíván fordítani a lerakóhely és környezete rendben tartására és a közhasznú foglalkoztatottak munkájának ütemezésénél rendszeresen betervezi a lerakóhely környékének ellenőrzését, az esetlegesen szétszóródott hulladék összegyűjtését. Az országgyűlési biztos a polgármester válaszát elfogadta.

OBH 2073/2000.

Az Alkotmány 70/D. §-ában deklarált legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben visszásságot okoz az a jogellenes kórházi gyakorlat, hogy kórházban fekvő betegeknek a kórházi kezelésük időtartama alatt a szükséges gyógyszereket maguknak kell biztosítaniuk.

Az országgyűlési biztos „A kórházi betegekkel vetetik a gyógyszert” címen a Népszava 1999. november 13-án megjelent cikke alapján a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog sérelmének gyanúja miatt — hivatalból — indított vizsgálatot.

A Népszava Szerkesztőségétől a vizsgálatra okot adó cikk írója úgy nyilatkozott, hogy az információ az Erzsébet Kórház (jelenleg Péterffy) belgyógyászatáról származott.

A Népszava 1999. november 17-én „Kórházi ombudsmani vizsgálat” címen újabb cikket jelentetett meg.

Budapest főváros főpolgármester-helyettese az ombudsman megkeresésére tájékoztatást adott arról, hogy körlevélben szólította fel a főváros fenntartásában lévő kórházakat, hogy „kórházban fekvő betegek részére kórházi kezelésének időtartama alatt a szükséges gyógyszereket biztosítani kell, a beteggel nem lehet sem otthon szedett gyógyszert behozatni, sem pedig részére azért receptet felírni, hogy kórházi kezelése alatt az általa vásárolt gyógyszert kapja. Az újságban megjelent hasonló esetekről tudomást szerezve a kórház főigazgatója szüntesse meg a jogellenes gyakorlatot, illetve szankcionálja.” Erről az intézkedésről az 1999. november 17-i újságcikk is beszámolt. A főpolgármester-helyettes az érintett kórház főigazgatójától igazoló jelentést is kért.

A jelentés a következőket tartalmazta: „Információim szerint a gastroenterológiai részleg ellen ismeretlen személy panasszal élt, hogy számára fekvőbetegként recept felírásával biztosították a szükséges gyógyszert. A bejelentés valószínűleg félreértés eredménye. Az endoscopos vizsgálat (béltükrözés) előkészítésére a betegek számára az egyébként ingyenesen hozzáférhető hashajtó por alternatívájaként ajánlják az X-Pres nevű gyógyszert, amelyet valóban csak teljes áron lehet megvenni a patikában. Ezen lehetőséget azért ajánlják, mert a másik gyógyszer — betegként eltérő mértékben — meglehetősen rosszul tolerálható (kellemetlen, undort keltő sós íz). A gyógyszer áráról a betegeket előzetesen tájékoztatják. Gyógyszerfelírással kapcsolatos ilyen jellegű szabálytalanság egyébként eddig nem jutott tudomásomra. Ennek ellenére a kollégák figyelmét — a panasz apropóján — körlevélben ismételtelen felhívtam a vonatkozó jogszabály betartására.”

A továbbiakban a nyilvánvalóan alkotmányos joggal összefüggő visszásságot eredményező jelenség feltárására az országgyűlési biztos felkérésére az egészségügyi miniszter vizsgálatot rendelt el annak megállapítására, hogy a kórházi kezelés alatt milyen gyakorisággal fordul elő, hogy a betegek otthonról hoztak gyógyszert, vagy vényre felírták azt, illetve a betegjogi képviselők találkoztak-e hasonló problémával.

A fővárosi és megyei tisztí főorvosok az egészségügyi miniszter felkérésére valamennyi fekvőbeteg intézmény vezetőjét bevonva felmérték a kórházi gyógyszerellátás helyzetét. Megállapították, hogy — egyes speciális eseteket leszámítva — az ország intézményeiben nincs olyan gyakorlat, amely szerint a betegnek benntartózkodása alatt otthonról kell behozatnia gyógyszereit, vagy azt vényre kiváltani a hospitalizáció idejére. A kivételes eseteket az jelenti, amikor egyedi importból engedélyezett gyógyszerről vagy a kórház által nem ismert, nem használt és azonnal nem beszerezhető gyógyszerről volt szó.

Veszprém megyében a kérdéses időszakban az OEP Veszprém Megyei Pénztárának észrevételezése alapján vizsgálták a területi ellátási kötelezettség nélkül működő fizető ápolási osztály gyakorlatát, ahol közforgalmú gyógyszerútból TB-támogatással beszerzett gyógyszerrel történt kezelés. Itt az intézmény vezetője írásban közölte, hogy ezt a gyakorlatot beszüntették. Az ÁNTSZ Komárom-Esztergom Megyei Intézete azt jelentette, hogy a megyei önkormányzat Szent Borbála Kórházában (Tatabánya) alkalmanként előfordult jogellenes gyakorlat.

Arról még nincs információ, hogy a vizsgálat napjaiban kialakított betegjogi képviselőhöz, illetve az egyes kórházakban tevékenykedő betegjogi képviselőkhöz érkezett volna a kórházi gyógyszerellátás miatti panasz.

Az egészségügyi miniszter kérésére a fővárosi és megyei főorvosok valamennyi intézmény figyelmét felhívták a betegek kórházi ápolása során alkalmazandó gyógyszerellátás szabályainak betartására, illetve a Megyei Egyeztető Fórumokon erre ismételten felhívják a figyelmet.

Az egészségügyi miniszter, valamint Budapest Főváros Önkormányzata főpolgármester-helyettese vizsgálata és intézkedése eredményeként a jogellenes gyakorlatot megszüntették. Ajánlásra nem volt szükség. A vizsgálat eredménnyel zárult.

OBH 2244/2000.

Az Alkotmány 70/D. §-ában biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben mindaddig fennáll a visszasság közvetlen veszélye, amíg az alapellátást meghaladó egészségügyi szakellátáshoz szükséges feltételek nem biztosítottak.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény 16. § (2) bekezdésében kapott felhatalmazás alapján az országgyűlési biztos hivatalból vizsgálatot indított a fogsabályozási szakellátással kapcsolatban, mert felmerült a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alkotmányos joggal összefüggésben a sérelem gyanúja. A vizsgálat alapjául szolgáló riport szerint Zala megyében nem biztosították az iskoláskorúak ingyenes fogsabályozását.

A Zala Megyei Közgyűlés 2000. március 24-i ülésén foglalkozott a fogsabályozás megoldatlanságának problémájával, és határozatában megállapította, hogy az 1990. évi LXV. törvényben előírt kötelezettségének nem tud eleget tenni. Ennek okait elsősorban a finanszírozás jelenlegi helyzetében, valamint az ellátásra alkalmas szakemberek hiányában jelölte meg. A megyében kizárólag magánorvosként dolgozó fogsabályozással foglalkozó orvosok nem kívánnak szerződést kötni az egészségbiztosítóval, mivel az egyedi orvosi beavatkozások tételes finanszírozására nincs lehetőség. A megyei közgyűlés határozatában a feltárt probléma orvoslása érdekében az egészségügyi miniszterhez fordult.

Az Egészségügyi Minisztérium rövid úton megkeresett Ügyfélszolgálat az országgyűlési biztos munkatársát úgy informálta, hogy „amíg a Zala megyei probléma nem oldódik meg, Budapesten vagy Sopronban ellátják a betegeket és az utazási költségeket is megtéríti a biztosító.”

A 2000. június 1-jén az országgyűlési biztos megkeresésére az egészségügyi miniszter arról adott tájékoztatást, hogy a minisztérium második féléves terveiben szerepel a fogászati ellátás szervezeti és finanszírozási megújításának a kidolgozása. A jelenlegi jogszabályi keretek között a fogsabályozási ellátás megyei szintű ellátási kötelezettség. Megoldást jelenthetne, ha a fogsabályozási ellátás visszakérülne a települési önkormányzatok alapellátási feladataihoz, ezzel javulnának az ellátás finanszírozási, szervezési feltételei.

Az országgyűlési biztos vizsgálata során megállapította, hogy a Zala Megyei Önkormányzat a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvényben előírt alapellátást meghaladó egészségügyi szakellátásról a jelenlegi finanszírozási rendszerben — rajta kívülálló okok miatt — nem tud gondoskodni. Megállapította azt is, hogy Zala megyében a fogsabályozás szakellátását évek óta nem biztosítják, ezért folyamatosan fennáll a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő alkotmányos joggal összefüggésben a sérelem közvetlen veszélye.

Mivel a probléma helyi szinten nem volt orvosolható, ezért az országgyűlési biztos az egészségügyi miniszternek ajánlásban kérte, hogy a minisztérium második féléves tervében szereplő fogászati ellátás szervezeti és finanszírozási megújításával kapcsolatos programot, valamint a megoldás érdekében a tárca által tervezett kormányrendelet módosítást soron kívül dolgozzák ki. A miniszter az ajánlásra nem reagált.

OBH 2428/2000.

Nem állapítható meg az egészséges környezethez és a lehető legmagasabb szintű testi egészséghez való joggal kapcsolatban visszasság, ha az e jogokat közvetlenül veszélyeztethető állapot megszüntetése érdekében az érintett szervek hatékony intézkedéseket tesznek.

A Magyar Hírlap című lap 2000. május 10-i száma „Ellenőrizetlen döggutak szennyezhetik az ivóvizet” címmel cikket közölt a Tahitótfa határában lévő döggútról. A cikk szerint ez a döggút a Fővárosi Vízművek vízgyűjtőterülete mellett található. Az írás beszámol arról is, hogy az innen nyert vizet a főváros és környéke tisztítatlanul issza.

Az országgyűlési biztos az egészséges környezethez és a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog érintettsége miatt, hivatalból indított vizsgálatot. Eljárása során tájékoztatást kért a Pest Megyei Állat-egészségügyi és Élelmiszer-ellenőrző Állomás igazgató főállatorvosától, hogy a tahitótfalui döggút mennyiben felel meg az Állat-egészségügyi Szabályzatban foglalt előírásoknak.

A kerületi főállatorvos a település jegyzőjével helyszíni szemlét tartott. Ezen megállapította, hogy a dögkút megtelt, további állati hullák elhelyezésére nincs lehetőség. Emellett észlelte azt is, hogy a kamra és a két dögkút területe rendezett, körbekerített, a bejáratu kapu azonban hiányzott.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a kerületi főállatorvos intézkedése megfelelt az Állat-egészségügyi Szabályzatban foglalt követelményeknek. A főállatorvos kezdeményezte a dögkút lezárását, emellett levelében a Szabályzat vonatkozó rendelkezéseit is ismertette a jegyzővel.

A jövőben az elhullott állatok gyűjtése a hullagyűjtő kamrában elhelyezett konténerben történik. A kamra kapujának visszahelyezéséről és zártságáról az önkormányzat gondoskodik. Az intézkedés amellet, hogy a Szabályzatnak megfelelő állapotot terem, a vízgyűjtő terület védelmét is szolgálja.

Az egészséges környezethez és a lehető legmagasabb szintű testi egészséghez való jogot közvetlenül veszélyeztethető állapot megszüntetése érdekében tett hatékony intézkedésekre figyelemmel a konkrét ügyben érintett szervek eljárásával összefüggésben a biztos visszasságot nem állapított meg. A vizsgálat tapasztalataira való tekintettel azonban felkérte a földművelésügyi és vidékfejlesztési minisztert, hogy állapítson meg a hatósági állatorvosok számára a szakmai szempontok szerinti gyakoriságú ellenőrzési kötelezettséget az állat-egészségügyi szabályzat követelményei megtartásának vizsgálatára az állati hulladéktemetők és állati hullaemésztő-vermek esetében.

A miniszter a megyei állat-egészségügyi és élelmiszer-ellenőrző állomások részére az állati hulladék ártalmatlanításának fokozott ellenőrzése érdekében utasítást adott ki. Az országgyűlési biztos a megtett intézkedéssel egyetértett.

OBH 2450/2000.

Nem sérül az egészséges környezethez való jog, ha az illetékes kárrendezési iroda nem hirdetheti meg a védett erdőterületet árverésre.

Törökbálint nagyközség polgármestere és a terület országgyűlési képviselője panaszbeadvánnyal fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztosához. Az indítványozók nem tartották elfogadhatónak, hogy a kárpótlási földalap részét képező, a nagyközség területén lévő védett erdők magántulajdonba kerüljenek. A polgármester kifejtette, hogy a területek magántulajdonba adása esetén nem látszik biztosítottak a szóban forgó erdők közjóléti és környezetvédelmi értékeinek további megléte.

Az országgyűlési biztos az egészséges környezethez való jog érintettsége miatt indított vizsgálatot. Eljárása során tájékoztatást kért a Környezetvédelmi Minisztérium Természetvédelmi Hivatalától, a Bács-Kiskun és Pest Megyei Kárrendezési Iroda igazgatójától, valamint a Miniszterelnöki Hivatalt vezető minisztertől.

A törökbálinti erdőterületek 1992. január 16-a óta védelemre tervezettnek minősülnek, vagyis a földalap kijelölésének időpontjában, függetlenül attól, hogy a védetté nyilvánítási eljárás lefolytatására csak később került sor, az erdők védelemre tervezettek voltak.

Az Alkotmánybíróság a 33/1994. (VI. 17.) AB határozattal kiegészített 28/1994. (V. 20.) AB határozatában kifejtette, hogy „az Alkotmány 18. §-ában megállapított, az egészséges környezethez való jog a Magyar Köztársaságnak azt a kötelezettségét is magában foglalja, hogy az állam a természetvédelem jogszabályokkal biztosított szintjét nem csökkentheti, kivéve, ha ez más alapjog vagy alkotmányos érték érvényesítéséhez elkerülhetetlen. A védelmi szint csökkentésének mértéke az elérni kívánt célhoz képest ekkor sem lehet aránytalan.”

A természetvédelem eredeti szintjének helyreállítása érdekében az Alkotmánybíróság több jogszabályi rendelkezést megsemmisített. Emellett az Országgyűlés, eleget téve jogalkotói köteletségének, megalkotta a védett természeti területek védeltségi szintjének helyreállításáról szóló 1995. évi XCIII. törvényt.

Az 1995. évi XCIII. törvény rendelkezik a hatálya alá tartozó földterületek földalapba történő kijelölésének jogkövetkezményeiről. A kijelöléshez fűződő joghatások egyik legfontosabb elemének — vagyis annak, hogy a kijelölt földterületek az irányadó jogszabályok szerint magántulajdonba kerülhetnek — megszűnéséről bizonyos körben maga az alkotmánybírósági határozat is rendelkezett. A törvény általános jelleggel mondja ki, hogy az érintett földterületek földalapba történő kijelölése (kijelöltsége) megszűnik.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a kárpótlási földalapba korábban kijelölt védett erdőterület már nem része a kárpótlási földalaphoz, a Bács-Kiskun és Pest Megyei Kárrendezési Iroda ezeket a területeket nem hirdetheti meg árverésre. Azzal, hogy a törökbálinti védett erdőterület nem hirdethető meg árverésre, az országgyűlési biztos az Alkotmányban deklarált egészséges környezethez való jog érvényesülését biztosítottak látja.

OBH 2511/2000.

Az Alkotmány 54. §-ában deklarált az élethez, a 18. és 70/D. §-ban biztosított, az egészséges környezethez, a 13. § (1) bekezdésében foglalt, a tulajdonhoz való joggal összefüggésben visszasságot okoz, ha a fizető autópályákkal párhuzamos főközlekedési utak mentén élő és általában a környezetvédelem szempontjai nem érvényesülnek ezen utak forgalmi rendjének kialakításakor. Ebben a kérdésben az országgyűlési biztosnak csak az országos közúthálózaton való közlekedés biztosításának mint közszolgáltatásnak és az ezzel kapcsolatos hatósági eljárásnak (vagy mulasztásnak) a vizsgálatára van hatásköre.

Az M3-as autópálya helyett Aszódon át zajló forgalom okozta környezetterhelés miatt a terület országgyűlési képviselője fordult az országgyűlési biztoshoz, aki vizsgálatát az egészséges környezethez való jog sérelmének gyanúja miatt indította, a közlekedési és vízügyi (KöViM), valamint a környezetvédelmi minisztert (KöM) kérve fel vizsgálatra. A minisztereknek feltette azt a kérdést is, hogy véleményük szerint kötelezővé lehet-e tenni az országba belépő kamionosoknak a matrica vásárlását? Lehetséges-e, hogy az átmenő kamionforgalmat határállomástól határállomásig vasúti kocsikon való szállítással bonyolítsák, és/vagy ennek igénybevétele vagy a matrica vétele legyen kötelező? Mindkét miniszter úgy ítélte, hogy e megoldások egyike sem lehetséges.

KöViM: „A kamionok vasúti kocsikon való szállítása, ... népszerű és jól bevált közlekedési mód, de csak a forgalomnak egy töredékét viszik el, másrészt ára a keleti országok fuvarozóinak sokszor nem megfizethető. A matrica vásárlásának kötelezővé tétele és ezzel a közlekedés autópályára kényszerítése az általános EU-elveket sértő, a szomszédos országokétól eltérő gyakorlat.”

KöM: „A ... probléma tudomásunk szerint nem került napirendre az EU-csatlakozási tárgyalásokon, s véleményünk szerint sem járható út a matricavásárlás, illetve a vasúti kocsikon való szállítás kötelezővé tétele. (Ez utóbbi jelenlegi infrastrukturális adottságaink mellett egyébként sem megvalósítható.)”

A vizsgálat megállapította, hogy a párhuzamos utak helyzetének megoldását több körülmény megváltozása jelenthetné, például a díjfizetés bevezetése valamennyi autópályán; az autópálya egyszeri használata napijeggyel vagy átruházható jegytömb használatával; a főközlekedési utak településeket elkerülő szakaszát mindenütt meg kellene építeni. Ezeket a körülményeket az országgyűlési biztos nem vizsgálta, mert ennek gazdasági feltételrendszere hatáskörén kívül esik. A fennálló helyzet és a meglévő adottságok keretei között a hatóságok, a közszolgáltatás mulasztása (vagy eljárása) képezhetné a vizsgálat tárgyát.

1. Korábban hasonló panaszokkal már többen fordultak az országgyűlési biztoshoz. (OBH 267/1999. 6163/1998. 5417/1998. 8533/1997.) A vizsgálatokból kitűnően a díjfizetés bevezetésével „visszaszoktak” az autósok azokra az útvonalakra, amelyek forgalmi helyzetén kívántak eredetileg könnyíteni az autópályák megépítésével. A matricás rendszer bevezetésével az autópályákat ismételten igénybe veszi a közlekedők egy része. A helyzet tehát jobb, mint amilyen azt megelőzően volt, de rosszabb, mintha az útvonal megválasztását nem a díjfizetés elkerülése motiválná.

2. Vizsgálatában az országgyűlési biztos összevetette az ügyben érintettek körét, eszerint az egyes csoportok és alkotmányos jogaik, amelyeket figyelembe kell venni az autópályák és a velük párhuzamos főközlekedési utak díjfizetési és forgalmi rendjének meghatározásakor, a következők:

1. a párhuzamos útvonal mentén, illetve a közvetlen környezetében élőket: az Alkotmány 54. §-ába foglalt, az élethez való jog a megnövekedett balesetveszély miatt; a 18., 70/D. §-okba foglalt, a legmagasabb szintű testi-lelki egészséghez és az egészséges környezethez való jog a környezeti ártalmak miatt; a 13. § (1) bekezdésében foglalt tulajdonhoz való jog a házak állapotromlása, a rendeltetésszerű használat korlátozottsága miatt;

2. a párhuzamos úton rendeltetésszerűen közlekedőket: az élethez való jog a megnövekedett balesetveszély miatt (rendeltetésszerűen itt a célforgalmat, a közeli települések közötti forgalmat értve, általában azt, amely akkor is ezt az utat használná, ha az autópályán nem kellene díjat fizetni); a tulajdonhoz való jog a megnövekedett forgalom okozta többlet üzemanyag-szükséglet és a töréskár nagyobb kockázata miatt;

3. a párhuzamos utat használók közül azokat, akik az autópályát használnák, ha nem kellene díjat fizetni: a tulajdonhoz való jog a matricavásárlás terhe miatt (ebből leszámítva a hosszabb út miatti többlet üzemanyagköltséget és időszükségletet);

4. az ország adófizető (közteherviselő) állampolgárait: a tulajdonhoz való jog a megépített, de nem az elvárhatóan kihasznált autópályák miatt (tekintet nélkül arra, hogy az állam szerepvállalása közvetlen finanszírozás, bevétel elengedés vagy bármi más).

Megállapítható volt, hogy egyedül a 3. csoportbeliek rendelkeznek tényleges választási lehetőséggel. (Ezen belül például a tranzit teherforgalomban az országon „megállás nélkül áthajtok” akár az országot is elkerülhetik, ha az itt kötelező feltételek ismeretében nem kívánják igénybe venni az útjainkat.) Tulajdonhoz való joguk érvényesítéséhez mások jogának korlátozása nem elkerülhetetlen.

Az 1. és 2. csoporthoz tartozóknak nincs tényleges választási lehetőségük. Az alkotmányos jogaikban mások által okozott visszásságokat önjegyükből megszüntetni nem képesek. A 4. csoporthoz tartozó állampolgárok annak érdekében viselik a közterheket, hogy az abból elkészült mű (az autópálya) teljesítse közfeladatát.

A vizsgálatban körvonalazható volt tehát az eltérő érdekű csoportok más-más alkotmányos jogában való érintettsége. Az Alkotmánybíróság (AB) a kialakult gyakorlata szerint az adott alapjog alkotmányos korlátozhatóságát az alapjogok rendszeréből kiindulva a többi alapjoggal való korrelációban vizsgálja; az emberi méltósághoz és az élethez való jog kivételével elvetette a korlátozás abszolút tilalmát; precedens értékű rendező elve, kiindulási szempontja: nem tekinthető az alapjog lényeges tartalma korlátozásának, ha másik alapjog érvényesülése, védelme teszi azt szükségessé, továbbá a korlátozás arányos, vagyis a cél fontossága és az okozott alapjogsérelem egyensúlyban van.

Ezen alapelvekhez viszonyítottnak nem kérdéses, hogy a fent 3. csoportba soroltak tulajdonosi jogai korlátozhatók a díjfizetési út igénybevételeire való szorítással, amennyiben ez az 1., 2. csoportbeliek élethez, testi-lelki egészséghez és

egészséges környezethez való jogának védelme érdekében elengedhetetlen. A korlátozás ekkor arányos lenne, a cél fontossága és az okozott alapjogsérelem egyensúlyban lenne.

3. Az AB már az M3-as autópálya ügyével is foglalkozott. A testülethez a díjfizetés (matricás rendszer előtti) bevezetésével kapcsolatosan nyújtottak be indítványokat. A 14/1998. (V. 8.) AB határozat megállapította: „... a területfejlesztésről és a területrendezésről szóló törvény alkalmazásánál alkotmányos követelmény: a területrendezés körében egyfelől a környezetvédelmi célok, másfelől a fejlesztési célok a döntéshozatalnál azonos súllyal kerüljenek mérlegelésre; ennek megfelelően a hivatkozott rendelkezésnek „az ágazati koncepciókkal összhangban történő” szövegrésze nem értelmezhető akként, hogy az ágazati koncepciók a fontossági sorrendben bármiféle elsőbbséget élveznek a környezetvédelmi érdekekkel szemben. ... Az állam a természetvédelem jogszabályokkal biztosított szintjét nem csökkentheti, kivéve, ha az más alapjog vagy alkotmányos érték érvényesítéséhez elkerülhetetlen. A védelmi szint csökkentésének mértéke az elérni kívánt célhoz képest akkor sem lehet aránytalan. ... A hivatkozott rendelkezés gyakorlati alkalmazása azonban csak akkor lehet alkotmányos, ha összhangban áll az Alkotmánybíróság idézett határozatában foglaltakkal, amelyeket a testület értelemszerűen vonatkoztat nem csupán a természetvédelemre, hanem a környezetvédelem valamennyi szakterületére.”

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az autópályadíj fizetésével kapcsolatos döntésekben vagy nem vizsgálták a környezetvédelmi szempontokat, vagy a vizsgálatok eredményét figyelmen kívül hagyták, és ez nem változott az AB határozata után sem.

„Az eddigi tervezési munkák, az elemző vizsgálatok szinte kizárólag közlekedési, közlekedéspolitikai, gazdasági, finansziális szempontból tekintették át és elemezték a tapasztalatokat. A környezetvédelmi szempontok, nem jelentek meg súlyuknak megfelelően! A környezet védelméről szóló törvényben előírt vizsgálati elemzést a vonatkozó törvényi kötelezettség ellenére sem végeztek, illetve az elvégzett elemzések szakmai tartalma elfogadhatatlan volt számunkra. Tárcaánk többször jelezte ezt a közlekedési tárca felé, ám különösebb eredményre nem vezetett. A jövőben a korábbiaknál is nagyobb odafigyeléssel és szigorral kívánunk érvényt szerezni ennek a törvényi előírásnak.” (KöM tájékoztatás)

Elfogadva valamennyi érvet, amely az autópályákon a díjfizetést, illetve a matricás rendszert indokolta, az nem kérdés, hogy bevezetése állami akarattól történt, és valamennyi település valamennyi lakóját érinti, amelyen a párhuzamos főközlekedési út áthalad. Az objektív, intézményes védelem egyaránt megillet minden, azonos okokból, azonos ártalmaknak kitett embert. Ebből és a jelentés 2. pontjában kifejtettekből az következik, hogy az állam közigazgatásának intézkedésére szükség van, és mivel az élethez, a testi, lelki egészséghez való jog érdekében a tulajdonosi jog korlátozható, a célforgalom kivételével a párhuzamos utakon a nehézgépjármű-forgalom általánosan megtiltható.

4. A településeken átvetető — főként nehéz-tehergépkocsi — forgalom csökkentése érdekében a KöViM többek között jogszabálytervezetet készített arra vonatkozóan, hogy települések önkormányzatai környezeti terhelés mérési eredmények alapján kezdeményezhessék a forgalom korlátozását. A településenkénti forgalmi szabályozást aggályosnak találta az országgyűlési biztos, mivel tranzitforgalom esetén az országba belépéskor, egyéb esetben az autópálya kezdetén kell eldöntenie a gépkocsi vezetőjének, hogy hol fog végigmenni. Vajon minek alapján és mit fog dönteni? Ha a település határában találkozik a tilalommal, visszafordul és rámegy az autópályára, vagy keres a városban a „kertek alatt” egy másik utat, amelyen az adott településen áthaladva folytatja az útját? Az országot csak tranzitcéllal igénybe vevő forgalom nagysága adott útszakaszokon azonos. Az országon belüli vagy az adott útvonalon célállomással rendelkező forgalom nyilván változó volumenű, de nem esetleges, így összességében az érintettség mértéke sem az.

A főközlekedési utak forgalmának településenkénti korlátozása nem tűnik alkalmasnak a probléma megoldására, és nem teljesíti az AB határozatában foglaltakat sem.

5. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a jelenleg fennálló helyzet következtében az élethez, a legmagasabb szintű testi-lelki egészséghez, az egészséges környezethez és a tulajdonhoz való jogával összefüggésben jelentős számú állampolgár ér sérelem. Ez az országos hálózaton való közlekedés biztosításának mint közszolgáltatásnak környezetvédelmi szempontból való elégtelensége és az ezzel kapcsolatos hatósági intézkedések elmaradása miatt következett be és folyamatosan fennáll.

Az alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság részben a jogszabályok hiányára, illetve hiányosságaira vezethető vissza, amelyek kiküszöbölésére a tervezett jogszabály nem látszik alkalmasnak, még a jelzett, egyidejűleg bevezetendő egyéb változtatásokkal sem.

Az országgyűlési biztosi jogkörében az állami költségvetésre vagy a koncesszióra vonatkozó konkrét megállapítást nem tett, a vizsgálatot ez irányban nem is folytatta. A még csak tervezett jogi szabályozás miatt sem élt ajánlással, csak jelezte a megoldás alkalmatlanságát. Kezdeményezte ugyanakkor, hogy a közlekedési és vízügyi miniszter és a környezetvédelmi miniszter együttesen alkossanak olyan jogszabályt, vagy kezdeményezzék megalkotását, amely a fizető autópályákkal párhuzamosan haladó főközlekedési utak forgalmi helyzetének normalizálására alkalmas úgy, hogy az ezen utak mentén élők és ezeken rendeltetesszerűen közlekedők élethez, testi-lelki egészséghez, egészséges környezethez és tulajdonhoz való jogának érvényesülését szavatolja, és a feltárt visszásságokat a lehetőség szerinti legteljesebb mértékben megszünteti; egyúttal figyelemmel van a vizsgálatban a 3. és 4. csoportba soroltaknak az ügyben releváns érdekeire.

A megszólítottak az ajánlást elfogadták.

A közlekedési és vízügyi miniszter válaszához mellékelten megküldte véleményezésre a utak forgalomszabályozásáról szóló 20/1984. (XII. 21.) KM rendelet módosításának tervezetét, amelybe 10/A. § beiktatásával kívánják megoldani a párhuzamos utak forgalomkorlátozását.

Az országgyűlési biztos az ajánlásának megfelelő pontosításokat javasolva fogadta el a választ.

OBH 2961/2000.

Az Alkotmány 70/D. §-ában biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben mindaddig fennáll visszásság közvetlen veszélye, amíg a települések önkormányzatai nem gondoskodnak a törvényben kötelező feladatként előírt fogorvosi alapellátáshoz kapcsolódó ügyeletről.

Az RTL Klub — Híradó 2000. május 26-i adásában elhangzott, hogy a győri fogorvosi ügyeleteken 2000. július 1-jétől a környező 36 település betegeit nem látják el. A győri önkormányzat ezt a tényt levélben közölte az érintett települési önkormányzatokkal.

Az országgyűlési biztos hivatalból vizsgálatot indított, mert a riportban elhangzottakkal kapcsolatban felmerült az Alkotmányban biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog sérelmének a gyanúja, ezért az ügyben megkereste Győr város polgármesterét.

Az elmúlt időszakban Győr városában a fogászati ügyelet folyamatos ellátást biztosított, finanszírozását részben az Országos Egészségbiztosítási Pénztár, részben a győri önkormányzat biztosította. 2000. március 15-től Győrött átszervezték a fogorvosi ügyeleti szolgálatot, amelyet teljes mértékben a győri önkormányzat finanszírozott. A győri rendelőiben ellátott betegek 35%-a olyan településen él, ahol van fogászati alapellátás, de az egészségügyi törvény alapján a települési önkormányzat feladatként előírt, az alapellátáshoz (a fogorvosi ellátáshoz is) kapcsolódó ügyeleti ellátásról a települési önkormányzatok nem gondoskodtak.

Győr városának ezekkel a településekkel nem volt szerződése, és az érintett települések sem fordultak ilyen kérelemmel az alapellátást nyújtó önkormányzathoz. Ezért Győr város önkormányzata 2000. május 17-én levélben kereste meg az érintett a települési önkormányzatokat, amelyben felhívta figyelmüket az ügyeleti ellátásról való gondoskodásra, illetve arra, hogy 2000. július 1-jétől az Egészségügyi Alapellátás fogászati ügyeletén megjelent nem győri lakosok kezelési költségét az illetékes önkormányzatoknak számlázni fogják, mivel a sürgősségi beavatkozás a betegeknek térítésmentesen jár.

A Győr környéki települések lakosainak fogászati sürgősségi ellátása érdekében 2000. június 21-én egyeztető megbeszélésre került sor a Győr környéki települések vezetőivel. A megbeszélésen megállapodás született, amely szerint fogászati sürgősségi ügyeleti ellátást Győr városa a megállapodás alapján biztosítja azoknak az önkormányzatoknak, ahol más megoldást nem találnak, természetesen térítés ellenében. Az elvégzett beavatkozásokért fizetendő térítési díjakat méltányosan állapítja meg. Az csak az ellátással kapcsolatban felmerülő közvetlen költséget tartalmazza. A megállapodás-tervezetet valamennyi érintett önkormányzatnak megküldték.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az RTL Klub Híradójában elhangzottakkal kapcsolatosan a legmagasabb szintű testi egészséghez való alkotmányos joggal összefüggésben felmerült visszásság abban a tekintetben nem igazolódott be, hogy a környező települések lakosai a fogászati alap-, illetve sürgősségi ellátást illetően ellátatlanok maradtak. Az országgyűlési biztos megállapította azonban azt is, hogy a vizsgált alkotmányos joggal összefüggésben a visszásság közvetlen veszélye fennállt, illetve mindaddig fennáll, amíg a környező települések önkormányzatai nem gondoskodnak a törvényben előírt kötelezően ellátandó feladatuk megoldásáról.

Az országgyűlési biztos a megállapított visszásság orvoslása érdekében a Győr környéki települési önkormányzatok polgármesterinek kezdeményezést tett, hogy a helyi önkormányzatokról szóló és az egészségügyről szóló törvényben előírt, kötelezően ellátandó egészségügyi feladatok körében gondoskodjanak a fogorvosi alapellátásról és az ahhoz kapcsolódó ügyeleti ellátásról. Az országgyűlési biztos kezdeményezésének a települési önkormányzatok eleget tettek, azonban két polgármester sürgetés ellenére sem válaszolt.

OBH 3324/2000.

Nem állapítható meg visszásság az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált emberi méltósághoz való joggal, az 55. § (1) bekezdésében megfogalmazott személyes szabadsághoz való joggal, valamint a 70/D. § (1) bekezdésében biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben, ha az egészségügyi intézmény a jogszabályoknak és az orvos-szakmai követelményeknek megfelelően a beteg érdekében jár el.

Teljes szöveg: 3.6. alfejezetben.

OBH 3604/2000.

I. Az Alkotmány 70/D. §-ában foglalt lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha egy kórházi osztály a betegirányítás ellenére orvosilag indokolt esetben is vonakodik felvenni a beteget.

II. Az Alkotmány 70/D. §-ában foglalt lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog és az Alkotmány 70/E. §-ában deklarált szociális biztonsághoz való jog sérelmének veszélyét jelenti, ha a mentőszolgálat a tiszta tudatú és a beszállítás ellen tiltakozó hajléktalanokat veszélyeztető körülmények között — tehát a lehülés veszélyének kitéve, illetve ezen túl esetleg sürgősségi ellátást nem igénylő betegségek fennállása mellett — az utcán hagyja, és feltalálási helyükről nem értesíti a szociális ellátó intézményt.

III. Az Alkotmány 70/D. §-ában foglalt lehető legmagasabb szintű testi egészséghez való jog, valamint a 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó a jogbiztonság sérelmének közvetlen veszélyét jelenti, ha a kórházak nem végzik el a fertőtlenítést a felvétel előtt, és ezért a betegeknek több órát kell utaznia, illetve várakoznia mielőtt sor kerülhetne az orvosi ellátásra.

IV. Az Alkotmány 70/D. §-ában biztosított lehető legmagasabb szintű testi egészséghez való jog sérelmének veszélyét jelenti, ha a fertőtlenítő fürdetőkkel szoros egységben működő, hajléktalanokat ellátó háziorvosi rendelők működtetését az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálat (ÁNTSZ) más fenntartónak úgy adja át, hogy nincs arra garancia, hogy az átszervezés után a rendszer fennmarad, és a hajléktalanok a fertőtlenítő fürdetéssel együtt a háziorvosi ellátást is igénybe vehetik.

V. Az Alkotmány 70/D. §-ában biztosított lehető legmagasabb szintű testi egészséghez való jog sérelmének veszélyét jelenti, hogy a fertőtlenítéssel kapcsolatos jogszabályok nem szólnak az elterjesztés veszélyének fokozott mértékben kitett személyek megelőző személyi fertőtlenítéséről.

VI. Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében megfogalmazott diszkrimináció alkotmányos tilalmába ütközik és az Alkotmány 70/D. §-ában biztosított lehető legmagasabb szintű testi egészséghez való jog sérelmét okozza az Országos Traumatológiai Intézet főigazgatói utasítása, mely szerint az Intézetből elsősorban az alacsonyabb színvonalú ellátást nyújtó Fővárosi Szociális Központ Intézményei (FSZKI) és Oltalom Karitatív Egyesület tartós ápolási osztályaira kerülhetnek a hajléktalan betegek, ha az említett intézményekben a rendelkezésre álló szolgáltatás a súlyos állapotban lévő hajléktalanok gyógyítására nem alkalmas.

VII. Az Alkotmány 70/E. §-ában deklarált szociális biztonsághoz való jogot sérti, ha a hajléktalanokat ápoló kórházi osztályon nem foglalkoztatnak szociális munkást.

VIII. Az Alkotmány 70/D. §-ában biztosított lehető legmagasabb szintű testi egészséghez való jog sérelmének közvetlen veszélyét jelenti, ha egy kórházi osztályon a ténylegesen megvalósított ellátásnak nem megfelelő, alacsonyabb a finanszírozás.

IX. Az Alkotmány 70/D. §-ában biztosított lehető legmagasabb szintű testi egészséghez való jog sérelmét jelenti, ha az Oltalom Karitatív Egyesület tartós ápolási osztályán gondozott betegek összetétele nem az ápolási osztály feladatainak és felszereltségének megfelelő, és így a finanszírozás a ténylegesen végzett munkához képest alacsony.

X. Az Alkotmány 70/E. §-ában deklarált szociális biztonsághoz való jog sérelmét és az Alkotmány 70/D. §-ában biztosított lehető legmagasabb szintű testi egészséghez való jog sérelmének közvetlen veszélyét jelenti és ezzel visszásságot okoz az a körülmény, hogy az ellátórendszerben a szükséglethez képest alacsony a hajléktalanoknak létesített bentlakásos ápoló-gondozó és rehabilitációs otthonok száma, és így az egészségügyi ellátást már nem igénylő, de az utcai életre, önállóságra alkalmatlan hajléktalanok tömege nem részesül a törvényben állami kötelezettséggént előírt ellátásban.

Az országgyűlési biztos hivatalból vizsgálatot folytatott a hajléktalanok egészségügyi ellátásával kapcsolatban.

1. A vizsgálat során készített interjúk alapján az országgyűlési biztos észlelte, hogy hetente előfordul a mentő által szállított, és általában a Kórházi Ágynylévartár (a továbbiakban: KÁNY) által irányított hajléktalanok kórházi felvételének megtagadása, ami — orvosilag indokolt esetben, a szükséges feltételek fennállása esetén — az érintett beteg lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joga sérelmének veszélyét jelenti, és így alkotmányos joggal összefüggő visszásságot okoz. Az alkotmányos joggal kapcsolatos visszásság orvoslása érdekében az országgyűlési biztos kezdeményezte, hogy az ÁNTSZ Fővárosi Intézetének vezetője adjon ki körlevelet a fővárosi kórházaknak és ebben rögzítse, hogy a KÁNY beteg-irányítását — a szükséges feltételek fennállása esetén — az egészségügyi intézményeknek kötelező figyelembe venni.

2. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a fővárosi mentőszervezet vezetőjének azon utasítása, mely szerint télen a közterületről a hajléktalanokat beleegyezésük esetén akkor is el kell vinni, ha betegségük miatt nem igényelnének sürgősségi kórházi elhelyezést, hozzájárul a hajléktalanok lehúléstól és a fagyástól történő megóvásához. Megállapította azonban azt is, hogy az érintett tiltakozása esetén, feltéve, hogy tudata tiszta, a mentőszolgálat nem szállíthatja a hajléktalant sem egészségügyi, sem szociális ellátóhelyre. Az utcán élő emberek rengeteg olyan betegségtől szenvedhetnek — például fertőző tüdőtuberkulózis, lábszárfekély, gyomorfekély, májsugor, idegrendszeri elváltozások —, amelyek nem minősülnek sürgősségi esetnek, ezért a beszállítás elmulasztása miatt előfordulhat, hogy hosszú ideig vagy esetleg végérvényesen kezelés nélkül maradnak. Az országgyűlési biztos a feltárt alkotmányos joggal kapcsolatos visszásság orvoslása érdekében kezdeményezte, hogy az Országos Mentőszolgálat Fővárosi Szervezetének Vezetője gondoskodjon arról, hogy a mentőszolgálat értesítsen egy diszpécserközpontot fenntartó és utcai szociális munkásokat foglalkoztató szociális szervezetet a tiszta tudatú és a beszállítás ellen tiltakozó, így veszélyeztető körülmények között az utcán hagyott hajléktalan ember feltalálási helyéről.

3. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a fővárosi kórházak többsége nem végzi el a hozzá beszállított beteg kezelés előtti fertőtlenítő fürdetését, hanem a beteget az ÁNTSZ által fenntartott fertőtlenítő fürdetők valamelyikébe irányítja. Mindezt annak ellenére teszik, hogy a 18/1998. (VI. 3.) NM rendeletben foglaltak szerint kötelességük lenne fertőtlenítő helyiséget működtetni a felvételi részlegen, és ott elvégezni a fertőtlenítést. A feltárt visszásság orvoslása érdekében az országgyűlési biztos kezdeményezte, hogy a Fővárosi Önkormányzat mint fenntartó gondoskodjon arról, hogy a kórházak a rendeletben foglaltaknak megfelelően végezzék el a hozzájuk érkező betegek szükség szerinti fertőtlenítését.

4. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a vizsgálat során meglátogatott egyik legnagyobb forgalmú, hajléktalanokat ellátó háziorvosi rendelőt a fertőtlenítő fürdetőivel szoros egységben az ÁNTSZ működteti. Az érintett rendelővel kapcsolatban kapott információ szerint ezek működtetését az ÁNTSZ egy éven belül másnak kívánja átadni. A biztos

megállapította, hogy az átszervezés után fennáll annak a közvetlen veszélye, hogy a rendszer felbomlik, ami az orvosi kezelés elmaradásához vezethet. A visszásság orvoslása és az alkotmányos jog sérelmének megelőzése érdekében az országgyűlési biztos kezdeményezte, hogy az országos tisztifőorvos a rendelők működtetésének átadása során gondoskodjon a szolgáltatás jelenlegi integrált rendszerének fennmaradásáról.

5. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az ÁNTSZ a fertőtlenítő fürdők fenntartása és működtetése révén fontos szerepet játszik a hajléktalan-ellátásban. A vizsgálat során kapott információk szerint az ÁNTSZ a fertőtlenítő fürdők működtetésének átadását tervezi. Megállapította továbbá, hogy a feladat kevésbé hatékony elvégzése vagy a tevékenység megszüntetése esetén az itt rendszeresen fertőtlenítő készítményekkel tisztálkodó, és így a tetvesség és más élősködők ellen jelenleg védelmet élvező hajléktalanok egészségi állapota feltehetően sokkal rosszabbra fordulna. Megállapította azt is, hogy a jogszabályok nem szólnak a fertőzés veszélyének fokozott mértékben kitett személyek fertőtlenítő fürdetéséről. A feltárt visszásság orvoslása érdekében az országgyűlési biztos kezdeményezte, hogy az egészségügyi miniszter módosítsa a fertőző betegségek és a járványok megelőzéséről szóló 18/1998. (VI. 3.) NM rendeletet úgy, hogy az egészségügyi kártevők által okozott egészségi ártalmak megelőzése körében az ÁNTSZ feladatai között szerepeljen az eltetvesedés veszélyének fokozott mértékben kitett személyek számára fertőtlenítő fürdetők működtetése.

6. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az Országos Traumatológiai Intézet egyik Főigazgatói Körlevélben megfogalmazott utasítása, mely szerint az intézetből elsősorban az alacsonyabb színvonalú ellátást nyújtó FSZKI és Oltalom Karitatív Egyesület tartós ápolási osztályaira kerülhetnek a hajléktalan betegek, a diszkrimináció alkotmányos tilalmába ütközik, és sérti az érintett betegek lehető legmagasabb szintű testi egészséghez való jogát, ha az említett intézményekben a rendelkezésre álló szolgáltatás a betegségük gyógyítására nem alkalmas. A feltárt visszásság orvoslása érdekében az országgyűlési biztos kezdeményezte, hogy az Országos Traumatológiai Intézet főigazgatója egy újabb körlevél kiadásával vonja vissza a fent említett körlevelét és más módon, például a KÁNY segítségének fokozottabb igénybevételével gondoskodjon a hajléktalan betegek krónikus osztályokra történő elhelyezéséről.

7. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a Szent János Kórház Krónikus II. Pulmonológiai Osztályán, ahol kivétel nélkül hajléktalanokat kezelnek, tehát olyan betegeket, akiknek papírok beszerzéséhez segítségre, életvezetési tanácsokra, elhelyezéssel kapcsolatos ügyintézésre lenne szükségük, nem foglalkoztattak szociális munkást. A visszásság orvoslása érdekében az országgyűlési biztos kezdeményezte, hogy a kórház főigazgatója építsen be a Krónikus II. Pulmonológiai Osztály létszámba egy szociális munkás státust is.

8. Az országgyűlési biztos tényként rögzítette, hogy a Szent János Kórház Krónikus II. Pulmonológiai Osztályát az OEP a krónikus besorolásnak megfelelően, 1,2-es szorzóval finanszírozza, annak ellenére, hogy az osztály tevékenysége az itt végzett rehabilitáció miatt az ápolásnál jóval komplexebb. A visszásság orvoslása érdekében az országgyűlési biztos kezdeményezte, hogy az OEP főigazgatója módosítsa a II. Pulmonológiai Osztály finanszírozását rehabilitációs besorolásúra.

9. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az FSZKI rehabilitációs és a krónikus ápolási osztályainak működését az OEP ápolási osztályként, tehát a legalacsonyabb szorzóval finanszírozza. Az osztályokon azonban az ápolási tevékenységnél összetettebb orvosi feladatokat is végeznek, melyekhez nincsenek meg a szükséges tárgyi feltételek. Megállapította továbbá, hogy a felszereltségükhöz és az orvosi jelenléthez képest súlyosabb állapotban lévő betegek fogadását mégsem utasíthatják el, mert ebben az esetben a rászoruló hajléktalanok feltehetően nem jutnának semmilyen orvosi ellátáshoz. A visszásság orvoslása érdekében az országgyűlési biztos kezdeményezte, hogy a főpolgármester gondoskodjon az FSZKI keretein belül működő, akut betegeket is ellátó tartós ápolási osztály valamelyik fővárosi önkormányzati kórházba történő integrálásáról, ahol az akut osztályról érkező hajléktalan betegek gyógyításához szükséges diagnosztikus és terápiás háttér rendelkezésre áll. Javasolta, hogy az integráció után az FSZKI vezetője gondoskodjon arról, hogy az ápolási osztályokra ne vegyenek fel akut ellátást igénylő betegeket.

10. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy Oltalom Karitatív Egyesület ápolási osztályán gondozott betegek összetétele nem az ápolási osztály feladatainak és felszereltségének megfelelő, és így a finanszírozás a ténylegesen végzett munkához képest alacsony. A visszásság orvoslása érdekében az országgyűlési biztos kezdeményezte, hogy az OEP Főigazgatója rendelkezzen az Oltalom Karitatív Egyesület fenntartásában működő fekvőbeteg osztály finanszírozásának krónikus besorolásúra történő visszaállításáról.

11. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az olyan hajléktalanok egészségügyi ellátás utáni elhelyezése, akik utcán már nem képesek élni, esetleg amputáltak, vagy gyógyíthatatlan kísérő betegségben szenvednek, szinte teljesen megoldatlan. A feltárt alkotmányos joggal kapcsolatos visszásság orvoslása érdekében az országgyűlési biztos kezdeményezte, hogy az egészségügyi miniszter és a szociális és családügyi miniszter együttműködve vizsgálja meg azt, hogy országosan milyen igény van a hajléktalanok ápoló-gondozó és rehabilitációs intézményeire és az eredménynek megfelelően gondoskodjanak olyan megoldási módok kialakításáról, amelyek segítik az önkormányzatokat törvényben rögzített feladataik megvalósításában.

A kezdeményezésekre a válaszadás határideje még nem járt le.

OBH 3974/2000.

A gondozottak, hozzátartozóik, valamint az intézmény dolgozóinak törvényes érdekeire is figyelemmel, az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített, jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz, ha a fogyatékosokat ápoló-gondozó otthonban az intézmény érdekképviselői fóruma nem működik. Ugyanezen jog sérelme mellett az ellátottaknak az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében rögzített szociális biztonságához és ellátáshoz, valamint az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében rögzített lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő alkotmányos jogával összefüggésben okoz visszásságot, ha az intézet rendelkezik határozatlan idejű működési engedéllyel, bár az ahhoz szükséges feltételek hiányoznak.

Teljes szöveg: 3.3. alfejezetben.

OBH 4135/2000.

I. Az őrszolgálat elítéltekkel való ellátása ellentétes a Bvtvr. rendelkezéseivel, ezért az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével kapcsolatban visszásságot okoz, de közvetlenül veszélyezteti az őrként foglalkoztatott elítéltek emberi méltóságát is.

II. A szabad levegőn tartózkodás elmaradása, a késedelmes orvosi vizsgálat, a zárkák megfelelő világításának hiánya, a fűtés és melegvíz-ellátás zavarai sértik a fogvatartottaknak az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított jogát a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez. Női fogvatartottak esetében az alapvető higiénés követelmények biztosításának hiányosságai az embertelen, megalázó bánásmód tilalmába is ütköznek [Alk. 54. § (2) bek.]

III. Az elkülönítő zárka használatára vonatkozó részletes szabályozás hiánya és emiatt a jogszerű használat ellenőrzésének lehetetlensége sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságot és annak lényegi elemét képező jogbiztonságot. Az elkülönítő zárkában a világítás és üldőhely hiánya, a természetes szükségletek emberi módon történő elvégzésének lehetetlensége sérti az emberi méltósághoz fűződő jogot és a kegyetlen, megalázó bánásmód tilalmába ütközik, ezáltal alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okoz.

IV. A női elítéltek rendszeres foglalkoztatásának alacsony színvonala és alapvetően a nyereségérdekeltségnek történő alárendelése nincs összhangban a hatályos jogszabályokkal, a büntetés-végrehajtás céljaival és az állami akarral, továbbá közvetlenül veszélyezteti az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében meghatározott, legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogot. Az elítéltek foglalkoztatásának tartós hiánya sérti az Alkotmány 70/B. § (1) bekezdésében meghatározott munkához való jogot is.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa hivatalból helyszíni vizsgálatot rendelt el a Pálhalmi Országos Büntetés-végrehajtási Intézet mélykúti alegységében, a fogvatartott nők körülményeinek ellenőrzésére, különös tekintettel a fiatalok elítéltek nevelésére, foglalkoztatására.

A vizsgálat időpontjában, az intézetben 281 nőt tartottak fogva, így a telítettség a mélykúti alegységben 170%-os volt. Itt különösen érezhető volt a büntetés-végrehajtási személyzet létszámlánya. Nappal összesen hét nő teljesít szolgálatot, valamint egy férfi felügyel a kapunál. Éjszaka — a kapus mellett — mindössze egy biztonsági felügyelő és egy főfelügyelő látja el az öt épületből álló alegységben a szolgálatot. Ez a létszám még a férőhelyeknek megfelelő fogvatartotti létszám esetében is kevés lenne, de 160—170%-os telítettség mellett az alapfeladatok ellátására sem elegendő.

Az őrszolgálat csak nappal megoldott. Ekkor az őrtornyokban fogvatartottak ülnek, akik ezért a bizalmi munkáért havi 4000 forint munkadíjat kapnak. Éjszaka az őrtornyokban nem tartózkodik senki. Az őrszolgálat elítéltekkel való ellátása ellentétes a Bvtvr. rendelkezéseivel, ezért az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével kapcsolatban visszásságot okoz, de közvetlenül veszélyezteti az őrként foglalkoztatott elítéltek emberi méltóságát is.

A szükségesnél kevesebb létszámú személyzet a sajátos elhelyezési és irányítási körülmények mellett nehezen tud eleget tenni feladatainak. A napi egy óra sétát — a fogvatartottak elmondása szerint — nem mindig biztosítják, hetente kétszer-háromszor jutnak csak ki a szabad levegőre. A szabálysértési őrizetben lévő körlete éjszakára teljesen felügyelet nélkül marad. Az ügyeleten nem tartózkodik senki.

Az épületek fűtését korszerűtlen, elöregedett kazánokkal biztosítják. Fürdésre hetente kétszer van lehetőség. A WC-k rendszeresen eldugulnak, a vízcsapok vagy nem működnek a zárkákban, vagy nem lehet elzárni őket. Az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdése deklarálja, hogy a Magyar Köztársaság területén élőknek joguk van a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez. Ez a jog a fogvatartottakat is megilleti, és az érvényesüléséhez szükséges feltételek biztosítása a büntetés-végrehajtás feladata. A szabadságvesztésüket töltő nők esetében figyelemmel kell lenni arra is, hogy biológiai szükségleteik és mentális teherviselő képességük a férfiakétól eltérő. Azok az elhelyezési, fogvatartási körülmények, amelyek a férfiak számára még elviselhetők, a nők részére megalázó bánásmódnak minősülhetnek és emberi méltóságuk, személyiségük megőrzését súlyosan veszélyeztetik.

A szabad levegőn tartózkodás elmaradása, a késedelmes orvosi vizsgálat — még akkor is, ha ez csak esetenként fordult elő —, a zárkák megfelelő világításának hiánya, a fűtés és melegvíz-ellátás zavarai sértik a fogvatartottaknak az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított jogát a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez. Az alapvető higiénés követelmények biztosításának hiányosságai ezen túlmenően az embertelen, megalázó bánásmód tilalmába is ütköznek.

Az alegység fegyelmi részlegében egy vastagon párnázott falakkal és ajtóval ellátott, betonpadlós, ablaktalan zárkát biztonsági elkülönítésre használnak. Itt helyezik el az átmenetileg ön- és közveszélyes állapotban lévő fogvatartottat. A

különleges zárkában elhelyezett fogvatartottokról, az idehelyezés okáról, kezdetének és befejezésének időpontjáról, a rendeletben előírt orvosi vizsgálat megtörténtéről semmilyen dokumentáció, napló vagy feljegyzés nincs, így a használat indokolt-sága, jogszerűsége nem ellenőrizhető.

Az Alkotmány 54. § (2) bekezdése az emberi méltósághoz való jog megvalósulásával összefüggésben rögzíti a kínzás, kegyetlen, embertelen, megalázó bánásmód tilalmát. Az Alkotmánybíróság több határozatában kifejtett álláspontja szerint — összhangban a vonatkozó nemzetközi dokumentumokkal és azok értelmezésével — ez a tilalom abszolút, azaz nem lehet mérlegelni vele szemben semmilyen más alkotmányos jogot vagy feladatot.

Az elkülönítő zárka használatára vonatkozó részletes szabályozás hiánya és emiatt a jogszerű használat ellenőrzésének lehetetlensége, továbbá a fogvatartottak tájékoztatásának, figyelmeztetésének a hiánya sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságot és annak lényegi elemét képező jogbiztonságot. Az elkülönítő zárkában a világítás és ülhely hiánya, a természetes szükségletek emberi módon történő elvégzésének lehetetlensége sérti az emberi méltósághoz fűződő jogot és a kegyetlen, embertelen, megalázó elbánás tilalmába ütközik, ezáltal alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságot okoz.

A 281 fogvatartottból 200 nem dolgozik. Az elítéltek munkáltatását részben az állami tulajdonban levő — a büntetés-végrehajtási célok elérése érdekében létrehozott és hivatásos állományú büntetés-végrehajtási tisztek által irányított — Agrospeciál Kft. végzi, részben az intézet költségvetési keretéből fedezik. A büntetés-végrehajtási jogszabályok rendelkezéseit sérti, ha az elítéltek foglalkoztatási lehetőségeit a — kifejezetten ennek biztosítására alakult — gazdálkodó szervezetek nyereséges működése érdekében korlátozzák.

A női elítéltek rendszeres foglalkoztatásának alacsony színvonala és alapvetően a nyereségérdekeltségnek történő alárendelése nincs összhangban a hatályos jogszabályokkal, a büntetés-végrehajtás céljaival és az állami akarral, továbbá közvetlenül veszélyezteti az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében meghatározott, legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való — a fogvatartottakat is megillető — jogot. Az elítéltek foglalkoztatásának tartós hiánya sérti az Alkotmány 70/B. § (1) bekezdésében meghatározott munkához való jogot is.

A női fogvatartottak közül 92-en vesznek részt az általános iskolai képzésben; szeptembertől pedig a szakközépiskolai oktatás is beindult 16 elítélt részére. A fogvatartottak nevelése, képzése érdekében különböző szakmai tanfolyamokat is szerveznek, melyek anyagi fedezetét az Agrospeciál Kft., a Fejér Megyei Regionális Munkaerőfejlesztő és Képző Központ illetve a BVOP biztosítja. Sportolásra a szabad levegőn tartózkodás alatt, többnyire hét végén van lehetőség; a sporteszközöket az intézet biztosítja. A fiatalokorúak oktatása, képzése a körülményekhez képest megfelelőnek mondható: a vöröskeresztes tanfolyamon való részvétel kötelező a számukra, de néhányan még a számítógépes tanfolyamra is járnak. Az intézet vezetése — az érdeklődés és a rendelkezésre álló korlátozott anyagi erőforrások függvényében — biztosítja a mélykúti alegységben fogvatartott fiatal- és felnőttkorúak részére a képzési, tanulási lehetőséget. Ezzel összefüggésben alkotmányos visszasságot nem állapítottunk meg.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa ajánlotta az igazságügy-miniszternek, hogy a megállapított alkotmányos visszasságok jövőbeni elkerülése érdekében:

1. Vizsgáltassa meg valamennyi büntetés-végrehajtási intézetben a fogvatartottak biztonsági elkülönítésére szolgáló különleges zárkák kialakítását és gondoskodjék arról, hogy azok megfeleljenek az alkotmányos és emberi jogi rendelkezések követelményeinek.

2. Állapítsa meg a különleges zárkákban való elhelyezés részletes és ellenőrizhető szabályait, a jogszerű elhelyezés dokumentálásának módját, amelyből legalább a fogvatartott neve, az elhelyezés oka, kezdete és vége, az elrendelő kiléte és az orvos véleménye megállapítható.

3. Vizsgáltassa meg, hogy a fogvatartottakat foglalkoztató büntetés-végrehajtási gazdálkodó szervezetek működése, az állami támogatás felhasználása összhangban van-e a büntetés-végrehajtási jogszabályokban meghatározott célokkal, elsősorban a fogvatartottak részére minél szélesebb körű munkalehetőség biztosításával.

Az országgyűlési biztos ajánlotta a büntetés-végrehajtás országos parancsnokának:

1. Tegye meg a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy a mélykúti alegység éjszakai és nappali őrzése a büntetés-végrehajtásra vonatkozó hatályos jogszabályoknak és biztonsági feltételeknek megfelelően. Szüntesse meg az elítéltek örként való foglalkoztatását.

2. Intézkedjék, hogy a büntetés-végrehajtási intézetek házirendjének melléklete tartalmazza a hazai emberjogi szervezetek postacímét, vagy a kapcsolatfelvétel módját és feltételeit.

3. Tegye meg a szükséges intézkedéseket a fogvatartott nők elhelyezési körülményeinek, tisztálkodási és egyéb higiénés szükségleteinek, egészségügyi ellátásának javítására.

4. Vizsgáltassa meg, hogy milyen intézkedések szükségesek a mélykúti alegységben elhelyezett fiatalokorúak rendszeres oktatási, képzési lehetőségeinek további javítására, az Intézet ezzel kapcsolatos tevékenységének támogatására.

A büntetés-végrehajtás országos parancsnoka az ajánlásokat elfogadta és végrehajtotta, az igazságügy-miniszter válasza még nem érkezett meg.

OBH 4360/2000.

Az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében deklarált lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő, valamint az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében rögzített, a gyermekek kiemelt védelemhez való jogával kapcsolatban visszásságot okoz, ha a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény előírásait megszegve egyes települési önkormányzatok nem hozzák létre a gyermekjóléti szolgáltatás valamilyen formáját, vagy a szolgáltatás ellátásával nem a képesítési előírásoknak megfelelő személyt bíznak meg, illetőleg ha a gyermekvédelmi jelzőrendszer tagjai nem minden esetben élnek jelzési kötelezettségükkel.

Teljes szöveg: 3.8. alfejezetben.

OBH 4568/2000.

Megállapítható az Alkotmányban deklarált az élethez való joggal [54. § (1) bek.], valamint ezzel szoros összefüggésben a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal (70/D. §) összefüggésben a sérelem közvetlen veszélye, ha a megyei egészségügyi szolgáltatóknál tapasztalt hiányos személyi és tárgyi feltételek, továbbá a megfelelő finanszírozás hiánya miatt a beteg nem kaphatja meg a legrövidebb időn belül a tényleges állapotának megfelelő ellátást.

A *Blikk* szeptember 6-i számában cikk jelent meg „Négy kórházba szállították a törött nyakú férfit, mégis meghalt” címmel, majd este a TV2 — Jó estét, Magyarország! című műsora is foglalkozott a Heves megyei esettel.

Az országgyűlési biztos hivatalból vizsgálatot indított, mert az élethez, valamint a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő alkotmányos jogokkal, ezen belül az egészségügyi ellátáshoz való joggal összefüggésben felmerült a sérelem közvetlen veszélye.

A vizsgálat megindításával egy időben az országgyűlési biztos tudomására jutott, hogy a Gyöngyösi Rendőrkapitányságon orvos szakértő bevonásával vizsgálatot indítottak, ezért megkereste a Gyöngyösi Rendőrkapitányság vezetőjét.

A Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Rendőr-főkapitányság Nyomozó Osztályának jelentése alapján államigazgatási eljárás indult az atkári lakos rendkívüli halálesete ügyében.

A beszerzett orvos szakértői véleményben foglaltak szerint a biciklibalesetet szenvedett férfit mentő gépkocsival beszállították a Hatvani Albert Schweitzer Kórház és Rendelőintézet Traumatológiai Osztályára, ahol a vizsgálatok során egyértelmű törést, repedést nem állapítottak meg, de megfigyelésre felvették az osztályra. A beteg állapota nem romlott, azonban az osztály orvosi kara szükségesnek látta, hogy további speciális röntgenfelvételek készüljenek a betegről. Ennek érdekében átszállították az egri Heves Megyei Önkormányzat Markhot Ferenc Kórház-rendelőintézet Radiológiai osztályára. Az átszállításra azért volt szükség, mert Heves megyében csak ebben az egy egészségügyi intézményben van speciális röntgenfelvételek elvégzésére alkalmas CT laboratórium. Az átszállítással egy időben a hatvani kórház felvette a kapcsolatot a miskolci megyei kórház idegsebészeti osztályával, annak érdekében, ha a beteg további kezelése szükséges lenne. A CT vizsgálatok olyan jellegű sérüléseket tártak fel, amelyek gyógykezelése az egri megyei kórházban nem volt lehetséges, ezért a beteget tovább szállították a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Kórház I. Ideg Osztályára, ahol haladéktalanul hozzáláttak a beteg gyógykezeléséhez. A gyógykezelés során szükségessé váló műtéti beavatkozás előkészítése közben, az altatás alatt a beteg meghalt.

A beérkezett boncjegyzőkönyv, illetve orvos szakértői vélemény megállapította, hogy a balesetet szenvedett férfi I-es és II-es nyaki csigolyájának törése a baleset következményeként alakult ki, és ezen sérülések, az ahhoz társuló agyburok közötti és gerinccsatornai vérzés, mint ok-okozati összefüggés a halál beálltával összefüggésbe hozható. A szakértői vélemény alapján a fenti halállal összefüggésbe hozható sérülésen kívül egyéb, más jellegű halállal összefüggésbe hozható sérülésre, idegenkezűsre vagy mérgezésre utaló jelek nem voltak megállapíthatók. Az orvos szakértői boncolás során még olyan szív-, illetve májbetegségeket tártak fel, amelyek mint természetes okú megbetegedések állottak fenn, és amelyek pontosan meg nem határozható mértékben a halál adott időpontjában, annak bekövetkezésében résztvevőként szerepet játszhattak.

Az orvos szakértői vizsgálat során olyan körülményt nem tártak fel, amely a foglalkozási szabályok megszegéséből, illetve szakszerűtlen gyógykezelésből adódóan elősegíthette vagy meggyorsíthatta volna a balesetet szenvedett férfi halálát. Figyelemmel arra, hogy a halál közvetlen okozati összefüggésbe hozható az elszenvedett balesettel, azonban ezenkívül sem szabálysértési, sem kívülálló személy által elkövetett bűncselekmény nem volt megállapítható, ezért a rendőrség az államigazgatási eljárást határozattal megszüntette.

Az országgyűlési biztos a rendelkezésére bocsátott vizsgálati anyagokból megállapította, hogy az atkári férfi tragédiája arra vezethető vissza, hogy a megyében az egri kórházat leszámítva nincsenek megfelelő diagnosztikai centrumok, amelyeknek a segítségével a beteg a legrövidebb időn belül megkaphatta volna a tényleges állapotának megfelelő ellátást.

Az országgyűlési biztos az OBH 4627/2000. számú jelentésében megállapította, hogy a rossz és hiányos tárgyi és személyi feltételek ellenére Heves megyében a mentés és a sürgősségi ellátás kizárólag a két intézmény vezetése között kialakult jó együttműködésnek köszönhetően működőképes. Ugyanakkor megállapította azt is, hogy a megyei egészségügyi szolgáltatóknál tapasztalt személyi és tárgyi feltételek, továbbá a megfelelő finanszírozás hiánya miatt a vizsgált alkotmányos jogokkal összefüggésben — élethez való jog, legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog — fennáll a sérelem közvetlen veszélye.

A konkrét ügyben sem a rendőrségi, sem az államigazgatási eljárás, sem a szakértői vélemények alapján nem történt mulasztás. A feltárt alkotmányos jogokkal összefüggésbe hozható sérelem a hiányos ellátottságra és a nem megfelelő

szervezésre vezethető vissza. Ennek orvoslása érdekében az országgyűlési biztos a már hivatkozott OBH 4627/2000. számú jelentésében ajánlást tett az egészségügyi miniszternek, ezért a konkrét ügyben ajánlást nem tett.

OBH 4627/2000.

Megállapítható az Alkotmányban deklarált az élethez való joggal [54. § (1) bek.], valamint ezzel szoros összefüggésben a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal (70/D. §) összefüggésben a sérelem közvetlen veszélye, ha a megyei egészségügyi szolgáltatóknál tapasztalt hiányos személyi és tárgyi feltételek, továbbá a megfelelő finanszírozás hiánya miatt a beteg nem kaphatja meg a legrövidebb időn belül a tényleges állapotának megfelelő ellátást.

Teljes szöveg: 3.6. alfejezetben.

OBH 6000/2000.

Az Alkotmány 18. §-ában biztosított, az egészséges környezethez, a 61. § (1) bekezdésében deklarált, a közérdekű adatok megismeréséhez fűződő állampolgári jogokkal kapcsolatban visszásságot okoz, ha az országhatárokon kívülről érkező környezeti hatásokra vonatkozó, a magyar hatóságok rendelkezésére álló információk megismertetésének szabályai eltérnek azoktól, amelyeket akkor kell alkalmazni, ha a környezeti hatás kibocsátója Magyarországon van, és emiatt a közmeghallgatás tartása ez esetben nem kötelező.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa az adatvédelmi biztossal együtt folytatott vizsgálatában foglalkozott az országhatárokon áterjedő környezeti hatásokkal kapcsolatos, a környezetre vonatkozó információk nyilvánosságával.

A vizsgálatot a Környezetvédelmi Tanácsadó Irodák Hálózata kezdeményezte. A vizsgálat a környezettel kapcsolatos közérdekű adatok megismeréséhez és az egészséges környezethez való jog megsértésének gyanúja miatt indult.

Az országgyűlési biztosok megállapították, hogy a jogszabályok nem teszik kötelezővé közmeghallgatás tartását akkor, ha a veszélyes környezeti hatások a külföldről kibocsátó fél tervezett tevékenysége miatt állhatnak elő, és a veszély esetleg az egész lakosságot érintené, hanem ennek megtartását lényegében a környezetvédelmi minisztérium belátására bízta.

Megállapították, hogy az egészséges környezethez való jog törvényi garanciái hiányosak az országhatárokon áterjedő környezetkárosítás megelőzésével összefüggésben.

Az ezen környezeti hatások vizsgálatáról szóló, Espoóban 1991. február 26-án aláírt (1999. október 13-án kihirdetett) nemzetközi egyezmény alapján a környezeti hatást kibocsátó külföldi fél Magyarországnak mint hatásviselő félnek a rendelkezésére bocsátja a tervezett beruházás környezeti hatástanulmányát. Nincs akadálya tehát a magyarországi közmeghallgatásnak. Megtartására és arra, hogy ennek figyelembevételével alakítsák ki a nemzetközi tárgyalásokon képviselendő magyar álláspontot, a belföldi hatóságok kötelezhetők.

Az országgyűlési biztosok álláspontja szerint a jogalkotó feladata a közmeghallgatás szabályozása. Ezért az adatvédelmi biztos és az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló, valamint az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló törvények alapján felkérte a környezetvédelmi minisztert, hogy kezdeményezze a környezet védelmének általános szabályairól szóló törvény olyan módosítását, amely az országhatárokon áterjedő környezeti hatásokat okozó tervezett tevékenységekkel összefüggésben intézményesíti a kötelező országos közmeghallgatást, meghatározza annak szervezeti kereteit és részletes eljárási szabályait.

A miniszter a felkérésnek eleget tett oly módon, hogy a környezeti hatásvizsgálat elvégzéséhez kötött tevékenységek köréről és az ezzel kapcsolatos hatósági eljárás részletes szabályairól szóló kormányrendelet tervezetbe beiktatta a hiányolt szabályokat.

3.5. A jogorvoslathoz való jog

Alkotmány 57. § (5) bekezdés: A Magyar Köztársaságban a törvényben meghatározottak szerint mindenki jogorvoslattal élhet az olyan bírósági, közigazgatási és más hatósági döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti. A jogorvoslati jogot — a jogviták ésszerű időn belüli elbírálásának érdekében, azzal arányosan — a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával elfogadott törvény korlátozhatja.

A jogorvoslathoz való jog alkotmányos alapjog fontos garanciát nyújt az állampolgárok számára az őket ért sérelmek orvoslására, illetve a téves vagy a jogellenes döntések megváltoztathatóságára. Az Alkotmánybíróság több határozatában foglalkozott az alkotmányossági követelményeket kielégítő jogorvoslat ismérveivel. A 22/1995. (III. 31.) AB határozat szerint az Alkotmánybíróság „jogorvoslat” szó alatt azt a jogot érti, amelyet az Alkotmány 57. § (5) bekezdése szabályoz. Jogorvoslattal élhet mindenki, akinek „jogát vagy jogos érdekét” a döntés sértheti. A „sérti” kifejezés pedig azt jelenti, hogy a jogorvoslat szabályainak azt kell az állampolgár számára lehetővé és a jogorvoslati fórumra nézve kötelezővé tenniük, hogy az orvoslásra vonatkozó kérelmet hibás döntés esetén teljesítsék. Az Alkotmánybíróság szóban forgó határozata szerint ahhoz, hogy valamely jogorvoslati forma funkcióját alkotmányosan tölthesse be, az érintetteknek meghatározott feltételekhez kötött alanyi joggal kell rendelkezniük arra, hogy az általuk állított jogsérelmet a jogorvoslati fórum érdemben és rájuk kiható hatállyal bírálja el.

Az Alkotmány alapján nincs alanyi jogosultság minden hatósági ügyben hozott döntés elleni közigazgatási jogorvoslatra. Ez utóbbi hiányában az állampolgárok a hatóságokkal szemben bírói úton érvényesíthetik jogos vagy jogosnak vélt érdekeiket. A bírósági eljárások vizsgálatára azonban az országgyűlési biztosnak nincs hatásköre. Kimondhatja viszont azt, hogy visszás az olyan eset, amikor az önkormányzat jegyzője határozatában nem hívja fel az ügyfél figyelmét a bírósági jogorvoslat lehetőségére. Az olyan eset is visszás, amelyben a határozatot hozó szerv — törvénytől — úgy tájékoztatja az ügyfelet, hogy döntése ellen jogorvoslatnak — bírósági felülvizsgálatnak — nincs helye.

A jogorvoslati jog az arra jogosultat viszont csak a jogszabályban meghatározottak szerint illeti meg. Ezért minden esetben felmerül a jogorvoslatozó való jog sérelmének közvetlen veszélye, ha a jogszabály nem pontosan tartalmazza azt, hogy a hatóság határozatáról kit kell értesíteni. Az pedig, ha a jogszabály eleve kizárja, hogy a hatóság közölje határozatát azzal a személlyel, akinek a valóságban jogos érdeke fűződik ahhoz, hogy a döntést ismerje és esetleg jogorvoslattal éljen, alkotmányos joggal összefüggő visszásságot okoz.

Magában hordozza a szóban forgó jog sérelmének közvetlen veszélyét az is, ha az állampolgár beadványa alapján a hatóság egyáltalán nem jár el, vagy egyáltalán nem határoz, továbbá ha határozatában a jogorvoslati lehetőségre nem oktatja ki az ügyfelet, vagy a határozatot szakszerűtlenül — tértivevény vagy postakönyvben való rögzítés nélkül —, esetleg egyáltalán nem kézbesíti. Sőt az is, ha az első sikertelen kézbesítést követően nem ismétli azt meg, hanem a határozatot az ügy irataival együtt irattározza.

Megállapítjuk az alkotmányos joggal összefüggő visszásságot minden olyan esetben is, amikor az eljáró szerv indokolatlanul hosszú idő múlva, nem a törvényes határidőben hozza meg határozatát, vagy nem alakszerű határozatot hoz, esetleg az állampolgár beadványát nem tartalma szerint bírálja el.

A beszámolási időszakban előfordult az is — bár nem új jelenségként —, hogy a közigazgatási szerv határozatát nem indokolta. Ekkor sem mellőzhető a jogorvoslati jog sérelmének megállapítása.

Ugyancsak kifogásolható az olyan eljárás, amikor a hatáskörrel rendelkező szerv nem maradéktalanul alkalmazza az irányadó jogszabályi rendelkezéseket.

A gyermeki jogok sajátosságai miatt évek óta kiemelt gondossággal vizsgáljuk az olyan eseteket, melyek a kiskorúak ellátásával kapcsolatosak. 2000-ben rámutattunk arra, hogy súlyosan sérül a kiskorút is megillető jogorvoslati jog, ha a gyámhatóság egyéves ügyintézés után — a szabályozásra való hivatkozással — a gyermektartás díj állam általi megelőlegezésének megállapítását elutasítja.

A jogbiztonság érvényesülése érdekében a jogalkotó meghatározza a jogorvoslatok benyújthatóságának határidejét. Ez azt jelenti, hogy a határidő elmulasztása — kivéve, ha az arra jogosult kétséget kizáróan dokumentálni tudja, hogy önhibáján kívüli okok miatt nem cselekedett határidőn belül — a jogorvoslati jog elvesztésével jár. Amennyiben azonban az elsőfokú hatóság az időben benyújtott jogorvoslati kérelmet nem terjeszti fel másodfokú elbírálásra, valamint ha az eljárást úgy folytatja tovább, hogy korábbi határozatát nem vonja vissza, visszásság keletkezik az Alkotmány 57. § (5) bekezdésével kapcsolatban.

2000-ben — új, de nem általános hibaként jelentkezett az, hogy — a közigazgatási szerv úgy zárta ki határozatában a jogorvoslat lehetőségét, hogy nem jelölte meg azt a jogszabályhelyet, melyre ezt a kijelentését alapozta. Az alkotmányos joggal kapcsolatos visszásság megállapítása ilyen esetben sem mellőzhető.

Ugyancsak egyedi eset volt az, amelyben az egyik önkormányzat jegyzője évekig nem hajtatta végre saját határozatát, és ezzel sértette meg a jogorvoslati jogot.

Az előzőekkel ellentétben nem kifogásoltuk az olyan eseteket, amelyekben az állampolgár által sérelmezett hatósági eljárások megfeleltek a jogszabályoknak, az eljáró szervek biztosították az érintettek jogorvoslati lehetőségét, de azt a jogosultak nem vették igénybe. Hivatalunk igen sok ilyen — az ügy érdemét érintő — panasszal foglalkozik.

OBH 8565/1996. számú ügy utóélete

A beérkezett panasz szerint az önkormányzat Gazdasági Műszaki Ellátó Szolgálat (GAMESZ) a Mogyoródi patakon építési engedély nélkül gázló építését kezdte meg, amelyet a panaszos akadályozott, ezért 10 000 forint szabálysértési bírsággal sújtotta a jegyző.

Az országgyűlési biztos általános helyettese az ügyben megállapította, hogy a szabálysértési hatóságok, az önkormányzat képviselői közfeladatot ellátók és a Közlekedési Felügyelet eljárása megsértette a panaszos állampolgári jogait, nem felelt meg a jogállamiság, a jogbiztonság a tisztességes eljáráshoz való jog követelményeinek, a panaszos alkotmányos jogaival kapcsolatosan visszásságot okozott, ezért felkérte.

— a közlekedési, hírközlési és vízügyi minisztert, hogy a megváltozott tulajdoni viszonyoknak, hatósági-döntési jogosítványoknak és a jogállamban elfogadott általános jogfelfogásnak megfelelően gondoskodjon a közterületek, utak, járdák, terek építésére, bontására, burkolatbontásra stb.-re vonatkozó ágazati szabályok módosításáról. Biztosítsa, hogy a szabályozás a jogalkotásról szóló törvénynek megfelelően vegye figyelembe az út menti ingatlan tulajdonosok jogait, jogorvoslati jogát, hogy a fogalom meghatározások egyértelműek és közérthetőek legyenek;

— a Közlekedési Főfelügyelet főigazgatóját, hogy addig is, amíg az új jogszabályok megszületnek, gondoskodjon róla, hogy az állampolgárok (vagy más) tulajdonát is érintő közlekedési célú területeken való építés kizárólag e más jogok figyelembevételével történhessen. Eljárásaiban a „meglévő út” minősítést csak akkor használja, vagy fogadja el használatát másoktól, ha az út ténylegesen létezik. (Eredeti terepviszonyok megváltoztatása akkor is súlyosan érintheti a mellette fekvő ingatlan tulajdonosi jogait, ha nem jár egyúttal szilárd burkolat kiépítésével);

— a Pest Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjét, hogy másodfokú szabálysértési hatóságtól a jövőben — még az 1968. évi I. törvény alapján folytatott eljárásokban — fokozottan követelje meg a tényállás tisztázása kötelezettségének, a bizonyítás elveinek érvényesülését;

— Fót polgármesterét, hogy vizsgálja meg a jegyző és a nevében eljárók, valamint a GAMESZ részéről az ügyben intézkedők szerepét, és vizsgálatának eredményéről tájékoztassa a képviselő-testületet. A testület, a jegyző és más hatósági feladatot ellátók, a tulajdonolt és irányított szervezetek működéséről, egymás közötti viszonyairól szóló (elsősorban szervezeti, működési) szabályzatban gondoskodjon a hasonló esetek előfordulásának megakadályozásáról. Szolgáltasson legalább erkölcsi elégtételt a panaszosnak.

Az ajánlást a Pest Megyei Közigazgatási Hivatal vezetője elfogadta, a megállapításokkal egyetértett. Fót nagyközség polgármestere az ajánlást elfogadta, előterjesztésében a képviselő-testület megtárgyalta a jelentést és az ajánlásokat. Határozatuk szerint a szükséges szervezeti intézkedéseket megteszik, a megkezdett építkezés helyét az eredeti állapotba visszaállítják, a panaszostól — vele egyeztetett szövegű közleményben — a helyi újságban kérnek elnézést.

A közlekedési és vízügyi miniszter a 15/2000. (XI. 16.) KöViM rendelettel újrashabályozta az utak építésének, forgalomba helyezésének és megszüntetésének engedélyezését. Ennek során az ajánlásban foglaltakat teljesítette.

OBH 10661/1997. számú ügy utóélete

Az országgyűlési biztos a jogorvoslathoz való jog, valamint a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye sérülésének veszélye miatt indított eljárást az OBH 10661/1997. számon több, út építésének engedélyezésére irányuló eljárással kapcsolatos panaszok alapján.

Valamennyi ügyben megállapítható volt, hogy az engedélyező hatóságok eljárása megfelelt a jogszabályoknak. Ugyanakkor az utak építésének és a forgalom részére való átadásának hatósági engedélyezéséről szóló 8/1970 (XI. 13.) KPM—ÉVM együttes rendelet előírásaiból következően az utak mentén lévő ingatlanok tulajdonosai az út építési, átalakítási eljárásából, amennyiben az ingatlanok területét az nem érinti, ki vannak zárva. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a hivatkozott jogszabály megfosztotta az út építésével érintett ingatlantulajdonosokat a jogorvoslat igénybevételének lehetőségétől, ezért az OBH 10661/1997. számú átfogó vizsgálat alapján kezdeményezte a jogszabályból adódó visszasság megszüntetését.

A közlekedési, hírközlési és vízügyi miniszter a kezdeményezést elfogadta és arról tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy megkezdődtek az új jogszabály előkészítési munkálatai. Ennek során különös figyelemmel kísérte a kezdeményezés sorsát, amelynek normaszövegét 2000. szeptember 19-én tartott közigazgatási egyeztetésen pontosították. Az új jogszabály — 15/2000. (XI. 16.) KöViM rendelet — megjelent, az ajánlás elérte célját.

A közlekedési és vízügyi miniszteri rendelet — feltehetően elírás miatt — nem tartalmazza pontosan az útépitési engedélyezési határozatról értesítettek teljes körét. A 16. § normaszövegéből hiányzik ugyanis azon ingatlantulajdonosok megjelölése, akik a miniszteri rendelet 2. § (2) bekezdése értelmében érintett tulajdonosnak minősülnek.

Az országgyűlési biztos ezért kezdeményezte, hogy a közlekedési és vízügyi miniszter gondoskodjon a 15/2000. (XI. 16.) KöViM rendelet pontosításáról.

A válaszadásra nyitva álló idő még nem telt el.

OBH 1783/1998.

Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való jog sérelmének közvetlen veszélye megállapítható minden olyan esetben, amikor a beadvánnyal érintett hatóság egyáltalán nem hoz határozatot — vagyis nincs jogorvoslattal megtámadható hatósági aktus —, illetve a jogorvoslati jogra nem oktatja ki az ügyfelet. A mulasztás sérti a jogállamiság lényegi elemét képező jogbiztonság alkotmányos követelményét is.

A panaszos azért fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztosához, mert bérelt lakásának zárait a tulajdonos kicseréltette és a rendőrség nem nyújtott segítséget a lakásba való bejutáshoz. A panasz alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosa vizsgálatot rendelt el a jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság [Alk. 2. § (1) bek.], valamint a jogorvoslathoz való jog [Alk. 57. § (5) bek.] sérelmének gyanúja miatt. A sérelmezett eljárás vizsgálata érdekében a BRFK X. kerületi Rendőrkapitányság vezetőjétől kért tájékoztatást.

A panaszos által bérelt lakás tulajdonosa — a panaszos távollétében — telefonon rendőri segítséget kért a X. Kerületi Rendőrkapitányságtól. Bejelentése szerint a tulajdonát képező lakásba ismeretlen személy behatolt. A helyszínre érkező rendőrkárör előtt tulajdonjogát igazolta, személyi igazolványát bemutatta. A rendörök megalapozottnak vélték a tulajdonos bejelentését, és az ügyeletes tiszt utasítása alapján lakatost hívtak a helyszínre. A tulajdonos, valamint a szomszédok jelenlétében felnyitatták a lakást. A tulajdonos a felnyitott zárat a lakatossal kicseréltette.

A panaszos három nappal később az eredeti állapot visszaállításához kért segítséget a rendőrségtől, és bemutatott egy felmondás érvényességének megállapítására indított perben keletkezett bírósági részítéletet. A rendőrök tájékoztatták, hogy panaszával a jegyzőhöz kell fordulnia. A kapitányság munkatársai nem követtek el jogsértést azzal, hogy a panaszosnak nem nyújtottak segítséget a lakás felnyitásához. A rendőrségről szóló törvény szerint a magánérdekek védelme csak akkor tartozik a rendőrség hatáskörébe, ha a törvényes védelem az adott körülmények között más módon nem biztosítható, vagy ha a rendőri segítség nélkül a jog érvényesíthetősége meghiúsulna vagy számottevően megnehezülne. A vizsgált esetben ilyen körülmények nem álltak fenn.

A panaszos a X. Kerületi Önkormányzat jegyzőjétől kérte az eredeti birtokállapot helyreállítását. A jegyző határozatával a tulajdonost az eredeti állapot helyreállítására kötelezte, és eltiltotta a további jogsértő magatartástól.

A panaszos feljelentést tett a lakás tulajdonosa ellen birtokháborítás és magánlaksértés miatt. A feljelentést nem bünyügyi, hanem általános számra iktatták. Az ügy vizsgálója megkísérelte a panaszos felkutatását, de a panaszos nem lakott a per alatt álló lakásban, ismeretlen helyen, vidéken tartózkodott. A nyomozó hatóság a panaszos feljelentését érdemben nem bírálta el, az ügyet irattárba helyezte, mert álláspontja szerint a Btk. 176. § (1) bekezdésébe ütköző magánlaksértés gyanúja a tulajdonossal szemben csak abban az esetben lett volna megállapítható, ha a panaszos ténylegesen a lakásban lakik. Az ügyben panasszal megtámadható büntetőeljárás vagy államigazgatási határozat meghozatalára nem került sor.

A X. Kerületi Rendőrkapitányságnak a feljelentés kezelésére és elintézésére vonatkozó eljárása sértette a büntetőeljárás szabályait, valamint a panaszos jogorvoslati jogát és ezzel összefüggésben a jogállamiság és annak lényegi elemét képező jogbiztonság alkotmányos követelményét. Az országgyűlési biztos korábbi ajánlásában már kérte az országos rendőrfőkapitányt, hogy büntetőeljárás kezdeményezésére irányuló vagy ezzel összefüggő bejelentések, feljelentések, ne kerülhessenek általános iktatásra, és ezáltal ne vonják ki azokat a törvényben meghatározott eljárási szabályok hatálya alól. Az országos rendőrfőkapitány az ajánlást elfogadta, ezért az országgyűlési biztos az ügyben megállapított alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásság miatt újabb ajánlást nem tett, a vizsgálatot lezárta, de a főkapitány figyelmét felhívta az ismételten megállapított mulasztásra.

OBH 2824/1998.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljáráshoz és az Alkotmány 64. §-ában biztosított panaszhoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a nyomozás megtagadása ellen a jogosult által benyújtott panaszt a nyomozó hatóság nem bírálja el.

II. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogbiztonság követelményével, valamint az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében deklarált jogorvoslatihoz való joggal kapcsolatban visszásság keletkezik, ha a feljelentővel a szabálysértési hatóság nem közli az eljárást befejező érdemi határozatot.

III. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a másodfokú szabálysértési hatóság a feljelentő fellebbezését több mint egy év alatt nem bírálja el, emiatt a szabálysértés elkövetőjének felelősségrevonhatósága elévül.

A panaszos kifogásolta, hogy nyomozást megtagadó határozat elleni panaszára a Budapesti II. és III. Kerületi Ügyészség nem válaszolt, a Budapesti III. Kerületi Rendőrkapitányságon folyamatban volt szabálysértési eljárást befejező határozatot részére nem kézbesítették, a másodfokú szabálysértési hatóság mulasztása miatt pedig a cselekmény elévült.

Az ügyben a jogbiztonság követelménye, valamint a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot rendelt el az országgyűlési biztos. Annak során tájékoztatást kért a III. kerületi rendőrkapitánytól.

Az ombudsman megállapította, hogy a panaszos 1996. március 14-én büntetőfeljelentést tett egy lakótársa ellen, garázdaság miatt a III. Kerületi Rendőrkapitányságon. A kapitányság a nyomozást bűncselekmény alapos gyanújának hiányában 1996. április 4-én megtagadta és az iratokat a szabálysértési hatósághoz áttette. A megtagadó határozat ellen a panaszos jogorvoslattal élt, de arra választ nem kapott. A III. Kerületi Rendőrkapitányság lefolytatta a szabálysértési eljárást és elsőfokú határozatában — garázdaság szabálysértésének elkövetése miatt — a feljelentett személyt figyelmeztetésben részesítette. A panaszos részére a határozatot nem kézbesítették. Az elkövető a határozatot megfellebbezte, amiről a panaszos szintén nem tudott. A másodfokú szabálysértési hatóság az eljárást elévülés miatt megszüntette, az elsőfokú határozatot hatályon kívül helyezte. Ez ellen a panaszos az Országos Rendőr-főkapitánysághoz fordult. Az országos rendőri szerv a másodfokú határozatot megalapozottnak tartotta, bár megállapította, hogy az érdemi másodfokú határozat késedelmes meghozatala miatt évült el a cselekmény. A határidő mulasztásával kapcsolatos okok kivizsgálására felkérte az illetékes szakmai parancsnokot.

A III. Kerületi Rendőrkapitányság az ombudsman nem tájékoztatta a nyomozást megtagadó határozat ellen benyújtott panasz sorsáról. Az ombudsman azt valószínűsítette, hogy a nyomozás megtagadás ellen benyújtott panasz alapján nem történt intézkedés, amely a büntetőeljárásról szóló törvény rendelkezésein túl sértette a jogállamiság alkotmányos elvéből eredő jogbiztonság követelményét, valamint a panaszos panaszhoz való jogát.

Megállapította az országgyűlési biztos, hogy azzal, hogy a panaszossal nem közölték az elsőfokú határozatot, elzárták jogorvoslati jogosultságától. Ezzel is sérült a jogállamiság elvén alapuló jogbiztonság követelménye, valamint a panaszos jogorvoslatihoz való joga. A Budapesti Rendőr-főkapitányság mint másodfokú szabálysértési hatóság — azzal, hogy több mint

egy év elteltével hozott határozatot — ugyancsak megsértette a szabálysértésekről szóló törvényt és a jogállamiság alkotmányos követelményéből fakadó jogbiztonság elvét, valamint a tisztességes eljárás követelményét.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa ajánlotta a Budapest III. Kerületi Rendőrkapitányság vezetőjének, hogy a feltárt visszaállások jövőbeli elkerülése érdekében tegyen megfelelő intézkedéseket. Ajánlotta továbbá a budapesti rendőr-főkapitánynak, valamint a III. kerületi rendőrkapitánynak, hogy fontolják meg a vizsgálatban feltárt mulasztások és hibák miatt az érintettek elleni fegyelmi eljárás megindítását. Az ajánlásokkal a címzettek egyetértettek, és azokat a fegyelmi felelősségrevonás kivételével — amire elévülés miatt nem volt lehetőség, továbbá mert az esetleges felelősök már nem dolgoztak a kapitányságon — teljesítették.

OBH 3760/1998.

A lefoglalt gépkocsi kiadásának évekig tartó elhúzódása, a feloldásra irányuló kérelmek válasz nélkül hagyása, a vám eljárás és az államigazgatási eljárás szabályainak megsértése alkotmányos visszaállást okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, illetve a tulajdon védelméhez [Alk. 13. § (1) bek.] és a jogorvoslathoz való joggal [Alk. 57. § (5) bek.] összefüggésben.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 3887/1998.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamisággal és az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében foglalt jogorvoslathoz való joggal összefüggésben visszaállást okoz, ha a nyomozó hatóság a feljelentés beérkezésétől számított három napon belül nem dönt a nyomozás elrendeléséről vagy megtagadásáról.

II. Az Alkotmány 64. §-ában deklarált panaszhoz való joggal összefüggésben visszaállást okoz, ha a nyomozó hatóság a panaszt nem annak tartalma szerint bírálja el.

A panaszos az állampolgári jogok országgyűlési biztosa felé intézett beadványában leírta, hogy magánszemélytől használt személygépkocsit vásárolt, amiről később kiderült, hogy bűncselekmény elkövetéséből származik. Miután erről a panaszos tudomást szerzett, a gépkocsit beszovaltatta a helyi rendőrkapitányságon. A panaszos a sérelmére elkövetett csalás miatt feljelentést tett a nyomozó hatóságnál, a panaszos feljelentése tárgyában azonban nyomozás nem indult.

A panasz alapján a jogbiztonsággal és a jogorvoslathoz való joggal összefüggő visszaállás gyanúja miatt az országgyűlési biztos vizsgálatot indított, melynek során vizsgálatra kérte a Legfőbb Ügyészséget.

A személygépkocsi tulajdonosa lopás büntette miatt feljelentést tett a lakóhelye szerinti rendőrkapitányságon, amely továbbította azt a nyomozás lefolytatására jogosult Budapesti Rendőr-főkapitányságnak. Tíz nappal később a panaszos tett bejelentést a Hajdúböszörményi Rendőrkapitányságon, mely szerint tudomására jutott, hogy az általa magánszemélytől vásárolt gépkocsi bűncselekményből származik. A bejelentés alapján a gépkocsit lefoglalták. Ezt követően a panaszos ismeretlen tettes ellen csalás büntette miatt feljelentést tett. A két feljelentés egyesítése a Büntetőeljárásról szóló 1973. évi I. törvény (továbbiakban: Be.) 32. § (2) bekezdésének rendelkezése ellenére elmaradt, így a panaszos feljelentése tárgyában határozat nem született. A személygépkocsi eredeti tulajdonosa által tett feljelentés alapján indult nyomozás során a panaszost csupán egyéb érdekeltnek tekintették, feljelentése alapján a Budapesti Rendőr-főkapitányság intézkedést nem tett, a nyomozás elrendeléséről vagy annak megtagadásáról nem határoztak. A Be. 121. §-a szerint a büntetőeljárás feljelentés, bejelentés vagy a nyomozó hatóság észlelése alapján indul. A Be. 126. §-a úgy rendelkezik, hogy a feljelentés beérkezésétől számított három napon belül a nyomozás elrendeléséről vagy megtagadásáról kell határozni. A Budapesti Rendőr-főkapitányság e határozathozatali kötelezettségének nem tett eleget, így az Alkotmány 2. §-ában deklarált jogállamisággal és jogorvoslathoz való joggal összefüggésben visszaállást okozott.

A panaszos a lopás büntette miatti feljelentés tárgyában hozott nyomozó hatósági határozat ellen panaszt nyújtott be. Panaszában sérelmezte, hogy az ugyanebben az ügyben általa csalás miatt tett feljelentés alapján eljárás nem indult, illetve arról ő értesítést, határozatot nem kapott. A panaszt a Budapest II. és III. Kerületi Ügyészség elutasította. Bár a panaszos — a jogszabályi rendelkezések ismeretének hiányában — a feljelentése alapján várt hatósági intézkedések elmaradását egy ugyanazzal az üggyel kapcsolatos másik határozat elleni panaszban sérelmezte, kérelme a feljelentése ellenére elmaradt nyomozó hatósági intézkedések pótlására irányult. Az ügyészségnek a panasz alapján meg kellett volna vizsgálnia, hogy a nyomozó hatóság tett-e, és ha igen, akkor milyen intézkedéseket a panaszos feljelentése tárgyában. A II. és III. Kerületi Ügyészség eljárása tehát az Alkotmány 64. §-ában biztosított panaszhoz való joggal összefüggésben visszaállást okozott. Tekintettel azonban arra, hogy az említett hatóságok eljárási hibáit a Legfőbb Ügyészség orvosolta, az országgyűlési biztos az alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszaállások tárgyában ajánlást nem tett.

OBH 5167/1998.

Nem sérti a védelem alkotmányos jogait, ha a nyomozó hatóság csak munkaidőben teszi lehetővé az ügyvédi beszélő megtartását.

Teljes szöveg: 3.10. fejezetben.

OBH 5547/1998.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított, a tulajdonhoz fűződő és az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati joggal, valamint az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsággal összefüggésben visszásságot okoz, ha a jegyző évekig nem hajtja végre a zavaró fafeldolgozó műhely működésének megtiltását kimondó határozatát, valamint ha évekig nem hoz határozatot az engedély nélküli építkezés ügyében.

Teljes szöveg: 3.4. alfejezetben.

OBH 6053/1998.

I. Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében rögzített jogorvoslathoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha az ügyészségi nyomozó hivatal a védő indítványainak elutasításáról nem határozati formában dönt.

II. Önmagában nem okoz alkotmányos visszásságot a nyomozás elhúzódnása, mivel adott körülmények között szükséges és megalapozott lehet a több hónapig tartó eljárás.

III. Nem okoz alkotmányos joggal kapcsolatos visszásságot az sem, ha a nyomozó hatóság a lefoglalásra, a bűnjeljegyzék készítésre, valamint a fogvatartott gyanúsított kapcsolattartási lehetőségeire vonatkozó jogszabályi előírásokat maradéktalanul betartja.

A panaszos sérelmezte, hogy fia — aki a rendőrség hivatásos állományú tagja — ellen a Fővárosi Ügyészségi Nyomozó Hivatal nyomozást rendelt el és előzetes letartóztatásba is helyezte őt a bíróság. Kifogásolta az eljárás elhúzódnását, a nyomozás során lefoglalt értékekről készült bűnjeljegyzék hiányosságát, továbbá hogy az ügyész nem engedélyezte fiának a hozzátartozóival való kapcsolattartást. Elfogadhatatlannak tartotta azt is, hogy a büntetés-végrehajtási intézetben fia nem fejezhette be a fogvatartása előtt megkezdett fogkezelést, végül azt, hogy az ügyészségi nyomozó hivatal fia ügyvédjének több beadványára nem válaszolt.

A panasz alapján felmerült a jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság, valamint a tisztességes eljáráshoz, az emberi méltósághoz és a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez és jogorvoslathoz való jog sérelmének gyanúja. Ezért az országgyűlési biztos vizsgálatot folytatott. Annak során vizsgálatra kérte a fővárosi főügyészt és nyilatkozattételre kérte a panaszost.

A panasz és mellékletei alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy a több hónapig tartó előzetes letartóztatás elrendelése és meghosszabbítása vizsgálatára nincs hatásköre, mivel azt a bíróság rendelte el. A nyomozás elrendelésének megalapozottságát nem vonta kétségbe — ezért alkotmányos joggal kapcsolatos visszásságot sem állapított meg —, mivel az országgyűlési biztos nem büntetőügyben eljáró hatóság, nincs lehetősége az ilyen ügyben hozott határozatok ténybeli alapjának vizsgálatára és a bizonyítékoknak a nyomozó hatóságok helyett történő további mérlegelésére.

Megállapította az iratokból továbbá, hogy a panaszos fia fogvatartásának kezdete és az ügy bíróság elé kerülése között mintegy 6 hónap telt el. Ez az időintervallum azonban önmagában nem volt alkalmas alkotmányos joggal összefüggő visszásság megállapítására, különös figyelemmel a vádiratbeli, vád tárgyává tett cselekmények számszerűsége és a különböző tényállásokra. Azok felderítése, bizonyítása ugyanis időigényes volt. Utalt az országgyűlési biztos arra is, hogy már több jelentésben rámutatott arra, hogy a nyomozás elhúzódnása önmagában nem okoz alkotmányos visszásságot, mivel adott körülmények között szükséges és megalapozott lehet a több hónapig tartó eljárás.

A fővárosi főügyész arról tájékoztatta az ombudsmant, hogy a panaszos fiával szemben nyomozást folytató Fővárosi Ügyészségi Nyomozó Hivatal az eljárás során fogatosított lefoglalásról, házkutatásról jegyzőkönyvet készített, és nem mulasztotta el a bűnjeleket a büntetőeljárás során lefoglalt dolgok kezeléséről és nyilvántartásáról szóló jogszabály szerinti bűnjeljegyzéken sem feltüntetni. Annak gyanúja pedig nem merült fel, hogy olyan tárgyat is lefoglaltak volna, amely nem szerepelt a bűnjeljegyzéken, a panaszos fia fogvatartásának idejére pedig az ügyészi szervek semmiféle korlátozást nem írtak elő kapcsolattartási lehetőségeivel összefüggésben.

A főügyész választát elfogadta az ombudsman, a panaszos által sérelmezett lefoglalással és bűnjeljegyzékekkel, valamint kapcsolattartási lehetőségeivel összefüggésben nem állapította meg a jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelménye, valamint a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét.

A főügyész megállapította továbbá, hogy a Fővárosi Ügyészségi Nyomozó Hivatal a panaszos fiának meghatalmazott védője által írásban előterjesztett több indítványa elutasításáról nem hoztak határozatot. Ezzel megfosztotta a panaszost és a védőt a jogorvoslati jogtól. Erre figyelemmel az ombudsman megállapította, hogy a panaszos fia ellen folyamatban volt nyomozás ügyésze a jogorvoslathoz való alkotmányos joggal összefüggő visszásságot okozott. Ajánlást azonban nem tett, mert a fővárosi főügyész a vizsgálat során, saját hatáskörben felismerte az alkotmányos joggal összefüggő visszásságot, és felelősségre vonta a visszásságot okozó ügyészt. A hasonló jellegű mulasztások jövőbeni elkerülése érdekében azonban az állampolgári jogok országgyűlési biztosa felkérte a Fővárosi Főügyészség vezetőjét, hogy hívja fel az alárendeltségében működő ügyészek figyelmét a jogszabályoknak megfelelő eljárási rend betartására.

Az országgyűlési biztos a panaszosnak azon részében mellőzte a vizsgálatot, mely a büntetés-végrehajtási intézetben elhelyezett fia orvosi ellátását érintette. A mellőzés oka az volt, hogy a panaszos nem tett eleget az ombudsman nyilatkozattételre való felhívásának, anélkül pedig megalapozottan nem lehetett a vizsgálatot lefolytatni.

OBH 6490/1998.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiság elvéből fakadó tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, továbbá az Alkotmány 57. § (3) bekezdésében deklarált védelemhez való jog közvetlen veszélyét idézi elő, ha a nyomozó hatóság a fogvatartott gyanúsított védőjét csak azt követően értesíti a kihallgatásról, miután azt már foganatosította.

II. Nem keletkezik alkotmányos joggal összefüggő visszásság, ha a kirendelt védő rajta kívül álló okok miatt nem vesz részt az egyes nyomozati cselekményeken és az iratismertetésen.

III. Nem okoz alkotmányos joggal összefüggő visszásságot az sem, ha a nyomozó hatóság a fogvatartott számára — kérelem hiányában — nem biztosít különböző kedvezményeket.

A Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Rendőr-főkapitányság fogdájában előzetes letartóztatásban volt panaszos szerint kirendelt védője nem foglalkozott kellő hatékonysággal ügyével és nem tartotta vele a kapcsolatot. Sérelmezte továbbá, hogy nem vehetett részt élettársa temetésén, és a sírját sem látogathatta meg, a rendőrségi fogdában pedig nem kapta meg a megfelelő gyógyszereket, pedig közgyógyellátási igazolványa is volt.

A panasz alapján felmerült a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelménye, a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez, valamint a védelemhez való jog sérelmének gyanúja. Ezért az országgyűlési biztos vizsgálatot rendelt el. Annak során vizsgálatra kérte a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Rendőr-főkapitányság vezetőjét és a megyei ügyvédi kamara elnökét.

A főkapitányság vezetője megállapította, hogy a főkapitányság a panaszos ellen őrizetbe vétele, majd előzetes letartóztatása mellett folytatott nyomozást, az élettársa sérelmére elkövetett emberölés büntetének alapos gyanúja miatt. A rendőrségi fogdába való elhelyezését megelőzően a panaszost az ügyeletes orvos megvizsgálta. Az orvos a panaszoson külsérelmi nyomot észlelt, de betegsége sem panaszkodott, rendszeres gyógyszer szükségletéről nem nyilatkozott. A rendőrségi fogdában a panaszost kilenc alkalommal vizsgálta meg orvos. Indokolt esetben a megfelelő gyógyszert kiírta számára, amit — az orvosi utasításnak megfelelően — minden esetben megkapott.

A panaszos a fogdából négy levelet írt hozzátartozóinak, és többet küldött önkormányzatnak, az állampolgári jogok országgyűlési biztosának, polgármesteri hivatalnak és ügyvédjének. Volt olyan kérelme is, melyben kérte a főkapitányság vizsgálati osztálya vezetőjének engedélyét ahhoz, hogy részt vehessen élettársa temetésén. A kérelem alapján az osztályvezető személyesen meghallgatta a fogvatartottat, melyet követően úgy döntött, hogy a temetésen nem vesz részt. A kérelmét visszavonta, illetve az írásba foglalt kérelmet magánál tartotta. A panaszos olyan kérelmet nem terjesztett elő, mely szerint az lett volna a szándéka, hogy meglátogassa élettársa sírját. Nem volt írásban nyoma annak sem, hogy a panaszos kérte volna a nyomozó szervet ügyvédi beszélő megszervezésére.

A főkapitány megállapította azt is, hogy a panaszos tudta kirendelt védője nevét, mivel első gyanúsított kihallgatásán azt közölte vele a nyomozó. A panaszos a kirendelt védőt elfogadta. Ezt a nyilatkozatát külön aláírta a gyanúsított kihallgatásáról készült jegyzőkönyvben. A nyomozó szerv — egy kivételével — minden eljárási cselekményről értesítette a védőt. A kivétel az az alkalom volt, amikor a panaszos kérte soron kívüli kihallgatását, és tudomásul vette, hogy a kihallgatását foganatosító nyomozó az adott körülmények között nem tudta a védőt értesíteni. A kirendelt védő egyébként a panaszos gyanúsítottá nyilvánításakor és az előzetes letartóztatást megelőző bírói meghallgatásán jelen volt.

A megyei főkapitány végül megállapította, hogy a fogdába való befogadásakor a panaszostól csak egy nadrágszíjat vettek át, nem tartott magánál sem TB-kártyát, sem közgyógyellátási igazolványt.

A Megyei Ügyvédi Kamara elnöke rögzítette, hogy a panaszos kirendelt védője az ügyvédekről és a büntetőeljárásról szóló törvények vonatkozó előírásai, valamint az ügyvédi etikai szabályzat szerint járt el a panaszos ügyében. Ezért a védővel szemben további vizsgálatot nem indított. Tájékoztatójához azonban mellékelte a panaszos kirendelt védője által készített igazoló jelentést. Abból kitűnt, hogy a panaszos védője a kirendelésnek annak ellenére eleget tett, hogy kirendelését megelőzően már kérte, hogy a kamara mentesítse pártfogói és büntető kirendelések jövőbeli teljesítése alól.

A főkapitánynak és a kamara elnökének tájékoztatója alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy a panaszos a rendőrségi fogdában többször részesült orvosi ellátásban és gyógyszereket is kapott. A panasz ezen részében mulasztásra, szakmai szabályszegésre utaló adat nem merült fel. Nem vonta kétségbe azt sem, hogy előállításakor a panaszosnál nem volt közgyógyellátásra jogosító igazolvány.

Írásbeliség hiányában azt sem lehetett bizonyítani, hogy a panaszos nem önként állt el azon szándékától, hogy részt vegyen élettársa temetésén, illetve hogy kérte volna élettársa sírjának meglátogatását, valamint hogy a főkapitányság gondoskodjon ügyvédi beszélő megszervezéséről. Ezekre tekintettel az ombudsman mellőzte a panaszosnak a jogbiztonság követelménye, a tisztességes eljáráshoz és a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez, valamint a védelemhez való joga sérelmének megállapítását.

Elfogadta a főkapitánynak azt a megállapítását is, hogy a főkapitányság Vizsgálati Osztálya eleget tett védőkirendelési kötelezettségének.

Nem fogadta el viszont azt, hogy a nyomozó hatóság védőértesítési kötelezettségét — azonkívül, amikor a panaszos kért soron kívüli kihallgatást — teljesítette. Az ügyvédi igazoló jelentés szerint ugyanis csak akkor értesítette őt a nyomozó szerv, amikor a panaszos gyanúsított kihallgatását már foganatosították. Ezért megállapította az ombudsman, hogy a Szabolcs-Szat-

már-Bereg Megyei Rendőr-főkapitányság Vizsgáló Osztálya megsértette a tisztességes eljárásból való jogot és közvetlenül veszélyeztette a panaszos védelemhez való jogát is. Tekintettel azonban arra, hogy a panaszos gyanúsított kihallgatását követően a rendőri szerv értesítette a kirendelt védőt és lehetővé tette a panaszosnak, hogy védőjével felvegye a kapcsolatot, továbbá hogy a védő megismerje a gyanúsított jegyzőkönyvben foglaltakat, ajánlást nem tett. A hasonló jellegű mulasztások jövőbeni elkerülése érdekében azonban felkérte a főkapitányság vezetőjét, hogy hívja fel az alárendeltségében működő nyomozó hatóságok állományának figyelmét a jogszabályoknak megfelelő eljárási rend maradéktalan betartására.

A panaszos védelmére kirendelt védő feladatellátásával kapcsolatban az ombudsman nem tárt fel alkotmányos joggal összefüggő visszásságot. Ezt arra alapozta, hogy a védőn kívül álló ok — értesítésének elmaradása — miatt nem vett részt a panaszos első gyanúsított kihallgatásán és azon sem, melyet a gyanúsított kezdeményezett. Nem volt felróható a védő terhére az sem, hogy nem volt jelen az iratismertetésen és a panaszos ügyészi meghallgatásán, mivel távolmaradása okáról előzetesen tájékoztatta a nyomozót és az ügyészt. A kamara elnökének sem tett ajánlást az ombudsman.

OBH 7018/1998.

Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében deklarált jogorvoslathoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a nyomozás során fogatosított lefoglalásról az érintett jegyzőkönyvet nem kap, illetve annak tartalmát vele nem ismertetik.

A panaszos az országgyűlési biztoshoz írt levelében sérelmezte, hogy előzetes letartóztatásának tartama alatt nem engedélyeztek beszélőt a számára, levelezését, kapcsolattartását korlátozták, valamint első gyanúsított kihallgatásán nem oktatták ki a jogaira. A panaszos sérelmesnek tartotta továbbá, hogy a kihallgatásokon nem az általa elmondottakat vették jegyzőkönyvbe, ügyvédtel kérése ellenére sem rendeltek ki számára, valamint a rendőrség által fogatosított lefoglalásról nem kapott jegyzőkönyvet, így a jogorvoslathoz való jogával nem élhetett.

A panasz alapján az országgyűlési biztos alkotmányos joggal kapcsolatos visszásság gyanúja miatt vizsgálatot indított, eljárása során vizsgálatra kérte a Legfőbb Ügyészséget. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a panaszos ellen a Pest megyei Rendőr-főkapitányság 97/1998. bü. számon több emberen elkövetett emberölés büntette és más bűncselekmények miatt indított nyomozást. A nyomozás során a panaszos előzetes letartóztatására került sor, melyet a Budapesti Fegyház és Börtönben hajtottak végre. Az előzetes letartóztatás időtartama alatt a fogvatartott egyes állampolgári jogai szünetelnek, más állampolgári jogai pedig — attól függően, hogy az ügy milyen eljárási szakban van — az ügyész, illetve a bíróság rendelkezésének függvényében korlátozhatók. A panaszos által sérelmezett levelezés korlátozása, illetve a látogatások ellenőrzése — az előzetes letartóztatás időtartama alatt — a bűnüldözési szervek részére a büntetőeljárás eredményessége céljából törvényerőjű rendeletben biztosított eszköz, aminek alkalmazása az Alkotmány rendelkezéseivel összhangban áll, így nem okoz alkotmányos joggal összefüggő visszásságot.

A panaszos nevelőjének feljegyzéséből az derül ki, hogy panaszos 1998 szeptembere és novembere között azért nem volt beszélő, mert azt nem is kérte. A panasz beszélők engedélyezésének elmaradását sérelmező része alaptalan. A panaszosnak a rendőrségi eljárást érintő része szerint a panaszost első kihallgatása alkalmával nem oktatták ki jogaira. A panaszos által sérelmezett kihallgatásról készült jegyzőkönyv szerint a terhelte megillető jogokról a nyomozó hatóság tájékoztatást adott, melynek megtörténtét a panaszos aláírásával igazolta. Az iratok tanúsága szerint tehát a panasz ezen része is alaptalan. Azzal kapcsolatban, hogy a kihallgatásokról felvett jegyzőkönyvek nem a panaszos által elmondottakat tartalmazzák, sem a panaszos, sem védője nem tett észrevételt az illetékes ügyésznél. A jegyzőkönyveket a panaszos és védője egyaránt aláírták.

A panaszos sérelmezte, hogy az alapos gyanú közlését követően nem rendeltek ki részére védőt, annak ellenére, hogy meghatalmazott védője nem volt. A panaszos gyanúsított kihallgatására és őrizetbe vételére 1998. április 14-én került sor. A nyomozó hatóság a panaszos részére 1998. április 15-én a Budakörnyéki Ügyvédi Irodán keresztül védőt rendelt ki, így a panaszosnak ez a része szintén alaptalan.

A panaszos sérelmezte, hogy a nyomozás során fogatosított lefoglalásról jegyzőkönyvet nem kapott, így ezzel kapcsolatban jogorvoslati jogával sem élhetett. A vizsgálat során az országgyűlési biztos megállapította, hogy a lefoglalásról készült jegyzőkönyvnek a panaszossal való ismertetése valóban elmaradt. Az ügyben eljáró Pest Megyei Rendőr-főkapitányság mulasztása az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében deklarált jogorvoslathoz való joggal összefüggésben visszásságot okozott, tekintettel azonban arra, hogy a Legfőbb Ügyészség a visszásság orvoslása érdekében a szükséges intézkedéseket már megtette, az országgyűlési biztos ajánlást nem tett.

OBH 7415/1998. számú ügy utóélete

A szülők képviselőjében eljáró ügyvéd sérelmezte, hogy a panaszosok kiskorú gyermekének halála miatt a Budapesti V. Kerületi Rendőrkapitányság által lefolytatott államigazgatási eljárás, majd az V. Kerületi Ügyészségen tett feljelentése nyomán megindult büntetőeljárás során a hatóságok az állampolgári jogegyenlőséget sértő módon, szakszerűtlenül és késedelmesen jártak el. Az ügyben az országgyűlési biztos vizsgálatot folytatott, melynek eredményeként megállapította, hogy a rendőri és az ügyészi szervek mulasztásai visszásságot okoztak a jogállamiság és a jogbiztonság követelményéből eredő tisztességes eljárásból való joggal, illetve a jogorvoslathoz való joggal összefüggésben. Az országgyűlési biztos ezért 1999 augusztusában ajánlást tett a legfőbb ügyésznek és az országos rendőrfőkapitánynak.

A legfőbb ügyész az ajánlást elfogadta, és megtette a szükséges intézkedéseket a mulasztást elkövetők felelősségének kivizsgálása érdekében, valamint felhívta a főügyészek figyelmét a törvényes eljárási rend maradéktalan betartására. Az országos rendőrfőkapitány azonban elhárította a rendőrségi eljárás indokolatlan elhúzódása miatti felelősséget. Álláspontja szerint ez a felelősség az orvos szakértői intézetet terheli, ahonnan csak 14 hónap elteltével küldték meg a kért szakvéleményt; az esetleges egyéb mulasztások miatt pedig — az elévülésre tekintettel — felelősségre vonás már nem kezdeményezhető. Az országgyűlési biztos az eljárási késedelem tényleges okának megállapítása érdekében tovább folytatta a vizsgálatát, melynek keretében megbízta a munkatársát a Legfőbb Ügyészség által újra elrendelt nyomozás iratainak tanulmányozására, valamint tájékoztatást kért az államigazgatási eljárás során szakértőként kijelölt SOTE Igazságügyi Orvostani Intézet vezetőjétől.

Az intézet igazgatója elismerte, hogy munkatársa rendkívül késedelmesen terjesztette elő a szakvéleményét, ennél fogva szigorú írásbeli figyelmeztetésben részesítették. Az igazgató válaszát az országgyűlési biztos elfogadta, de felhívta a figyelmét, hogy a jövőben kövesse nyomon az általa véleményadással megbízott szakértők tevékenységét. Az eljárás elhúzódásáért az elsődleges felelősség azonban az V. Kerületi Rendőrkapitányságot terheli, az ügyiratokban ugyanis nem volt nyoma annak, hogy a rendőrség a szakvélemény előterjesztésére megállapított határidő lejártakor a szakértőt felszólította volna a feladata teljesítésére. Elmulasztották azt a kötelességüket is, hogy a kijelölt szakértői intézet vezetőjéhez forduljanak vagy más szakértő intézetet keressenek meg. A végül több mint egy év elteltével meghozott, eljárást megszüntető elsőfokú határozat ellen a panaszos fellebbezést nyújtott be, melyet a Budapesti Rendőr-főkapitányságra továbbítottak. A másodfokú hatóság ezt követően a XIV.—XVI. Kerületi Ügyészség kérésére megküldte az ügy iratait, de nem rendelkezett az államigazgatási eljárás felfüggesztéséről, ami az Áe. 37. § (1) alapján kötelező lett volna. Az ügyben nem született másodfokú határozat.

Mindezek alapján az országgyűlési biztos — kiegészítő jelentésében — továbbra is fenntartotta az ORFK vezetőjének korábban tett ajánlását, melyben felkérte, hogy utasítsa a rendőri szerveket a törvényes eljárási rend, illetve határidők betartására, ezek súlyos megsértése esetén pedig fegyelmi felelősségre vonás alkalmazására. Az országos rendőrfőkapitány az ajánlást 2000 novemberében elfogadta.

OBH 806/1999.

I. Jogszabály alkotmányellenességének vizsgálatára nem az állampolgári jogok országgyűlési biztosa, hanem az Alkotmánybíróság jogosult.

II. Az egyesület nem hatóság, nem közszolgáltató, ezért eljárásának, működésének vizsgálata nem tartozik az országgyűlési biztos hatáskörébe.

III. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság leglényegesebb elemét képező jogbiztonság, valamint az 57. § (5) bekezdésében foglalt jogorvoslatihoz való jog sérelmének közvetlen veszélyét jelenti, ha az állami horgászjegykiadással megbízott egyesületek, illetőleg az érdekelt horgászok számára az eljárás, ezen belül az elutasító döntéshozatal módja és ezért a jogorvoslat lehetősége nem kellően ismert, a gyakorlatban nem érvényesül.

A panaszos — a horgászok érdekvédelmi egyesülete nevében — azt sérelmezte a beadványában, hogy a halászatról és a horgászatról szóló 1997. évi XLI. törvény (Hhtv.) az állami horgászjegy kiadásának feltételeként az egyesülési szabadságjog lényegét, az önkéntességet megsértve a horgászat feltételeként „horgászszervezeti” tagságot ír elő. Aki állami horgászjegyet akar kapni, az horgászegyesületbe kényszerül, köteles éves tagdíjat fizetni. A sérelem még súlyosabb azért, mert az egyesületek — szintén kényszerből — szövetséget „hoztak létre”, és a szövetségi tagdíjat is az egyesületi tagokkal fizettetik meg. Emellett a panaszos a szövetségek működésével kapcsolatban is panaszt tett. Az országgyűlési biztos a panaszos tájékoztatta arról, hogy a Hhtv. rendelkezésének alkotmányosságát az Alkotmánybíróság vizsgálhatja, ezért a panaszt e részében — indítványként való elbírálásra — áttette az Alkotmánybírósághoz. A társadalmi szervezetek, így az egyesületek és szövetségeik működésének törvényességi felügyeletét az ügyészség látja el, ezért a panaszt további eljárásra a legfőbb ügyésznek küldte meg. (A Legfőbb Ügyészség megállapításairól részletesen tájékoztatta a panaszost.) Az országgyűlési biztos külön is felhívta a panaszos figyelmét az egyesülési jogról szóló 1989. évi II. törvény 10. §-a alapján rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőségre, mely szerint, ha úgy tapasztalja, hogy az egyesület vagy a szövetség alapszabályt sértő módon állapítja meg a tagdíjat, maga, illetőleg egyesülete is bírósághoz fordulhat, kérheti az ilyen döntés megsemmisítését.

A panaszos által csatolt iratokból megállapítható volt, bár az egyesületi tagok nem tartják jogszerűnek, hogy a horgászengedélyt csak a szövetségi tagdíj befizetése után adja ki az ezzel megbízott egyesület, jogorvoslati kérelmet mégsem nyújtottak be a másodfokú hatósághoz, a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztériumhoz. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény 16. § (1) bekezdése értelmében az országgyűlési biztos csak akkor jár el, ha a panaszos a jogorvoslati jogát már kimerítette. Ennek elmulasztása tehát az ügy vizsgálatát általában kizárja. Tekintve, hogy a probléma sok embert érint, továbbá a jogorvoslati kérelem hiánya maga is jelezhet visszás helyzetet, az országgyűlési biztos a vizsgálatot mégis lefolytatta. Megállapította, hogy mivel a horgászjegyet kiadó egyesület nem jogosult a kérelem elutasítására, továbbá az érintettek a jogorvoslat kockázatát nem is vállalták, mert az eljárás befejezéséig nem jutottak volna hozzá a horgászjegyekhez, az ügyfél (egyesületi tag) kérésére az egyesület azt igazolta, milyen feltétel nélkül nem adná ki az engedélyt. A másodfokú — minisztériumi — eljárás hiányában pedig az sem derülhetett ki: jogszerű-e, ha az egyesület a tagdíjfizetéshez köti az állami horgászjegy kiadását. A törvényi feltétel ugyanis a horgászszervezeti tagság.

Az országgyűlési biztos mindezek alapján arra a következtetésre jutott, az állami horgászjegy kiadásának az a módja, hogy azt az egyesület vagy a szövetség végzi, jogszerű ugyan, de rendezetlen az az eljárás, ha a kiadást meg kellene tagadni. Ez pedig az érintettek alkotmányos jogaival (jogbiztonság, jogorvoslati jog) összefüggésben visszasságot okoz. Ajánlásában felkérte a földművelésügyi és vidékfejlesztési minisztert, vizsgálja meg, milyen intézkedés szükséges ahhoz, hogy a horgászjegy iránti kérelmet elutasító döntést a sajátos eljárási mód esetén is jogszerűen hozhassák meg, és vizsgálata eredménye alapján tegye meg a szükséges intézkedést. Kérte továbbá, gondoskodjék arról, hogy a halászati hatósági eljárásban közreműködők a törvényben előírt feltételek szerint adják ki a horgászjegyet, a jogsértő gyakorlat megszüntetésére hívja fel a figyelmüket, és ennek megtörténtét a hatóság ellenőrizze.

A miniszter a válaszában ismertette a hatósági eljárásra vonatkozó jogszabályi rendelkezéseket, és megállapította, hogy az a horgászjegy kiadásának megtagadását is szabályozza. (A horgász panasza nyomán a halászati felügyelő az ügy kivizsgálása után vagy határozattal elrendeli a jegy kiadását, vagy elutasítja a kérelmet.) Álláspontja szerint az okoz problémát, hogy a törvényt az érintettek sem ismerik kellően. Annak érdekében, hogy ez a helyzet változzék, a minisztérium körlevélben utasította a megyei halászati hatóságokat, tájékoztassák az állami horgászjegy kiadásával foglalkozó megbízottakat az eljárásról, és a horgászok számára ilyen értelmű tájékoztatót függeszsenek ki. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa ezt az intézkedést megfelelőnek ítélte az állampolgár alkotmányos jogai védelme érdekében.

OBH 1192/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal és az 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való joggal összefüggésben visszasságot okoz, ha a jegyző a fellebbezést határidőben nem terjeszti fel másodfokú elbírálásra, valamint az, ha az eljárást tovább folytatja, de nem vonja vissza korábbi határozatát.

A panaszos azért fordult segítségért az Országgyűlési Biztosok Hivatalához, mert — állítása szerint — a volt hadiárvékat megillető egyösszegű térítés iránti kérelmét érdemben nem bírálták el. Az országgyűlési biztos a vizsgálatot a jogbiztonsághoz, a jogorvoslathoz, valamint a szociális biztonsághoz való jog sérelmének gyanúja miatt indította meg.

A vizsgálat során rövid úton megkereste a Nyugdíjfolyósító Igazgatóságot és a Budapest Főváros VII. Kerületi Önkormányzat jegyzőjét. Megállapította, hogy a panaszos 1997. október 14-én kérelemmel fordult a Budapest Főváros VII. Kerületi Önkormányzat jegyzőjéhez, melyben mint volt hadiárva, kérte az egyösszegű térítés megállapítását.

A hadigondozásról szóló 1994. évi XLV. törvény végrehajtásáról szóló 113/1994. (VIII. 31.) Korm. rendelet 1. § (1) bekezdése szerint a hadigondozási igényjogosultság megállapítása kérelemre indul, s bizonyítási kötelezettséget a kérelmező számára ír elő.

Fenti rendelet 5. § (4) bekezdés értelmében, amennyiben a tényeket a kérelmező nem tudja bizonyítani, a jegyző hivatalból felkérheti a nyugdíjfolyósító szervet, hogy — a kérelmező korabeli adatainak pontos feltüntetésével — a folyósított pénzellátás megszüntetését (szüneteltetését) igazolja.

Miután a panaszos az eljárás megindításakor jogosultsága igazolására nem csatolt be semmiféle dokumentumot, az elsőfokú hatóság 1997. október 27-én felhívta adat- és iratpótlásra.

Tekintettel arra, hogy a panaszos nem reagált a felhívásra, az elsőfokú hatóság az eljárást megszüntette.

A panaszos a megszüntető határozat ellen benyújtott fellebbezésben előadta, hogy iratok nincsenek a birtokában, és kéri a hatóságot, hogy a dokumentumok beszerzésében legyen a segítségére.

Az elsőfokú hatóság a fellebbezést követően az ügyet nem terjesztette fel másodfokú elbírálásra, hanem ismét felhívta a panaszost az iratkutatáshoz szükséges adatközlésre. Az adatok birtokában felkérte a Nyugdíjfolyósító Igazgatóságot a dokumentumok felkutatására, és ezek után terjesztette fel az iratot — késve és hiányosan — másodfokú elbírálásra.

A Közigazgatási Hivatal a határozatával az elsőfokú határozatot megsemmisítette és új eljárás lefolytatását rendelte el.

Az új eljárás során 1999. március 23-án kelt határozattal a panaszos kérelmét elutasították. A döntést azzal indokolták, hogy kérelmének elbírálásához nem csatolta be az édesapja elhunytának idejére vonatkozó igazolást, így hadi eredetű halála nem bizonyított és az irat kutatás sem zárult eredménnyel.

E határozat ellen panaszos ismét fellebbezett, amelyben arra hivatkozott, hogy édesapja elestekor hétéves volt, s így semmilyen igazolása nincs. Édesanyja hadiözvegyi ellátásban részesült.

A másodfokú eljárás során megállapították, hogy a fellebbezés megalapozatlan, s az elsőfokú hatóság határozatát helybenhagyták.

A Nyugdíjfolyósító Igazgatóság igazolása szerint a panaszos édesanyjának hadigondozási ellátást folyósítottak, a jelzett iratelőzményt azonban időközben selejtezték, így az ellátás típusára és a folyósítással kapcsolatos időpontokra adatot nem leltek fel az irattárban.

Az 1933. évi VII. törvény 17. § (1) bekezdés alapján a hadiözvegy- és a hadiárva-ellátást együtt folyósították, mivel ezen törvény végrehajtási utasításának 134. pontja szerint a járandóság az életben lévő szülő járadékától elválaszthatatlan. Az országgyűlési biztos felkérte a Nyugdíjfolyósító Igazgatóságot, hogy vizsgálja felül a rendelkezésére álló adatokat. A Nyugdíjfolyósító Igazgatóság 2000. február 3-án kelt igazolása szerint a panaszos után, aki 1937. március 24-én született, 1953.

február 28-ig folyósítottak hadiárva-ellátást. A hadiárva-ellátás beszüntetésére 1953. március 1-jétől édesanyja halála miatt került sor. Az ügyirat gyámkirendelésre vonatkozó határozatot nem tartalmazott.

A panaszos hadiárva-ellátásának folyósítását tehát nem nagykorúsága miatt szüntették meg, még 1 hónapig járt volna az ellátás. A vizsgálat megállapította, hogy a jogbiztonság és jogorvoslathoz való joggal összefüggésben visszásságot okozott az elsőfokú hatóság akkor, amikor az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény 65. § (2) bekezdése alapján — a fellebbezési határidő leteltétől számított 8 napon belül — az ügyiratot nem terjesztette fel másodfokú elbírálásra, illetve — miután az eljárást folytatta — a határozatát nem vonta vissza. Az országgyűlési biztos megállapította azt is, hogy a szociális biztonsággal összefüggésben okozott visszásság fő oka a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság által kiadott téves igazolás volt.

Az országgyűlési biztos kezdeményezte

— a Budapest VII. kerületi önkormányzat jegyzőjénél, hogy a feltárt alkotmányos visszásságokat saját hatáskörében szüntesse meg,

— a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság igazgatójánál pedig a hibás adatszolgáltatásért való felelősség megállapítását.

Az önkormányzat 2000. március 14-én kelt határozatával megállapította a volt hadiárva megillető 50 000 forint egyösszegű térítést. A Nyugdíjfolyósító Igazgatóság az ellátást soron kívül kiutalta, a hibás adatszolgáltatás miatt elnézést kért.

Az országgyűlési biztos a választ és a tett intézkedést elfogadta. A vizsgálat eredménnyel zárult.

OBH 1515/1999.

Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz, valamint az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével és az abból levezett tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben visszásság közvetlen veszélyét rejt magában a büntetés-végrehajtási intézet azon intézkedése, amikor a fegyelmi eljárásra vonatkozó garanciális jellegű rendelkezéseket figyelmen kívül hagyja, a jogorvoslatot pedig a panaszos részére nem biztosítja.

A panaszos a számára kijelölt munka ellen — gerincproblémáira hivatkozva — kifogást jelentett be, ezért orvosi vizsgálatra küldték. A röntgenvizsgálat napján a panaszost munkába indulásra szólították fel, amit ő megtagadott, ezért vele szemben fegyelmi eljárást rendelt el. Az osztályvezető a fenytésről nem készített határozatot. Feltehetően ezt a hibát próbálta orvosolni az intézet jogtanácsosa, aki az osztályvezető nevében két hónappal később elkészítette az I. fokú, feddés fenytést kiszabó határozatot. A panaszos a fenytés ellen panaszt jelentett be az intézet parancsnokánál, aki azt elutasította. A panaszossal szemben — a munkára való kivonulás megtagadása miatt — rövid időn belül ismét fegyelmi eljárást indítottak. A fenytésről ezúttal sem készült határozat. Az intézet parancsnoka a fegyelemsértések gyakoriságára hivatkozva határozatot hozott az enyhébb büntetés-végrehajtási szabályok alkalmazásának felfüggesztéséről. A határozat megalapozatlan volt, nem tartalmazott rendelkezést arra nézve, hogy az érintett milyen formában szerezhet tudomást a határozatról, és hiányzott belőle a jogorvoslati jogra történő figyelmeztetés is.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a Budapesti Fegyház és Börtön az indokolatlan fegyelmi fenytés kiszabásával, a fegyelmi eljárásra vonatkozó garanciális jellegű rendelkezések figyelmen kívül hagyásával, különösen a jogorvoslati jog biztosításának elmulasztásával sértette a panaszosnak a tisztességes eljáráshoz, valamint a jogorvoslathoz való alkotmányos jogát és ezzel összefüggésben visszásságot okozott. Ajánlotta a büntetés-végrehajtás országos parancsnokának, hogy tegyen intézkedéseket a fogvatartottakkal szemben folytatott fegyelmi eljárások jogszerűségének, törvényességének, valamint a jogorvoslathoz való jogok maradéktalan biztosításának érdekében.

A büntetés-végrehajtás országos parancsnoka az ajánlásnak eleget tett. Megállapította az ügyben mulasztó bv. dolgozók felelősségét, de fegyelmi büntetést nem alkalmazott az érintettekkel szemben, mert az elkövetési idő óta több mint egy év eltelt, illetve munkaviszonyuk időközben megszűnt.

OBH 1546/1999.

Visszásságot okoz az Alkotmány 55. § (1) bekezdésével biztosított személyi szabadság védelmével kapcsolatosan, ha önkormányzat rendelete lehetővé teszi a kitiltás alkalmazását, és az Alkotmány 57. § (5) bekezdésével biztosított jogorvoslati jogosultságot sérti, ha a döntéssel szemben nincs jogorvoslati lehetőség.

Teljes szöveg: 3.10. alfejezetben.

OBH 2432/1999.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben — figyelemmel arra is, hogy a feljelentőnek jogos érdeke fűződik ahhoz, hogy feljelentése tárgyában a nyomozó hatóság akár a nyomozás megtagadása, akár a nyomozás elrendelése útján állást foglaljon — visszásságot okoz, ha a nyomozó hivatal a büntetőeljárásról szóló törvény szabályainak mellőzésével, a büntetőeljárás megindítását elmulasztva bírálja el az állampolgár által tett büntető feljelentést, és határozatot sem hoz a feljelentés elutasításáról.

II. Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében megfogalmazott jogorvoslathoz való joggal kapcsolatban ugyancsak visszásságot okoz, ha a nyomozó hivatal — a törvény rendelkezéseit figyelmen kívül hagyva — nem hoz nyomozást megtagadó határozatot, annak hiánya miatt pedig a feljelentő nem élhet panaszjogával.

III. Nem okoz alkotmányos joggal kapcsolatban visszásságot, ha az adóhatóság — figyelemmel a jogszabályi előírásokra — az állampolgár kérelmére nem szolgáltat ki más adózóra vonatkozó olyan adatot, mely adóitoknak minősül.

A panaszos sérelmezte, hogy volt férje ellen az APEH Bűnügyi Igazgatóság Győr-Moson-Sopron Megyei Nyomozó Hivatalához tett büntető feljelentését bejelentésnek minősítették és nem kapott szabályszerű határozatot arról, hogy a beadványában foglaltak nem alapozták meg bűncselekmény alapos gyanúját. Kifogásolta azt is, hogy az APEH Győr-Moson-Sopron Megyei Igazgatósága — kérelme ellenére — nem tájékoztatta őt volt férje adózásával összefüggő adatokról.

A panasz alapján felmerült a jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelménye, valamint a tisztességes eljáráshoz és a jogorvoslathoz való jog sérelmének gyanúja. Ezért az országgyűlési biztos vizsgálatot rendelt el. Annak során vizsgálatra kérte a megyei főügyészt, valamint áttanulmányozta a panaszt és mellékleteit.

A megkeresésre a legfőbb ügyész helyettese válaszolt, aki megállapította, hogy a panaszos feljelentését az APEH nyomozó hivatala valóban a büntetőeljárásról szóló törvény (Be.) szabályainak mellőzésével, a büntetőeljárás megindítását elmulasztva bírálta el, és nem hozott határozatot a feljelentés elutasításáról, továbbá nem biztosította a panaszos jogorvoslathoz való jogát sem. Ezért a megyei főügyesség utasította a nyomozó hivatalt a törvényes eljárás lefolytatására.

A tájékoztatását az ombudsman elfogadta. Megállapította, hogy az APEH Bűnügyi Igazgatóság Győr-Moson-Sopron Megyei Nyomozó Hivatala ügyben eljáró előadója, valamint annak vezetője — figyelemmel arra is, hogy a feljelentőnek jogos érdeke fűződött ahhoz, hogy feljelentése tárgyában a nyomozó hatóság akár a nyomozás megtagadása, akár a nyomozás elrendelése útján állást foglaljon — megsértette a jogállamiság és a jogbiztonság követelményét, valamint a tisztességes eljáráshoz való alkotmányos jogot. Ugyancsak a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével és a tisztességes eljáráshoz való joggal kapcsolatban okozott visszásságot az ügyintéző, mert nem hozott nyomozást megtagadó határozatot, a nyomozást irányító vezető pedig azzal, hogy ennek meghozatalára nem adott utasítást. Ezen mulasztásokkal megsértették a jogorvoslathoz való jogot is, hiszen határozat hiányában nem biztosították a feljelentő Be. szerinti panaszjogát.

A panasz mellékleteiből az ombudsman megállapította továbbá, hogy az APEH Győr-Moson-Sopron Megyei Igazgatósága — figyelemmel az adózás rendjéről szóló törvény vonatkozó előírásaira — helyesen járt el akkor, amikor a panaszos kérelmére nem szolgáltatott ki olyan adatokat, melyek a panaszos volt férje adózásával függtek össze, és valószínűsítették volna a volt férj tényleges vagyoni helyzetét. Ezen adatok ugyanis adótitoknak minősülnek, az adóhatóságot pedig a hivatali eljárása során tudomására jutott minden irat, adat, tény, körülmény tekintetében titoktartási kötelezettség terheli. Az adóhatóság tájékoztatta a panaszost arról is, hogy ha az általa kért adat bírósági eljárásban való felhasználáshoz szükséges, a bíróság megkeresésére a kért tájékoztatást megadják. Az adóhatóság szóban forgó eljárása tehát nem okozott alkotmányos joggal összefüggő visszásságot.

Az ombudsman a nyomozó hivatal által okozott alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságok megállapítása ellenére ajánlást nem tett, mivel azok megszüntetésére a megyei főügyesség a vizsgálat során intézkedett. Tekintettel azonban arra, hogy az adóhatóság nyomozó szervei alig másfél éve működtek, a hasonló jellegű mulasztások jövőbeni elkerülése érdekében felhívta az APEH elnökének figyelmét a megállapított alkotmányos visszásságokra, egyben ajánlotta, hogy országos célvizsgálat keretében állapítsa meg, hogy a hatáskörükbe tartozó bűncselekmények miatt tett feljelentések alapján az APEH nyomozó szervei a Be. vonatkozó szabályainak megfelelően járnak-e el. Az ajánlásnak a címzett eleget tett, 12 ügyben tárta fel a Be. szabályainak a mellőzését. Azok utólagos pótlására intézkedett, melynek végrehajtását utóellenőrzés keretében szintén megvizsgálta. Az ajánlás elérte célját.

OBH 3145/1999.

Visszásságot okoz az Alkotmány 57. §-ában biztosított jogorvoslathoz és a 2. §-ában deklarált jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben az önkormányzat azzal, ha az államigazgatási eljárásról, valamint az adózás rendjéről szóló törvényt megsérti, és ennek következtében az elutasító döntés lényeges indokai nem ismerhetők meg.

A panaszos beadvánnyal fordult az országgyűlési biztoshoz, mert sérelmezte Halásztelek Nagyközség Önkormányzatának a birtokvédelmi ügyével, valamint helyi adóval kapcsolatos eljárását.

Az országgyűlési biztos a jogorvoslathoz való jog, valamint a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményének érintettsége miatt vizsgálatot indított, melynek során vizsgálatra kérte fel a Pest Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjét.

Az országgyűlési biztos vizsgálata megállapította, hogy a panaszos több beadványára a polgármesteri hivatal nem válaszolt. Megállapította továbbá azt is, hogy a Pest Megyei Közigazgatási Hivatal által végzett vizsgálat alátámasztotta a panaszos sérelmét, tehát azt, hogy ügyében érdemi döntés nem született, illetve a meghozott határozatok törvényességi szempontból kifogásolhatóak. A mérlegelési jogkörben hozott döntésekből ki kell tűnnie azoknak a preferenciáknak, melyeket a döntés meghozatala során az eljáró hatóság alkalmazott, és annak, hogy a kérelmező mely elvárásoknak nem tett eleget, és melyek azok az elvárások melyeknek eleget téve a későbbiekben eséllyel nyújthatja be kérelmét. A mérlegelési jogkörre hivatkozva, a pontos tényállás felderítése nélkül és a határozat indokolásának hiányában nem lehet a kérelmet elutasítani, mert ez megalapozatlansághoz, sőt önkényes döntésekhez vezethet. Mindezekre tekintettel az országgyűlési biztos megállapította, hogy a jogorvoslathoz való joggal, valamint a jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos követelményével összefüggésben visszásságot okozott az önkormányzat azzal, hogy az államigazgatási eljárásról és az adózás rendjéről szóló törvényt megsértette, és ennek következtében a határozata nem volt alkalmas az elutasítás lényeges indokainak megismerésére.

Az országgyűlési biztos kezdeményezésében: 1. Felkérte Halásztelek Nagyközség Önkormányzatának jegyzőjét, hogy a panaszos helyi adó és a még folyamatban lévő birtokvédelmi ügyében hozzon az államigazgatási eljárásról és az adózás rendjéről szóló törvénynek, valamint a Pest Megyei Közigazgatási Hivatal törvényességi észrevételeinek megfelelő határozatot, és a panaszos beadványaira válaszoljon. 2. Felkérte Halásztelek Nagyközség Önkormányzatának polgármesterét és jegyzőjét arra, hogy hívja fel az önkormányzat dolgozóinak figyelmét az említett törvények jövőbeni betartására.

A jegyző és a polgármester a kezdeményezést elfogadta és a szükséges intézkedéseket megtette.

OBH 3284/1999.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz fűződő és az 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati joggal kapcsolatban visszásságot okoz, ha az építési engedélyezési jogszabály előírásai az érintettek köréből kizárják az építkezéssel érintett ingatlan homlokvonalával szemközt, a közterület túloldalán lévő tulajdonosokat, különös tekintettel a számos nyeles telekre és az elmúlt évtizedekben megépült lakótelepekre.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 3465/1999.

Visszásságot okoz a jogállamiság és a jogbiztonság elvével [Alk. 2. § (1) bek.], valamint a jogorvoslati joggal [Alk. 57. § (5) bek.] összefüggésben, ha a rendőrség súlyosan megsérti az eljárási határidőket, és több mint másfél évig nem hoz határozatot a feljelentés kapcsán.

A panaszos kifogásolta, hogy a sérelmére elkövetett bűncselekmények miatt a Kaposvári Rendőrkapitányságon tett feljelentése tárgyában nem történt semmiféle intézkedés. Az országgyűlési biztos az ügyben vizsgálatot rendelt el, és a következőket állapította meg:

A panaszos megegyezett a háza eladására vevőként jelentkező házaspárral, hogy 30 napon belül kifizetik a vételárat. Mivel erre nem került sor, a panaszos elállt a szerződéstől, és a Kaposvári Városi Bírósághoz fordult, ugyanis a házaspár időközben jogellenesen beköltözött a házba. A bíróság első fokon helyt adott a keresetnek, és kötelezte az alpereseket a lakás kiürítésére, valamint kártérítés fizetésére. A másodfokú tárgyaláson az alperesek hamis adásvételi szerződést mutattak be, mely szerint a vételár kifizetése megtörtént. Miután a panaszos értesült róla, hogy a „szerződés” alapján a földhivatal bejegyezte a házaspár tulajdonjogát, 1998 májusában feljelentést tett csalás bűntettének kísérlete és magánokirathamítás vétsége miatt a Kaposvári Városi Rendőrkapitányságon. Ezt követően a másodfokú polgári peres eljárást — a büntetőeljárás befejezéséig — felfüggesztették. A Kaposvári Rendőrkapitányság vezetője végül az országgyűlési biztos megkeresésére küldte meg a 2000. január 25-én kelt, nyomozást megtagadó határozatot. A panaszos ügyvédje a határozat ellen panaszt nyújtott be a Kaposvári Városi Ügyészséghez, amit alaposnak találtak, és elrendelték a nyomozás lefolytatását.

Mindezek alapján az országgyűlési biztos felkérte a legfőbb ügyész helyettesét a nyomozás törvényességének felülvizsgálatára. A legfőbb ügyész helyettese megállapította, hogy az ügyben 1998. május 21-től 2000. január 25-ig semmilyen intézkedést nem foganatosított a rendőrség. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a Kaposvári Rendőrkapitányság mulasztása súlyos visszásságot okozott a jogállamiság elvéből levezethető jogbiztonság, illetve a tisztességes eljárás követelményével összefüggésben. Az 1973. évi I. törvényben (Be.) rögzített eljárási határidő rendkívül jelentős túllépése sértette a panaszos jogorvoslathoz való jogát is, hiszen a polgári pert a büntetőeljárás befejezéséig felfüggesztették. Az országgyűlési biztos ezért ajánlást tett a Somogy Megyei Rendőrfőkapitányság vezetőjének, felkérve, gondoskodjon róla, hogy az irányítása alá tartozó rendőri szervek a büntetőeljárások lefolytatása során tartsák és tartassák be a törvényes eljárási rendet, illetve határidőket; ezek súlyos megsértése esetén pedig alkalmazzanak fegyelmi felelősségre vonást. A megyei rendőrfőkapitány az ajánlást elfogadta, és arról tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy a mulasztást elkövető vizsgálat megrovásban, a revíziós feladatát elmulasztó osztályvezetőt pedig figyelmeztetésben részesítették.

OBH 3536/1999.

Visszásságot okoz az Alkotmány 64. §-ában foglalt panaszhoz való joggal összefüggésben, ha a panaszra az egészségügyi szolgáltató nem ad teljes körű választ.

Teljes szöveg: 3.9. alfejezetben.

OBH 3575/1999.

Visszásságot okoz az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való joggal kapcsolatban az önkormányzat azzal, ha a határozatban nem tájékoztatja a panaszost a bírósági felülvizsgálat lehetőségéről.

A panaszos az állampolgári jogok országgyűlési biztosához fordult, mivel birtokvédelmi ügyében sérelmezte Tomajmonostora község jegyzőjének határozatát. A vizsgálat a jogorvoslathoz való jog megsértésének gyanúja miatt indult. A panaszos az ügyben keletkezett iratokat csatolta.

A vizsgálat megállapította, hogy a jegyző határozata nem tartalmazta a bírósági felülvizsgálat lehetőségéről való tájékoztatást. Ezzel a jogorvoslathoz való alkotmányos joggal kapcsolatban visszásságot okozott.

Az országgyűlési biztos felkérte az önkormányzat jegyzőjét, hogy a határozathozatal során gondoskodjon a határozat tartalmi kellékeinek ellenőrzéséről.

A jegyző a kezdeményezést elfogadta, és a szükséges intézkedéseket megtette.

OBH 3597/1999.

Visszásságot okoz a védelemhez való joggal [Alk. 57. § (3) bek.] összefüggésben, ha a bv. intézetben lefolytatott fegyelmi eljárás során nem teszik lehetővé a fogvatartott számára, hogy jogi képviselőt vegyen igénybe.

A panaszos sérelmezte, hogy a Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálatával (RSZVSZ) kötött megállapodás alapján a Szegedi és a Nagyfai Bv. Intézetekben végzett „hírszerző-felderítő” munkáért neki járó juttatásokat nem kapta meg. Kifogásolta továbbá, hogy a Budapesti Fegyház és Börtönben két esetben alaptalanul indítottak ellene fegyelmi eljárást, melyek során nem vehetett igénybe ügyvédet; az egyik fegyelmi ügyel kapcsolatban pedig a készenléti szolgálat tagjai súlyosan bántalmazták. Az országgyűlési biztos az ügyben vizsgálatot rendelt el, melynek keretében a büntetés-végrehajtás országos parancsnokától a fegyelmi eljárásra vonatkozó iratok megküldését; a belügyminisztertől és a fővárosi főügyésztől pedig a hatáskörükbe tartozó vizsgálatok lefolytatását kérte.

A megállapított tényállás szerint a panaszos a Szegedi és a Nagyfai bv. intézetekben másfél évig titkos hírszerző-felderítő munkát végzett a Belügyminisztériumhoz tartozó RSZVSZ egyik tisztjének megbízásából, aki ezért pénzt és egyéb kedvezményeket ígért a fogvatartottnak. A panaszos hiába kérte többször is a neki járó juttatásokat, csak néhány csomagot kapott. A BM által lefolytatott vizsgálat nyomán megállapították, hogy az RSZVSZ munkatársa a panaszossal való szolgálati célú együttműködése során fegyelemsértést követett el, az elévülésre tekintettel azonban nem indítható ellene fegyelmi eljárás. A panaszos és a védelmi tiszt nem kötöttek írásbeli megállapodást, így a Szolgálattal szemben nem lehet megalapozottan anyagi követelést támasztani.

A panaszost később átszállították a Budapesti Fegyház és Börtönbe, ahol a felügyelővel szembeni tiszteletlen magatartása miatt fegyelmi eljárás indult ellene, és kiétekezés-csökkentés fenyítésben részesítették. A fogvatartott fellebbezett a döntés ellen, de az intézet parancsnoka helyben hagyta a határozatot. Ezt követően a személyzet tagjának megsértése miatt 20 napi magánelzárást szabtak ki a panaszosra; a büntetés-végrehajtási bíró — a panaszos fellebbezése nyomán — 15 napra csökkentette a fenyítés tartamát. A fogvatartott állítása szerint az ügyel kapcsolatban a készenléti szolgálat tagjai súlyosan bántalmazták, de a Budapesti Katonai Ügyészség első fokon, a Katonai Főügyészség pedig másodfokon — bűncselekmény alapos gyanújának hiányában — megtagadta a nyomozást a hivatali visszaélés és hivatalos eljárásban való bántalmazás miatt tett feljelentése alapján.

A vizsgálat eredményeként az országgyűlési biztos megállapította, hogy az RSZVSZ az adott ügyben nem hatóságként járt el, közte és a panaszos között szerződéses kapcsolat állt fenn, melynek vizsgálata nem tartozik az országgyűlési biztos hatáskörébe. Kiderült azonban, hogy a fegyelmi eljárások folyamán sérült a panaszos védelemhez való joga. A BVOP által megküldött iratokon ugyanis a fogvatartott nem igazolta aláírásával, hogy az ellene indított fegyelmi eljárásokban nem bíz meg jogi képviselőt. Mindezekre tekintettel az országgyűlési biztos felhívta a Budapesti Fegyház és Börtön parancsnokának a figyelmét arra, hogy a fegyelmi eljárások lefolytatása során minden esetben ügyeljenek az eljárási garanciák betartására, és biztosítsák a fogvatartottak számára az őket megillető jogok gyakorlásának lehetőségét.

OBH 3737/1999.

I. Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésben meghatározott panaszhoz való alkotmányos joggal összefüggésben nem okoz visszásságot, ha a távközlési szolgáltató a távközlési, az építési, a környezetvédelmi és más szakhatóságok által jóváhagyott jogerős engedély birtokában a panaszban kifogásolt helyre telepíti az adott távközlő eszközt vagy berendezést.

II. A rádiótelefon-rendszerhez tartozó távközlő eszközök, illetve berendezések által kibocsátott sugárzás emberi egészségre gyakorolt hatásának vizsgálata olyan orvosszakmai kérdés, amelyre az országgyűlési biztos hatásköre nem terjed ki.

Egy kilétének eltitkolását kérő panaszos sérelmezte, hogy Or Község Polgármesteri Hivatala a településen engedélyezte „antennatorony és bázisállomás építését” a Pannon GSM Távközlési Rt.-nek, amelyről egyébként a havonta megjelenő helyi újságból felháborodva szerzett tudomást.

I. Az országgyűlési biztos általános helyettese az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében meghatározott alkotmányos jog sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot indított.

A Hírközlési Főfelügyeletről kapott felvilágosítás és a bekért iratok alapján az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a rádiótelefon-rendszerekhez tartozó eszközöket és berendezéseket meghatározott helyekre kell telepíteni. Ennek oka egyrészt, hogy technikailag behatárolt az a frekvenciasáv, amelyen egy rádiós rendszer gazdaságosan üzemeltethető, másrészt a frekvencia szűkös erőforrás, amelynek felhasználását szigorúan szabályozzák minden országban. A mobil készülékek hatótávolsága korlátozott, ezért egy földrajzi terület „lefedettsége” csakis a megfelelő helyekre telepített bázisállomások segítségével valószínűsíthető meg.

Az Or községben kifogásolt létesítményre az Észak-magyarországi Hírközlési Felügyelet a hatályos jogszabályok alapján 1999. július 14-én adta meg az engedélyt a szolgáltatónak. Az érintett ingatlanal közvetlenül szomszédos tulajdonosok a határozat ellen — a lehetőség ellenére — nem éltek jogorvoslattal, ezért az augusztus 24-én jogerőre emelkedett.

2. A bázisállomások telepítését az Állami Népegészségügyi Tisztiorvosi Szolgálat, az Országos Közegészségügyi Központ és az Országos „Frédéric Joliot-Curie” Sugárbiológiai és Sugáregészségügyi Kutató Intézet által készített hazai szabvány szerint sugáregészségügyi tervbírálat előzi meg. Az üzembe helyezéskor pedig helyszíni mérésekkel is ellenőrzik a bázisállomás környezetét, amelyről szakvéleményt készítenek a sugáregészségügyi hatóságoknak.

Az országgyűlési biztos általános helyettese mindezek alapján megállapította, hogy a távközlési szolgáltató, illetve az érintett hatóságok a távközlő eszköz létesítése során szabályosan jártak el, a panaszhoz való joggal kapcsolatban visszásságot nem okoztak, mert a jogorvoslati lehetőségeket biztosították, s a sugáregészségügyi kérdésekről is megfelelő tájékoztatást készítettek. Az országgyűlési biztos általános helyettesének nincs lehetősége műszaki, illetőleg orvosszakmai tartalmú tényállások megállapítására; csak azt vizsgálhatja, hogy az érintett szervezetek a rájuk irányadó szabályok szerint jártak-e el.

OBH 3631/1999.

Nem sérül az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elve, továbbá a panaszosnak az Alkotmány 57. § (5) bekezdésén alapuló jogorvoslathoz fűződő joga, illetve az Alkotmány 64. §-ában meghatározott panaszhoz fűződő joga, ha az iskolának, fenntartójának, valamint a felügyeleti szerveknek az eljárása megfelel az irányadó jogszabályoknak.

Teljes szöveg: 3.9. alfejezetben.

OBH 4036/1999.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított, a tulajdonhoz való és az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében foglalt jogorvoslati joggal, továbbá az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsággal összefüggésben visszásságot okoz, ha a jegyző nem dönt határozattal a hozzá benyújtott kérelemről.

Teljes szöveg: 3.4. alfejezetben.

OBH 4050/1999.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben — figyelemmel a gyanúsítottnak a panasz mielőbbi elbírálásához fűződő érdekére is — visszásságot okoz, ha az ügyészség indokolatlanul késedelmesen bírálja el a védő bizonyítási indítványát elutasító határozat, valamint a nyomozó hatóság mulasztásai ellen előterjesztett panaszt.

II. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelménye, valamint a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmének közvetlen veszélyét hordozza magában, ha a bv. intézet az orvosi vizsgálatra előjegyzett (visszarendelt) fogvatartottat nem nyilatkoztatja írásban, illetve a nyilatkozat aláírásának megtagadása esetén két tanúval nem igazoltatja, hogy a fogvatartott az orvosi vizsgálaton — akár ő kéri előjegyzését, akár az orvos rendeli vissza — nem kíván megjelenni.

III. Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való jog sérelmének közvetlen veszélyét rejt magában, ha a nyomozó hatóság a védő bizonyítási indítványát elutasító határozatot szakszerűtlenül — tértivevény vagy postakönyvben való rögzítés nélkül — kézbesíti.

Egy előzetes letartóztatott védőjének beadványa szerint a Budapesti VIII. kerületi Rendőrkapitányságon folyamatban volt büntetőeljárásban a nyomozó hatóság nem hozott szabályszerű határozatot bizonyítási indítványa elutasításáról. Sérelmezte azt is, hogy az ügyben a Budapesti V., VIII. és XIII. kerületi Ügyészséghez többször benyújtott panaszára nem kapott választ, előzetes letartóztatásban lévő ügyfele pedig kórházi kezelése során meg volt bilincselve.

A beadvány alapján az alkotmányos emberi jogok sérelmének gyanúja miatt az országgyűlési biztos vizsgálatot folytatott. Ennek során felülvizsgálatra kérte a legfőbb ügyészt, a bv. országos parancsnokát és a budapesti rendőrfőkapitányt, továbbá tájékoztatást kért a Budapesti V., VIII. és XIII. kerületi Ügyészség vezetőjétől.

A legfőbb ügyész megállapította, hogy a panaszos védencével szemben előzetes letartóztatása mellett indult büntetőeljárás. Az előzetes letartóztatás elrendelése, majd meghosszabbításai ellen a védő fellebbezett, de azokat a Fővárosi Bíróság elutasította. Időközben a védő kérte védenca szabadlábra helyezését, amit azzal indokolt, hogy védenca egészségi állapota romlott. A kérelmet a kerületi ügyészség — az Országos Haematológiai és Immunológiai Intézet osztályvezető főorvosának véleményét figyelembe véve — elutasító indítvánnyal küldte meg a bíróságnak. A bíróság sem a kérelemnek, sem az annak elutasítása miatt bejelentett fellebbezésnek nem adott helyt.

A fogvatartott állapotáról a kezelést végző intézmény 1999. augusztus 26-i véleménye — ami augusztus 30-án érkezett a kerületi ügyészséghez — azt tartalmazta, hogy a kezelés az alapbetegség csekély mértékű javulását eredményezte, annak mellékhatásaként azonban csontvelő-elégtelenség lépett fel. Erre figyelemmel a védő 1999. augusztus 26-án előterjesztett szabadlábra helyezési kérelmének a kerületi ügyészség szeptember 2-án kelt határozatában helyt adott, a gyanúsított előzetes letartóztatását megszüntette. A legfőbb ügyész úgy foglalt állást, hogy a gyanúsított egészségi állapotának romlásáért az eljáró

szervek nem voltak felelősek. Amikor ugyanis az ügyészség tudomást szerzett arról, hogy a fogvatartott egészségi állapota gyorsan romlik, arról ismétlődően tájékozódott, majd elrendelte szabadlábra helyezését.

A Fővárosi Főügyészségen nem volt nyoma annak, hogy oda a védő több panaszt nyújtott be. Az 1999. július 20-án érkezett védői panasz tárgyában a főügyészség még a megérkezése napján felhívta a kerületi ügyészséget a büntetőügy véleményével ellátott iratainak felterjesztésére. A kerületi ügyészség ügyben eljáró ügyésze azonban mulasztást követett el, mivel csak ismételt sürgetésre, 1999. szeptember 10-én tett eleget a felterjesztésnek.

Megállapította a legfőbb ügyész azt is, hogy a védő valóban nyújtott be bizonyítási indítványt a VIII. kerületi Rendőrkapitánysághoz 1999. április 12-én, de azt április 27-én, indokolt határozatban elutasították. Az elutasító határozat, valamint a nyomozó hatóság mulasztásai ellen előterjesztett panaszokat a kerületi ügyészség indokolatlanul késedelmesen, csak 1999. szeptember 10-én bírálta el. A kerületi vezető helyettes ügyész a késedelmesen intézkedő ügyész ellen fegyelmi eljárást indított, melynek eredményeként a legfőbb ügyész hivatalvesztés fegyelmi büntetéssel sújtotta, egyben állásából felmentette a mulasztó ügyészt.

A bv. országos parancsnoka megállapította, hogy a panaszos védenca a Fővárosi BV Intézetben — alvászavar és időszakosan jelentkező jobb bordaív alatti fájdalomon kívül — betegsége nem panaszkodott, az intézetben nem merült fel későbbi súlyos betegségének még a gyanúja sem. Ennek ellenére több vizsgálaton vett részt, melynek során nem zárták ki a bal oldali vesekövet, valamint a máj és a lép megnagyobbodását. Ezért a panaszos védenecét a bv. intézetben előjegyezték orvosi vizsgálatra, de azon nem jelent meg, a panaszai alapján később javasolt fül-orr-gégészeti és belgyógyászati kivizsgálásba pedig a fogvatartott nem egyezett bele. A fogvatartott egészségi állapota a gyógyszeres kezelés ellenére nem javult. Ezért 1999. augusztus 3-án sürgősséggel beutalták a BV Központi Kórházba, ahonnan haladéktalanul kihelyezték az Országos Hematológiai és Immunológiai Intézetbe további kivizsgálásra és kezelésre.

A bv. országos parancsnoka szerint a panaszos védenecének egészségügyi ellátásában és gyógykezelésében a bv. intézet egészségügyi szolgálata nem mulasztott. Véleménye szerint a fogvatartott súlyos vérképzőszervi betegségének kimenetelét a kórisme néhány héttel korábban történő megállapítása sem akadályozhatta volna meg.

A parancsnok rögzítette továbbá, hogy a fogvatartottnak külkórházban foganatosított őrzésekor a bv. dolgozók a vonatkozó előírásoknak megfelelően jártak el. A fogvatartottal szemben a bilincs használata indokolt volt. Szakszerűnek és törvényesnek minősítette a bilincs használatának módját is. A fogvatartottat ugyanis — figyelemmel személyiségére, előéletére, az általa elkövetett bűncselekményre, fogvatartása alatt tanúsított magatartására — III. biztonsági csoportba sorolták, és az erre irányadó szabályok alapján rendelték el a fogvatartottnak mozgást korlátozó eszközzel való ágyhoz rögzítését úgy, hogy az az egészségügyi ellátását ne zavarja. Mozgása (WC-re távozás, látogató fogadása) esetére patent és vezetőbilincs alkalmazását jelölték meg. Az orvosi vélemények ugyan egyszer sem indokolták a biztonsági intézkedések enyhítését, mégis folyamatosan enyhítettek rajta, nagyobb mozgásteret engedtek a fogvatartott számára.

A Budapesti Rendőr-főkapitányság vezetője megállapította, hogy a panaszt előterjesztő védő panasszal élt védenecének 1999. április 7-én történt előállítása miatt. Az előállítás, a bilincs használata indokolt és jogszerű volt. Az őrizetbe, majd előzetes letartóztatásba helyezett gyanúsított a rendőrségi fogdában megfelelő orvosi ellátásban és gyógyszeres kezelésben részesült. A fogdai egészségügyi személyzet mulasztást nem követett el, szakmai szabályszegésükre utaló adat sem merült fel. Az ORFK Egészségügyi és Pszichológiai Egyesített Központ osztályvezető főorvosának véleménye pedig az volt, hogy — az orvosszakértői tapasztalatok alapján — nagy valószínűséggel akkor sem lett volna megmenthető az időközben elhunyt fogvatartott élete, ha betegségét korábban ismerték volna fel.

A főkapitány megállapította azt is, hogy a védő 1999. április 13-án kelt levelében valóban tett bizonyítási indítványt, amit a nyomozó hatóság április 27-én elutasított. A határozatot azonban a szakszerűtlenül, tértivevény nélkül postázták, a kézbesítését a postakönyvben nem dokumentálták. Tekintettel azonban arra, hogy időközben — a gyanúsított halála miatt — a nyomozást megszüntették, a mulasztás orvoslására a főkapitány nem intézkedett. Utasította viszont a Budapesti VIII. kerületi Rendőrkapitányság vezetőjét, hogy hívja fel az érintett állomány figyelmét a határozatok szabályszerű kézbesítésére.

Az ombudsman megállapította, hogy a Budapesti V., VIII. és XIII. kerületi Ügyészség ügyben eljáró ügyésze azzal, hogy indokolatlanul késedelmesen bírálta el a védő bizonyítási indítványát elutasító határozat, valamint a nyomozó hatóság mulasztásai ellen előterjesztett panaszt — figyelemmel a gyanúsítottnak a panasz mielőbbi elbírálásához fűződő érdekére is —, megsértette a jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményét, valamint a tisztességes eljáráshoz való jogot. A jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelménye sérelmének közvetlen veszélyét hordozta magában az, hogy a bv. intézetben orvosi vizsgálatra előjegyzett (visszarendelt) fogvatartottat nem nyilatkoztatták írásban, illetve a nyilatkozat aláírásának megtagadása esetén két tanúval nem igazoltatták, hogy a fogvatartott az orvosi vizsgálaton — akár ő kérte előjegyzését, akár az orvos rendelte őt vissza — nem kívánt megjelenni. Végül megállapította az ombudsman a jogorvoslathoz való jog sérelmének közvetlen veszélyét is, mert a Budapesti VIII. kerületi Rendőrkapitányság a védő bizonyítási indítványát elutasító határozatot szakszerűtlenül — tértivevény vagy postakönyvben való rögzítés nélkül — kézbesítette.

A megállapított alkotmányos emberi jogokkal összefüggő visszasságok megszüntetése érdekében az állampolgári jogok országgyűlési biztosa javasolta a bv. országos parancsnokának, hogy fontolja meg olyan, a büntetés-végrehajtási intézetben hivatásos szolgálati viszonyban lévő, felügyeletet (őrzést) ellátó dolgozók, valamint a fogvatartottak számára is garanciát jelentő

belső rendelkezés kiadását, amely kötelezővé tenné annak dokumentálását, hogy a fogvatartott nem kívánja igénybe venni az orvosi ellátást.

Az ügyészi és a rendőri szervek vezetői felé nem élt ajánlással az országgyűlési biztos, mert megfelelőnek tartotta a legfőbb ügyész és a budapesti rendőrfőkapitány saját hatáskörben tett intézkedéseit a visszasságok jövőbeli elkerüléshez. A bv. országos parancsnoka az ajánlásnak eleget tett, belső intézkedést adott ki, mely 2000. május 1-jén lépett hatályba. Az eljárás eredményes volt.

OBH 4063/1999.

I. Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésével összefüggésben visszasságot okoz a Megyei FM Hivatalnak (FM Hivatal) a Földkiadó Bizottság fellebbezéssel támadott határozatát megsemmisítő és az új eljárásra való kötelezést mellőző határozatának az a rendelkezése, mellyel határozata elleni jogorvoslati jogot kizárja.

II. Nem okoz visszasságot sem a tulajdonhoz való joggal [Alk. 13. § (1) bek.], sem a jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz való joggal [Alk. 2. § (1) bek.] összefüggésben az FM Hivatal határozatának az a rendelkezése, mellyel a Földkiadó Bizottság törvénysértő határozatát — az új eljárásra való kötelezés mellőzésével — megsemmisíti.

A panaszos az országgyűlési biztoshoz intézett beadványában sérelmezte, hogy a Földkiadó Bizottság (Bizottság) földkiadást teljesítő határozatát a Fejér Megyei FM Hivatal megsemmisítette, azonban határozata ellen jogorvoslati lehetőséget számára nem biztosított.

Az országgyűlési biztos a jogorvoslathoz való jog [Alk. 57. § (5) bek.], a tulajdonhoz való jog [Alk. 13. § (1) bek.], valamint a jogállamiságból eredő jogbiztonsághoz való jog [Alk. 2. § (1) bek.] megsértésének gyanúja miatt indított az ügyben vizsgálatot.

A rendelkezésre álló iratok alapján megállapítható volt, hogy a Bizottság panaszos és 13 társa részére a 90/1994. számú határozatával földkiadást teljesített, majd e határozatát a 90/1/1994. számú határozatával módosította.

A hivatkozott bizottsági határozatokkal kapcsolatban a községi jegyző levelében közölte az FM Hivatallal, hogy a bizottság határozatát 1997 márciusában adta ki 1996. novemberi dátummal, illetve hogy a módosító határozat pedig 1997. III. 12-én készült el. A jegyző közölte azt is, hogy a bizottság 1997. I. 1. napja után — hatáskör hiányában — határozatot már nem adhat ki, és csatolta az említett határozatok ellen nála benyújtott fellebbezést is.

A másodfokon eljáró FM Hivatal a Bizottság fellebbezéssel támadott törvénysértő határozatát az új eljárásra való kötelezés mellőzésével megsemmisítette a 379/1997. számú határozatával, melynek rendelkező részében az is olvasható, hogy „Jelen határozat ellen jogorvoslatnak, bírósági felülvizsgálatnak nincs helye.”

A panaszos az FM Hivatal 379/1997. számú határozata ellen panasszal élt az FM Hivatalnál, valamint a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium (FVM) Földügyi és Térképészeti Főosztályánál is. Az FVM-nek a legfőbb ügyészhez intézett kérésére a Fejér Megyei Főügyészség által végzett törvényességi vizsgálat megállapította, hogy a panaszolt másodfokú határozatban foglalt döntés jogszerű, azonban a jogorvoslatról való tájékoztatás — miszerint a határozat ellen jogorvoslatnak, bírósági felülvizsgálatnak helye nincs — törvénysértő. Ezért a megyei főügyész az FM Hivatal határozatának a jogorvoslatra vonatkozó rendelkezése és annak indokolása ellen óvást nyújtott be a határozatot hozó FM Hivatalhoz.

Az országgyűlési biztos vizsgálata megállapította, hogy az FM Hivatal a panaszolt határozatában a jogorvoslati jog kizárásáról szóló rendelkezésével sértette panaszos jogorvoslathoz való jogát, mely visszasságot idézett elő.

Az országgyűlési biztos az FM Hivatal által előidézett visszasság megszüntetése érdekében kezdeményezte az FM Hivatalnál határozata jogorvoslati kioktatásra vonatkozó rendelkezésének a hatályos jogszabályok szerinti módosítását. A kezdeményezésre adott válaszában az FM Hivatal vezetője arról tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy „kezdeményezésével egyező tartalmú óvás” került benyújtásra a Fejér Megyei Főügyészség részéről az FM Hivatalhoz. Az FM Hivatal nem értett egyet az óvással, ezért észrevételeivel elbírálás céljából felterjesztette a minisztériumhoz.

A minisztérium földügyi és térképészeti főosztálya arról tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy az óvásban foglaltakat megvizsgálta és — az országgyűlési biztos kezdeményezésére is tekintettel — az óvást elfogadta, s csatolta az országgyűlési biztos kezdeményezésében foglaltakkal egyezően módosított határozatot.

Az országgyűlési biztos a kezdeményezésre adott választ és tett intézkedést tudomásul vette. A kezdeményezés elérte célját.

OBH 4346/1999.

Nem okoz visszasságot az Alkotmány 9. §-ban deklarált vállalkozáshoz való joggal, és az 57. §-ban biztosított jogorvoslathoz való összefüggésben a kamara a tagdíjfizetéssel kapcsolatos eljárásban.

Mezőkövesdi vállalkozó panasszal fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztosához a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Kézműves Kamara eljárása és intézkedései ellen, mivel a panaszos vállalkozói igazolványát a Kamara visszavonta. Sérelmezte, hogy a döntésről nem volt tudomása, a határozatot nem kézbesítették, ellene jogorvoslattal nem élhetett.

Az országgyűlési biztos a vállalkozáshoz és a jogorvoslathoz való jog megsértésének gyanúja miatt vizsgálatot indított melynek során megkereste a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Kézműves Kamarát és az APEH Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Igazgatóságát.

A vizsgálat megállapította, hogy a vállalkozói engedély visszavonásáról szóló határozatot a panaszos részére megfelelő módon kézbesítették, azt a panaszos fia átvette. A sérelmes határozat ellen a panaszos nem élt fellebbezéssel. Fellebbezést csak az APEH törlési határozata ellen nyújtott be, ez azonban nem érinthette a Kamara döntését, ebből következően az APEH a törlési határozaton kívül nem hozhatott más intézkedést. A Kamara a határozat megfellebbezése esetén, a tagdíjbefizetés egyidejű teljesítésével dönthetett volna az engedély visszaadásáról, mert erre az eljárási szabályok szerint módja lett volna. A kézbesítést követő 15 napon belül azonban sem fellebbezésre, sem tagdíjbefizetésre nem került sor. A közigazgatási hatáskörben eljáró Kamara egy éven belül a döntését pedig csak akkor vonhatta volna vissza, ha az alaphatározata jogszabálysértésen alapul. A panaszosnak a tagdíjfizetéssel kapcsolatban elszámolási vitája is volt a Kamarával. A vizsgálat során egyetlen olyan dokumentum sem volt fellelhető, amely a panaszos és a Kamara között utólag bizonyíthatóan mutatta volna, hogy a panaszosnak beszámítási igénye van, erre vonatkozóan milyen munkát végzett el, mekkora összeg volt a megállapított ellenérték és az miként viszonyult a tagdíj összegéhez. A panaszos — Kamara által elismert — követelése a tagdíj összegéből csak ily módon vonható le. A panaszos egyetlen beadványt sem készített a Kamara részére ebben a tárgyban, de olyan szerződés, megállapodás sem került elő, amely szerint a Kamara különböző ellenértékkel meghatározott feladatokkal bízta volna meg a panaszost. A tagdíja mértékét a törvényben szabályozott módon állapították meg, annak csökkentésére a Kamarának nem volt lehetősége. A korábbi szabályozás a kötelező kamarai tagságról rendelkezett, ehhez rendelte a tagdíj mértékét, így ennek utólagos vizsgálatára nincs lehetőség. A szabályozás lényegesen módosult, a kötelező kamarai tagság megszűnt, így a jövőre vonatkozóan az önkéntes tagság és az ehhez kapcsolódó tagdíjfizetés hasonló vitára nem adhat alkalmat. A panaszos a fellebbezési jogával nem élt. Fellebbezés benyújtásával a sérelmes döntés az utólagos tagdíjfizetéssel, illetve a fellebbezésben előterjesztett beszámítási igény elbírálásával orvosolható lett volna. A panaszos jogorvoslathoz való alkotmányos joga és a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye nem sérült.

OBH 4486/1999.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított, a tulajdonhoz való joggal és az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati joggal összefüggésben, valamint az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével és az azzal szervesen összefüggő tisztességes eljáráshoz való joggal kapcsolatban visszásságot okoz, ha a jegyző a megindult eljárásban határidőn túl hoz határozatot, és ha a jegyző az előterjesztett kérelmet nem tartalma szerint bírálja el.

Teljes szöveg: 3.4. alfejezetben.

OBH 4487/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság részét képező jogbiztonsághoz, az 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a jegyző építésügyi hatáskörében eljárók az anyagi jogi és eljárási szabályokat sorozatosan megsértik.

A panaszos építési ügyekben fordult az országgyűlési biztoshoz, aki a fent leírt jogok sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot indított, a fóti jegyzőtől tájékoztatást és az iratok megküldését, majd a folyamatban lévő ügyek lezárásáról újabb tájékoztatást kérve. Megállapította, hogy a panaszos és szomszédja között 1993 óta tartó rossz viszony áll fenn. Miután mindketten engedély nélkül és/vagy szabálytalanul bontottak-építkeztek ingatlanukon, a jegyző (nevében eljáró többször változó személy) mint építési hatóság mindkettőjük ügyeiben eljár. Közvetlen szomszédokként fellebbezési joggal rendelkeztek a különböző eljárásokban kiadott határozatok ellen, ezzel a panaszos általában élt is. A jegyző az 1993 óta tartó, több építési engedélyezési, rendészeti, végrehajtási ügyet 22 oldalon foglalta össze.

A megállapított főbb hiányosságok: a több, különböző építési ügyben érkezett beadványt véletlenszerűen iktatták egyik vagy másik előzményhez; határozati formát igénylő döntéseket szóban vagy levélben közöltek, ha egyáltalán a döntések megszülettek; jelentősen túllépték az ügyintézési határidőket; fellebbezést nem terjesztettek fel, új eljárást nem folytattak le; jogerős, de végre nem hajtott építésrendészeti határozatok végrehajtására nem intézkedtek; nem dokumentálták az érdekeltek értesítésének az idejét, módját, ezért sem követhették a különböző eljárási, végrehajtási határidők elteltét. A jelenlegi — a vizsgálatot is végző — jegyző 1997 óta van hivatalban. Ezalatt több, a polgármesteri hivatal szervezetére és működésére vonatkozó intézkedést tett vagy kezdeményezett az önkormányzat testületénél. Ezek részint eredményre vezettek a panaszos ügyeiben is, de 1999-ig újabb, a korábbiakkal azonos hibákat ismét elkövettek. A jegyző az önkormányzat különböző alkalmazottai által elkövetett törvénytelenység, tévedés, hiba okait feltárta, intézkedési tervet készített az ügyek lezárására, és a törvényesség érdekében magához vonta azokat. A felelősöket megnevezte, velük szemben ezekben az ügyekben azért nem járt el, mert alkalmatlanságuk vagy egyéb okok miatt már korábban távoztak a polgármesteri hivatalból. Az országgyűlési biztos ismételt megkeresésére a jegyző további 12 oldalon — iktatószámokkal és dátumokkal — az építési ügyek lezárultáról adott tájékoztatást. Kivétel a szomszéd ingatlanán álló használaton kívüli kémény ügye, amelyben a panaszos keresete alapján bírósági per van folyamatban, ezért abban a biztos a hatásköre hiányát állapította meg. A további, fent típusonként összefoglalt

ügyekben ajánlást nem tett, mert törvényes lezárásuk megtörtént, és mert a jegyző saját hatáskörében a szükséges intézkedéseket megtette.

Az országgyűlési biztos megállapította azonban, hogy a nagyközség Polgármesteri Hivatalában 1993 és 1999 között — legsúlyosabban 1993 és 1996 között — sorozatosan megsértették az ügyfeleknek az eljáróban felsorolt alkotmányos jogait.

Kezdeményezte, hogy a jegyző a jövőbeni ilyen esetek elkerülésére az eljárási folyamatba épített rendszeres ellenőrzéssel intézkedjék. Gondoskodjon a hatósági hatáskörében eljárók, az adminisztráció megfelelő működéséről, az anyagi jogi és eljárási szabályok betartásáról és betartatásáról. A jelen ügyben felelősségre vonását csak azért nem kezdeményezte, mert szinte áttekinthetetlen helyzetből indulva végül törvényesen lezárta az ügyeket. Felhívta azonban a figyelmét, hogy a hatósági hatáskör a jegyzőé, azt átruházhatja, de a felelősségét nem. Ha az itt leírt szabálytalanságokat más vizsgálatában a jövőben ismét észlelné, a felelősség megállapítását fogja indítványozni.

A jegyző a jelentést, a kezdeményezést és a figyelmeztetést elfogadta.

OBH 4526/1999.

Visszásságot okoz az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való joggal, és a 70/E. §-ában deklarált szociális biztonsághoz fűződő joggal kapcsolatosan az önkormányzat azzal, hogy a vis maior támogatás és az átmeneti segély iránti kérelmek ügyében nem hoz alakszerű határozatot, és ennek következtében az elutasító döntés lényeges indokai nem ismerhetők meg.

A panaszos beadvánnyal fordult az országgyűlési biztoshoz, mert sérelmezte Tiszacsege Nagyközség Önkormányzatának a belvízkárral, valamint az átmeneti segély kérelmével kapcsolatos ügyintézését.

Az országgyűlési biztos a jogorvoslathoz és a szociális biztonsághoz való jog megsértésének gyanúja miatt vizsgálatot indított, melynek során megkereste az önkormányzatot.

A vizsgálat megállapította, hogy a panaszos ingatlanának helyreállítása, illetve szociális helyzetének javítása érdekében az önkormányzattól segítséget kért. Mindkét beadványára rövid levélben kapott tájékoztatást azok elutasításáról. A vis maior támogatásokra a költségvetés jelentős összegeket biztosított az önkormányzatoknak, kormányrendeletben meghatározva a támogatások folyósítását, de alapvetően az önkormányzatok döntésére bízva az összegek elosztását. A szociális törvényben szabályozott átmeneti segély is hasonló mérlegelési jogosítványokat biztosít az önkormányzatnak, ezért a két támogatási kérelem elutasításának körülményeit az országgyűlési biztos együttesen vizsgálta. A vizsgálat megállapította, hogy az államigazgatási eljárás rendelkezéseit az ügyben az önkormányzat nem tartotta be. A szabályszerű határozat meghozataláról nem gondoskodott, a jogorvoslati lehetőségről való tájékoztatást elmulasztotta. Az alakszerű határozat mellőzésével adott tájékoztatás nem felel meg a tartalmi követelményeknek. A határozat és annak indokolása azt a célt szolgálja, hogy azokat a releváns tényeket tartalmazza, melyekre a jogalkalmazó szerv a döntését alapozta. A mérlegelési jogkörben hozott döntésekből ki kell tűnnie azoknak a preferenciáknak, melyeket a döntés meghozatala során az eljáró hatóság alkalmazott, és annak, hogy a kérelmező mely elvárásoknak nem tett eleget és melyek azok az elvárások, melyeknek eleget téve a későbbiekben eséllyel nyújthatja be kérelmét. A mérlegelési jogkörre hivatkozva, a pontos tényállás felderítése nélkül és a határozat indokolásának hiányában nem lehet a kérelmet elutasítani, mert ez megalapozatlansághoz, sőt önkényes döntésekhez vezethet. Mindezekre tekintettel az országgyűlési biztos megállapította, hogy a jogorvoslathoz és a szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okozott az önkormányzat azzal, hogy a vis maior támogatás és az átmeneti segély iránti kérelmek ügyében nem hozott alakszerű határozatot, és ennek következtében az nem volt alkalmas az elutasítás lényeges indokainak megismerésére.

Az országgyűlési biztos kezdeményezésében:

1. Felkérte Tiszacsege Nagyközség Önkormányzat képviselőjében eljáró polgármestert, hogy a panaszos vis maior támogatással és az átmeneti segély biztosításával összefüggő kérelmei ügyében hozzon alakszerű határozatot, szem előtt tartva a vis maior támogatásokkal kapcsolatos kormányrendelet, a szociális törvény és az államigazgatási eljárás szabályairól szóló törvény rendelkezéseit.

2. Felkérte Tiszacsege Nagyközség Önkormányzatának polgármesterét és jegyzőjét arra, hogy hívja fel az önkormányzat dolgozóinak figyelmét az államigazgatási eljárás általános szabályainak jövőbeni betartására.

A polgármester és a jegyző a kezdeményezést elfogadta, és a szükséges intézkedéseket megtette.

OBH 4897/1999.

Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében rögzített jogorvoslathoz, valamint az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében kimondott jogállamiságból eredő jogbiztonság és az ehhez kapcsolódó tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a jegyző a birtokvédelmet kérő ügyében nem intézkedik, kérelme tárgyában nem hoz érdemi határozatot.

A panaszos beadványában azt sérelmezte, hogy lakásába több személy erőszakkal behatolt, és „gyermekestől, bútorostól az utcára szórták”. Külön sérelmezte, hogy a „kilakoltatást követő napon feljelentést tett a XVIII. ker. Önkormányzatnál”, és azt követően is többször kért birtokvédelmet, azonban nem kapott.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében rögzített, a jogorvoslathoz való alkotmányos joggal és az Alkotmány 2. §-ában kimondott tisztességes eljáráshoz fűződő joggal összefüggő

visszásságok gyanúja miatt vizsgálatot indított, és panaszos ügyében állásfoglalás és iratok megküldése céljából megkereste a Budapest XVIII. ker. Önkormányzat jegyzőjét.

A jegyző által csatolt iratok alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy az ingatlan — közös költség és OTP tartozás miatt — a panaszos és családja által lakottan árverezésre került.

A panaszos személyesen, majd a jegyzőkönyvi meghallgatások során ismételten kérte a jegyző segítségét az új tulajdonossal szemben, aki — ismeretlen személyekkel együtt — ingóságai nagy részét kipakolta, a bejáratú ajtó zárját lecserélte, ahhoz részére kulcsot nem biztosított.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy súlyos mulasztást követett el a jegyző, amikor a panaszos ténylegesen előterjesztett birtokháborítási panaszára nem vitte végig a birtokvédelmi eljárást, nem hozott olyan határozatot, amelyben kötelezte volna a panaszos birtoklását megzavaró árverési vevőt az eredeti állapot visszállítására.

A panaszost a birtokvédelem az árverési vevővel szemben is megillette, aki lakottan vásárolt ingatlant. A jegyzőnek érdemi határozatában a behatolás előtti birtokállapotot kellett volna visszaállítania, meg kellett volna állapítania a birtokháborítás tényét, és el kellett volna tiltania a végrehajtást kérőt a további birtoksértéstől. [Polgári Törvénykönyv 191. § (3) bek.]

A vizsgálat alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy a jegyző mulasztásával a panaszosnak az Alkotmány 2. §-ában rögzített jogállamiságból fakadó jogbiztonság és az ehhez kapcsolódó tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben visszásságot okozott. Tekintettel arra, hogy a jegyző utolsó intézkedése óta több mint egy év eltelt, ajánlási jogával nem élt. Felhívta azonban a XVIII. ker. Önkormányzat jegyzőjét, hogy a jövőben az anyagi jogi és eljárási jogszabályokat maradéktalanul tartsa be, az ilyen és hasonló mulasztások elkerülése céljából.

OBH 5280/1999.

Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében deklarált jogorvoslathoz való joggal és az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamisággal összefüggésben visszásságot okoz, ha a közigazgatási szerv a határozatait nem indokolja, azokban az ügyfelet a jogorvoslat lehetőségéről nem tájékoztatja.

A panaszos az országgyűlési biztoshoz intézett levelében sérelmezte, hogy Apc község képviselő-testülete fűtés-korszerűsítési támogatás iránti kérelmét elutasította, a döntés azonban indokolást nem tartalmazott.

A panasz alapján az országgyűlési biztos a jogbiztonsághoz való joggal összefüggő visszásság miatt vizsgálatot indított, vizsgálata során tájékoztatást kért a község jegyzőjétől.

A panaszos 1999-ben benyújtott fűtés-korszerűsítési kérelmét elutasító határozat sem indokolást, sem a jogorvoslati lehetőségről való tájékoztatást nem tartalmazott. Az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény (a továbbiakban: Áe.) 43. §-a meghatározza a közigazgatási szerv határozatának kötelező tartalmi kellékeit. Ezek a tartalmi kellékek tulajdonképpen eljárási garanciák, melyeknek betartása elengedhetetlen feltétele az Alkotmány 2. §-ában deklarált jogállamiság részét képező jogbiztonsághoz való jog érvényesülésének. Az eljárási garanciák biztosítása, az azokra vonatkozó előírások betartása teszi kiszámíthatóvá és ezzel alkotmányossá a közigazgatási szervek — jelen esetben az önkormányzat — jogalkalmazói tevékenységét. Az Alkotmány 57. §-a valamennyi állampolgár számára biztosítja a jogorvoslathoz való jogot. A jogorvoslati lehetőség kimerítéséhez nemcsak a jogorvoslat léte, hanem annak ismerete is szükséges, ezért e tekintetben a közigazgatási szerveket — az Áe. rendelkezéseinek megfelelően — tájékoztatási kötelezettség terheli. Mindezek alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy Apc község képviselő-testülete a határozat indokolásának és a jogorvoslati lehetőségről való tájékoztatásnak az elmulasztásával az Alkotmány 2. §-ában deklarált jogállamisággal és az Alkotmány 57. §-ában foglalt jogorvoslathoz való joggal összefüggésben visszásságot okozott.

Ami a panaszos kérelmét elutasító határozat anyagi jogi tartalmát illeti, az országgyűlési biztos megállapította, hogy a fűtés-korszerűsítési támogatásra vonatkozó döntés — a hatályos jogi szabályozás szerint — az önkormányzat mérlegelési jogkörébe tartozik, így az ilyen irányú kérelem tárgyában az önkormányzat sem pozitív, sem negatív tartalmú döntés meghozatalára nem kötelezhető.

Az országgyűlési biztos a megállapított, alkotmányos joggal kapcsolatos visszásság orvoslása érdekében felkérte Apc község polgármesterét, hívja fel a képviselő-testületet, hogy pótolja a határozatának elmaradt részeit (az indokolást és a jogorvoslati tájékoztatást), valamint arra, hogy a jövőben a hasonló hibákat kerülje.

Az érintett az ajánlást elfogadta.

OBH 5824/1999.

Visszásságot okoz az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való joggal, a 67. § (1) bekezdésében deklarált gyermeki jogokkal, a 70/A. §-ban rögzített hátrányos megkülönböztetés tilalmával és a 2. §-ban biztosított jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben a gyámhatóság azzal, ha egyéves ügyintézés után a szabályozásra való hivatkozással a gyermektartásdíj megállapításának megelőlegezését elutasítja.

Teljes szöveg: 3.8. alfejezetben.

OBH 5920/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság részét képező jogbiztonság, az 57. § (1) bekezdésében biztosított törvény előtti egyenlőség és a tisztességes eljáráshoz való jog követelményével, valamint az 57. § (2) bekezdésében rögzített jogorvoslathoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha az önkormányzattól vásárolt ingatlanokon való építés hatósági eljárása eltér a bármely más ingatlannal kapcsolatos ugyanilyen eljárástól — tekintet nélkül arra, hogy ez az érintettekre nézve hátrányos vagy előnyös.

A panaszos azért fordult az országgyűlési biztoshoz, mert az önkormányzattól vásárolt ingatlanára nem kapott építési engedélyt, és az elutasítással végződő eljárás is csaknem két évig húzódott. A biztos a benyújtott iratok alapján a fent felsorolt alkotmányos jogok sérelmének gyanúja miatt indított vizsgálatot.

A panaszos Balassagyarmat Önkormányzatától vásárolt ingatlanra kért építési engedélyt a jegyzőtől mint építési hatóságtól.

Az engedélyezési eljárás során derült ki, hogy a telken több működő közművezeték megy át, és a szintén az Önkormányzattól vásárolt szomszéd telken az adásvételt követő időben épült áruházzal parkolójából a csapadékvíz is ide kötötték be a jegyző engedélyével.

A panaszos építési engedélykérelme és egyéb beadványai nyomán az Önkormányzat több ajánlatot közölt a panaszossal, beleértve a visszavásárlást, cseretelek adást, az épületnek változatlan méretekkel, de az 5 helyett 10 m-es előkerttel való elhelyezhetőségét, a vezetékre szolgalmi jog alapítást, az áttervezés költségeinek átvállalását és korlátozási kártalanítást. Egyezség azonban nem született. Az egyezkedések közben az építési engedélyezési eljárás állt. Az 1998 elején kelt kérelmet (közbeni hiánypótlások után) 1999 augusztusában utasította el a jegyző azzal, hogy az épület a tervezett helyen nem valósítható meg.

Az elutasítást a közigazgatási hivatal is jóváhagyta.

Az önkormányzat mint eladó (nevében időnként a jegyző) és a jegyző mint építési hatóság eljárása, döntései keveredtek a panaszolt ügyben. Az önkormányzat és a panaszos közötti polgári jogi viszonyból — eladó és vevő — eredő jogvita keveredett a hatóság és a kérelmező ügyfél közötti közigazgatási jogvitával. Az építési engedélyezés ügyében az építésügyi jogszabályok alapján az érdemi döntés helyes volt, az kizárólag az elutasítás lehetett. Ugyanakkor a másodfokú hatóság nem észrevételezte az önkormányzat érdekeltsége miatt a hatósági és tulajdonosi szerep keveredését, az összeférhetetlenséget nem vizsgálta, és azt sem, hogy az áruház telkéről a csapadékvíz jogszerűen nem más ingatlanán kellett volna bekötni a csatornahálózatba; az építési engedély ügyében 60 napon belül határozni kellett volna, nem másfél év múlva.

Megállapítható volt, hogy ez a szerepzavar, a funkciók keveredése az építési igazgatásban általánosnak mondható. Az önkormányzati vagyontömeget különböző források a nemzeti összvagyon kb. egynegyedére becsülik. Az ingatlanvagyon körében — főként egyes sajátos ingatlanfajtákat tekintve — ez a nagyságrend még nagyobb, pl. üzletek, közterületek, kül-belterületi földek stb. Az önkormányzatok tulajdonosként mindezen ingatlanokon, illetve azok szomszédságában folyó építkezésekben érintett ügyfelek. Az építéshatósági ügyekben érintett tulajdonosként, építettként, szomszédként olyan eszköz áll(hat) rendelkezésükre érdekeik érvényesítésére, amely más ügyfélnek nem — legyen az az állam (vagy szerve), másik önkormányzat vagy bárki más, beleértve az állampolgárokat is.

Az önkormányzatok a város érdekében vagy gazdasági kényszerből a városrendezési tervek készítőiként, a városi közművek tulajdonosaként, ingatlanuk eladójaként lépnek fel. Jogalkotói, tulajdonosi, bevételi kényszerrel szorított városüzemeltetői szerepkörben hoznak döntéseket — jogosan. Ezekben a szerepeikben azonban a polgári jog szabályai szerint és/vagy pénzzel rendezhető esetek, illetve eladói pozícióik előnyösebbé tétele érdekében a hatósági jogalkalmazást igénybe veszik, illetve befolyásolják. A jegyző építési hatóság, ugyanakkor az önkormányzat alkalmazottja és a költségvetésének összeállításáért felelős személy. Az országgyűlési biztoshoz érkezett más panaszokban már többször felmerült ez a probléma (OBH 3735/1998., 4918/1998., 8565/1996., 2954/1998. stb.).

A hatósági hatáskör a közhatalom államilag kikényszeríthető gyakorlására való feljogosítottságot jelent. Ezt a közhatalmat senki nem használhatja saját tulajdonosi pozíciójának kedvezőbbé tétele, tulajdonosi kötelezettségei nem teljesítésének, elodázásának stb. érdekében. Az építésügyi igazgatási eljárásban a nem önkormányzat ügyfél (tekintet nélkül az önkormányzattal egyező vagy ellenérdeklőségére) tulajdonosi, építettként, szomszéd stb. jogai sem lehetnek többek vagy kevesebbek azért, mert az önkormányzattal más, nem közigazgatási jogviszonyban is áll. Nem építhet jobb vagy rosszabb feltételekkel, ha önkormányzattól vette a telkét, mintha magánszemélytől vette volna. Nem „húzható” az eljárás az ügyében évekig. És nem lehet a személyes biztonsága sem kisebb pl. az önkormányzati iskola tanulójaként, mert esetleg az építésügyi hatóság ott nem kötelezi a tulajdonost, kvázi önmagát az életveszély elhárítására.

Megállapítható volt tehát, hogy az önkormányzatok és a jegyzők egymáshoz viszonyított sajátos helyzete folytán az építési hatóságok eljárásukban tevőlegesen vagy mulasztással visszásságot idézhetnek elő az állampolgároknak a törvény előtti egyenlőséghez fűződő jogával összefüggésben. A jogállamiság alkotmányos alapelvéből fakadó követelményeket, a tisztességes eljárás lényegét a közigazgatásban az államigazgatási eljárásról szóló törvény (Áe.) alapelvei rögzítik, ezek megsértése visszásságot okoz. Az elhúzó eljárás az állampolgár jogorvoslati jogát is sértette, amivel csak késedelmesen élhetett. A törvény előtti egyenlőségnek pedig nemcsak a bírósági eljárásban kell érvényesülnie, hanem a közigazgatásban is, amint ezt az Áe. kimondja, kiegészítve még azzal, hogy az ügyfelek ügyeit „minden megkülönböztetés és részrehajlás nélkül” kell

intézni. Ez az egyenlőség azonban az adott ügyben a panaszos számára nem volt biztosítva, hiszen az önkormányzattal folyó le nem zárt adásvételi ügye miatt az építéshatósági ügye másfél évig húzódott, amely a panaszos kizárólagos ügyféli (nem vevőkénti) pozíciója esetén kizárt.

Mindezek miatt — figyelemmel a megállapított visszásság általános jellegére — az országgyűlési biztos kezdeményezte, hogy

— az igazságügy-miniszter, a belügyminiszter, a földművelésügyi és vidékfejlesztési miniszter kezdeményezze az államigazgatási eljárási és az építésügyi jogszabályok olyan módosítását, amely lehetővé teszi, illetve biztosítja a hatóság döntéseinek pártatlanságát és az eljárási kényszer érvényesülését akkor is, ha az eljárásban az önkormányzat ügyfél, vagy annak — nem hatósági — döntései befolyásolhatják az építési hatósági eljárást.

A konkrét ügyben — de a jövőre nézve — kezdeményezte, hogy

— a közigazgatási hivatal vezetője gondoskodjon arról, hogy a jogorvoslati eljárásban vizsgálják az elsőfokú hatóság érdemi döntése mellett az Áe. szabályainak a betartását is. Kirívó esetben (másfél évig tartó ügyintézés 60 nap helyett ennek számát) kezdeményezzenek eljárást a mulasztóval szemben;

— a polgármester és a jegyző gondoskodjanak róla, hogy az önkormányzat (és tisztségviselői) jogosultságai ne keveredjenek, a hatósági eljárásban biztosítsák a törvény előtti egyenlőséget.

A konkrét ügyben más ajánlást, kezdeményezést nem tett, mivel

— az építésügyi hatósági érdemi döntése nem lehetett más, és a telek tehermentessége, beépíthetősége, a kártalanítás stb. az eladó és vevő közötti vita nem hatósági ügy, megegyezés hiányában csak polgári peres úton tisztázható és rendezhető. Erre nézve az országgyűlési biztosnak nincs hatásköre.

A kezdeményezéseket a megszólítottak elfogadták. Az építésügyi törvény ilyen értelmű módosítása folyamatban van.

OBH 238/2000.

I. Az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében deklarált pártatlan és tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz a Körzeti Földhivatal (Földhivatal) eljárása, ha a hatáskörébe tartozó ügyben a panaszos által benyújtott kérelmet határozattal nem bírálja el.

II. A jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz való joggal [Alk. 2. § (1) bek.] összefüggésben is visszásságot okoz a Földhivatal eljárása, mert az ügyintézésre a törvényben megállapított határidőt túllépte.

A panaszos az országgyűlési biztoshoz intézett beadványában sérelmezte az Egri Földhivatal eljárását, mert a hozzá 1999. április 20-án benyújtott kérelmet nem intézték el.

Az országgyűlési biztos az Alkotmány 57. §-ának (1) bekezdésében deklarált tisztességes eljáráshoz való jog, valamint a jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz való jog [Alk. 2. § (1) bek.] megsértésének gyanúja miatt indított az ügyben vizsgálatot.

A panaszos beadványából és a csatolt mellékletekből kiolvasható, hogy a panaszos, néhai apósának tulajdonát képezte a hevesaranyosi 347., illetve a 378. helyrajzi számú ingatlanok egynegyed része. Erre a területre sportpályát építettek, majd 1963-ban a térképen, 1969-ben a telekkönyvben érvényesítették a tényleges állapotot birtokvalósítás jogcímén és feltüntették a magyar állam tulajdonjogát, valamint a községi tanács kezelőjogát.

A Földhivatal által a panaszoshoz intézett tájékoztatás szerint: az eljáró telekkönyvi előadó hibát követett el, mivel nem vizsgálta az eltérő tulajdoni viszonyokat, hanem egyeztetés nélkül a panaszolt ingatlanokat az állam tulajdonába átjegyezte az új 2. sz. betétben, 8. helyrajzi számmal, sportpálya megnevezéssel. Erre alapozva a panaszos kérelme arra irányult, hogy az eredeti állapotot állítsák vissza, vagy ennek hiányában a Földhivatal fizessen részére kárpótlást. A panaszos azt is megemlítette, hogy a kárpótlási ügyben eljáró bíróságtól azt a tanácsot kapta, hogy kérje a Földhivataltól a tulajdonjog helyreállítását. A Heves Megyei Földhivatal tájékoztatása szerint nyilvánvalóan kezelhetetlen a panaszosi kérelem, érdemi eljárásra nem alkalmas, problémája kárpótlási igény volt, és hogy a panaszos beadványára válaszoltak, illetve őt személyesen tájékoztatták.

Az országgyűlési biztos vizsgálata feltárta, hogy panaszos 1999. április 20-án írásban benyújtott kérelmét a Földhivatal nem intézte el, a 30 napos ügyintézési határidőt jelentősen túllépte, az ügyben határozatot nem hozott.

Az országgyűlési biztos vizsgálata megállapította, hogy a Földhivatal mulasztásával sértette a panaszos pártatlan és tisztességes eljáráshoz való jogát, s ezen keresztül a jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz való jogát is, miáltal eljárása alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot idézett elő.

Az országgyűlési biztos kezdeményezte a Földhivatalnál, hogy a panaszos kérelmét tartalma szerint haladéktalanul bírálja el, s határozatának megküldésével a panaszost értesítse. A Földhivatal vezetője arról tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy kezdeményezésével nem ért egyet, ezért azt a felettes szervéhez felterjesztette.

A Megyei Földhivatal vezetője az országgyűlési biztos jelentésére észrevételeket tett, a jelentésben foglalt tényállást vitatta, azonban a kezdeményezésre adandó érdemi észrevétel közlését elmulasztotta, ezért az országgyűlési biztos a földművelésügyi és vidékfejlesztési minisztert kereste meg. Az országgyűlési biztos arról tájékoztatta a minisztert, hogy mivel a jelentésben megállapított alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság fennáll, ezért kezdeményezését ajánlásként változatlan formában fenntartja.

Az országgyűlési biztos fenntartott ajánlására a miniszter megbízásából eljáró minisztériumi főosztály azt a tájékoztatást adta, hogy az ajánlás szerinti azonnali intézkedés végett rövid úton megkereste a Megyei Földhivatal vezetőjét, akinek figyelmét felhívta a jövőbeni hasonló esetek elkerülésére. A Megyei Földhivatal vezetőjének intézkedése következtében a Földhivatal vezetője a panaszos kérelme ügyében az ajánlásnak megfelelő döntést meghozta. Az országgyűlési biztos az ajánlásra adott választ és az annak alapján tett intézkedéseket tudomásul vette. Az ajánlás elérte célját.

OBH 327/2000.

Az Alkotmány 57. §-ának (5) bekezdésében rögzített jogorvoslathoz való joggal összefüggésben is visszásságot okoz az FM Hivatal eljárása, ha a határozata ellen benyújtott fellebbezés felterjesztését a törvényes határidőben nem teljesíti, illetve a másodfokú közigazgatási szerv eljárása is, ha a fellebbezést a törvényes határidőben nem bírálja el.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 548/2000.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében megfogalmazott jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljáráshoz való joggal kapcsolatban — figyelemmel a kirendelt védővel rendelkező fogvatartott gyanúsított azon érdekére is, hogy pihenő- vagy munkaszüneti napon történő bíróság előtti meghallgatásakor legyen védője — visszásság keletkezik, továbbá az Alkotmány 57. § (3) bekezdésében deklarált védelemhez való joggal összefüggésben felveti a visszásság közvetlen veszélyét, ha a törvényben kötelezően előírt ügyvédi ügyeleti rendszert a megyei ügyvédi kamara nem vezeti be.

II. Ugyancsak az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljáráshoz való joggal kapcsolatban okoz visszásságot, ha a rendőrségi fogdában működő ügyvédi beszélő helyiségben üvegfalon keresztül beszélhet a védő védencével.

III. Szintén az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében garantált jogállamiság és az abból származó jogbiztonság követelményével, valamint Alkotmány 57. § (3) bekezdésében deklarált védelemhez való joggal összefüggésben okoz visszásságot, ha a rendőrségi fogdában nem alakítják ki annak lehetőségét, hogy a fogvatartott védőjével telefonon is beszélhessen.

IV. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiság és az abból származó jogbiztonság követelményével összefüggésben — tekintettel a fogvatartott azon érdekére is, hogy védőjével a lehető legtöbb alkalommal beszéljen és beszélő azért ne maradjon el, mert a rendőrség munkaidejében nincs üres ügyvédi beszélő — visszásság keletkezik, ha a védő-gyanúsított kapcsolattartását a rendőrségi fogdában az is korlátozza, hogy csak egy helyiséget rendszeresítenek az ügyvédi beszélő megtartására.

Az országgyűlési biztos — megyei inspekció keretében, hivatalból — helyszíni vizsgálatot folytatott a Bács-Kiskun Megyei Rendőr-főkapitányság fogdájában és a Bács-Kiskun Megyei Ügyvédi Kamarában. A vizsgálat tárgya a kirendelt védői tevékenység volt, ami részben utóellenőrzésnek minősült, mivel a témakörben 1996-ban már folytatott átfogó vizsgálatot az ombudsman.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a rendőrségi fogdában problémát okozott a kirendelt védő és a fogvatartott gyanúsított közötti kapcsolattartás. A bv. intézetekkel szemben a rendőrségi fogdában ugyanis nem volt lehetőség arra, hogy a gyanúsított és védője — akár kirendelt, akár meghatalmazott — telefonon érintkezzen. Gondot jelentett az is, hogy a kapcsolattartás tárgyi feltételei szűkösek voltak. A vizsgált megyei főkapitányság fogdájában 1999-ben például megszüntették a két ügyvédi beszélőnek kijelölt helyiség egyikét. Egy beszélő helyiség működtetése — figyelemmel arra is, hogy csak munkaidőben beszélhetett a védő védencével — megnehezítette a szóban forgó kapcsolattartást. Ellentétes volt a jogszabályi rendelkezésekkel továbbá az, hogy a főkapitányság fogdájában az ügyvédi beszélő helyiséget úgy alakították ki, hogy a védőt és védencét plekszi üveg választotta el. Nem szűnt meg az országgyűlési biztos által még 1996-ban, az OBH 6564/1996. számú jelentésben feltárt azon alkotmányos joggal összefüggő visszásság sem, mely szerint a kirendelt védő a nyomozás során készült iratokból csak saját költségén kaphatott másolatot.

Megállapította az ombudsman továbbá, hogy ügyvédi ügyeleti rendszert még munkaszüneti napokra sem vezetett be a megyei ügyvédi kamara. A már hivatkozott OBH 6564/1996. számú jelentésben ennek hiányát ugyan már észlelte, és ajánlást tett az ügyeleti rendszer megszervezésére.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa összességében rámutatott, hogy a kirendelt védő intézménye Bács-Kiskun megyében sem töltötte be kifogástalanul rendeltetését, korábbi ajánlásait pedig a címzettek nem teljesítették maradéktalanul. Megállapította továbbá, hogy az ügyvédi ügyelet hiánya — figyelemmel a kirendelt védővel rendelkező fogvatartott gyanúsított azon érdekére is, hogy pihenő- vagy munkaszüneti napon történő bíróság előtti meghallgatásakor legyen védője — a jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményének, valamint a tisztességes eljáráshoz való jognak a sérelmét okozta, ezenkívül a védelemhez való jog közvetlen veszélyét is magában rejtette. Ugyanezen alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásság közvetlen veszélyét jelentette az ügyvédi beszélő üvegfallal való leválasztása.

Rámutatott az országgyűlési biztos arra is, hogy azokban a rendőrségi fogdában, ahol nem alakították ki annak lehetőségét, hogy a fogvatartott védőjével telefonon is beszélhessen, csorbult a fogvatartottnak a jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményéhez, valamint a védelemhez való joga. Tekintettel a fogvatartott azon érdekére, hogy védőjével a lehető legtöbb alkalommal beszéljen, és beszélő azért ne maradjon el, mert a rendőrség munkaidejében nincs üres helyiség, ugyancsak a jogállamiság és az abból származó jogbiztonság követelményét sértette az egy ügyvédi beszélő helyiség.

Nem állapított meg alkotmányos jogal összefüggő visszásságot az ombudsman amiatt, hogy a kirendelt védő a nyomozás során készült iratokból csak saját költségén kaphatott másolatot. A megállapítást azért mellőzte, mert az OBH 6564/1996. számú jelentésében az igazságügy-miniszternek tett, a témát érintő ajánlásának — bár a törvény hatálybalépésének időpontja 2003. január 1. — eleget tett az 1998. évi XIX. törvény.

Az ügyben feltárt visszásságokra való tekintettel az állampolgári jogok országgyűlési biztosa ajánlotta az Országos Rendőr-főkapitányság vezetőjének, hogy minden fogvatartást végrehajtó rendőri szerv biztosítsa a fogdában a fogvatartott számára a telefon használatot és az üveggel nélküli ügyvédi beszélőt annak érdekében, hogy a védő-fogvatartott kapcsolattartása sem időben, sem egyéb ok miatt ne szenvedjen csorbát, illetve a kapcsolattartást ne befolyásolja a rendőrségi munkarend. A Bács-Kiskun Megyei-főkapitányság vezetőjének azt ajánlotta, hogy gondoskodjon a főkapitányság fogdája típusának megfelelő számú ügyvédi beszélő kialakításáról és működtetéséről, a Bács-Kiskun Megyei Ügyvédi Kamara elnökének pedig, hogy haladéktalanul gondoskodjon — már törvényben is kötelezően előírt — ügyvédi ügyeleti rendszer bevezetéséről. A megyei főkapitány a másodszori levélváltást követően az ajánlást elfogadta, ezért azt — az ügyvédi beszélő helyiségek számának növeléséhez szükséges pénzügyi források mielőbbi biztosítása érdekében — felterjesztette az országos főkapitányhoz. Az országos főkapitány a telefonhasználatot és az időbeli korlátozás nélküli védő-fogvatartott közötti kapcsolattartással összefüggő ajánlások teljesítéséről a válaszára nyitva álló 30 napon belül gondoskodott. A fogdák biztonsági szempontjaira hivatkozva nem tartotta azonban megszüntethetőnek az ügyvédi beszélőkre felszerelt plekszi ablakokat. Ez utóbbi ajánlást fenntartotta az országgyűlési biztos, melyet követően az országos főkapitány azt úgy fogadta el, hogy elrendelte a rendőrségi fogvatartás átalakításával kapcsolatos előkészítő munkák megkezdését. Az ügyvédi kamara is megszervezte és bevezette az ügyeleti rendszert. Az eljárás eredményes volt.

OBH 1034/2000.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményéből levezetett tisztességes eljáráshoz való joggal, továbbá az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében rögzített jogorvoslathoz való joggal kapcsolatosan visszásságot okoz a kamara, ha a másodfokú határozatot az első, eredménytelen kézbesítést követően nem kísérel meg ismételten eljuttatni a panaszosnak, hanem azt az ügy irataival együtt irattározza.

A panaszos az országgyűlési biztoshoz fordult azt sérelmezve, hogy a Somogy Megyei Orvosi Kamara Etikai Bizottsága által első fokon hozott határozata ellen benyújtott fellebbezésére a Magyar Orvosi Kamara (MOK) Országos Etikai Bizottságától (OEB) több mint fél év elteltével sem kapott érdemi választ.

Az országgyűlési biztos az jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye, illetőleg a jogorvoslathoz való jog sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot indított. Ennek során megkereste a Magyar Orvosi Kamara Országos Etikai Bizottságát. A kapott válasz alapján megállapította, hogy a panaszos az első fokon hozott határozatot a számára fellebbezésre nyitva álló határidő alatt megfellebbezte. A fellebbezésében foglalt állításait ezt követően több levélben megismételte. Utolsó fellebbezési kérelmét 1999. október 27-i dátummal küldte el a Magyar Orvosi Kamara Országos Etikai Bizottságának.

A dokumentumok tárgyalásra készen, 1999. november végére kerültek az OEB elé, azonban 1999 decemberében már nem ülésezett a bizottság, így csak 2000. január 26-án tárgyalták az ügyet. A meghozott döntésről a panaszost ajánlott, tértivevényes levélben értesítették. A tértivevényes küldemény 2000. február 1-jétől február 20-ig volt a Kaposvári Postahivatalban, majd visszaküldték a feladónak azzal, hogy a címzett nem kereste. Ezt követően a Magyar Orvosi Kamara központi adminisztrátora — erre vonatkozó belső szabályzat hiányában — a visszaküldött levelet irattározta.

Az országgyűlési biztos vizsgálata során megállapította, hogy a Magyar Orvosi Kamara Országos Etikai Bizottsága a határozat másodszori kézbesítésének elmulasztásával előidézte, a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményéből levezetett tisztességes eljáráshoz és a jogorvoslathoz való alkotmányos jogot érintő visszásságot a határozat 2000. május 29-i újbóli kézbesítésével a vizsgálat időtartama alatt orvosolta.

Az országgyűlési biztos felkérte a Magyar Orvosi Kamara elnökét, hogy a határozatok kézbesítésének rendjét a Kamara ügyirat-kezelési szabályzatában jelenítse meg.

A Magyar Orvosi Kamara elnöke a kezdeményezést elfogadta. Tájékoztatta az országgyűlési biztost arról is, hogy a Kamara Iratkezelési Szabályzatában végrehajtották a változtatásokat, azonban az — a MOK legutóbbi testületi ülésének határozatképtelensége miatt — csak 2001-ben léphet hatályba. Az országgyűlési biztos eljárása eredményes volt.

OBH 1103/2000.

Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében deklarált jogorvoslathoz, valamint a 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz a Központi Kárrendezési Iroda (KKI) eljárása, ha az ügyet indokolatlanul késedelmesen intézi.

A panaszos az országgyűlési biztoshoz intézett beadványában sérelmezte, hogy az Országos Kárrendezési és Kárpótlási Hivatalhoz (OKKH) 1997. szeptember 30-án benyújtott kárpótlás iránti kérelmét még 2000 februárjában sem bírálták el.

Az országgyűlési biztos a jogorvoslathoz való jog [Alk. 57. § (5) bek.], valamint a jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz való jog [Alk. 2. § (1) bek.] megsértésének gyanúja miatt indított az ügyben vizsgálatot.

Az országgyűlési biztos megkeresésére a KKI főigazgatója által megküldött iratokból megállapítható, hogy panaszos az R. 3036192. számú borítékban benyújtott kárpótlási kérelmét 1997. október 1. napján iktatták az OKKH-ban. A panaszos kérelme arra irányult, hogy részére kárpótlást állapítsanak meg édesapja életének a munkaszolgálatban töltött ideje alatt való elvesztésével okozott sérelemért.

A panaszos a részére 1999. február 1. napján kibocsátott hiánypótlási felhívásban foglaltakat 1999. február 8. napján teljesítette. Az Országgyűlési Biztosok Hivatala vezetőjének megkeresésére a KKI 2000. április 5-én kelt levelében arról adott tájékoztatást, hogy panaszos kérelmét elbíráló határozatokat már postázták, az eljárás elhúzódásáért panaszostól elnézést kértek, továbbá, hogy az eljárás elhúzódásáért felelős köztisztviselőt felelősségre vonták.

Az országgyűlési biztos vizsgálata feltárta, hogy az ügyintézési határidő meghosszabbítására, illetve az eljárás felfüggesztésére nem került sor. Ezért a panaszos ügyében a hatályos jogszabályok rendelkezései szerint a 6 hónapos ügyintézési határidő megtartásával legkésőbb 1998. április 1. napjáig határozatot kellett volna hozni, ehhez képest a határozat meghozatalára 2000. április 3. napján — a törvényben meghatározott ügyintézési határidő 2 éves túllépésével — került sor.

Az országgyűlési biztos vizsgálata megállapította, hogy a KKI az eljárás elhúzásával sértette panaszos jogorvoslathoz való jogát. Ugyanakkor ez az eljárás panaszos jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz való jogának sérelmét is eredményezte. Így visszásságot idézett elő.

Tekintettel arra, hogy a vizsgálat lezárásának időpontját megelőzően a KKI panaszos kérelmét a hatályos jogszabályok rendelkezéseinek megfelelő tartalmú határozattal már elbírálta, s e határozatot panaszosnak postázta, az eljárás elhúzásáért a panaszostól elnézést kért, illetve hogy a mulasztást elkövető köztisztviselőt a KKI főigazgatója felelősségre vonta, ezért az országgyűlési biztos az ügyben ajánlást nem tett, s az eljárást megszüntette.

OBH 1553/2000.

Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében megfogalmazott jogorvoslathoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a szociálpolitikai egyezmény hatálya alá tartozó rokkantsági nyugdíj igény hosszadalmas elbírálása miatt — határozat hiányában — az ügyfél nem tudja érvényesíteni jogorvoslati jogát.

A panaszos beadványában azt sérelmezte, hogy súlyos betegsége ellenére az Országos Orvosszakértői Intézet Orvosi Bizottsága munkaképesség-csökkenésének mértékét III. csoportos 67 százalékra vélelmezte mind az első, mind állapot rosszabbodás miatt kért újabb felülvizsgálatakor is. A panaszos jogorvoslati lehetőségével nem tudott élni, mivel a magyar—jugoszláv szociálpolitikai egyezmény hatálya alá tartozó rokkantsági nyugdíj igényét a nyugdíjbiztosító nem bírálta el határozattal.

A panaszos rendszeres szociális segínyt kapott, a biztosítónál kötött szerződése szerint pedig csak II. csoportos rokkantság esetén jogosult járadékra.

Az országgyűlési biztos a panasz alapján a szociális biztonsághoz, valamint a jogorvoslathoz való jog sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot indított. A vizsgálat során megkereste a Fővárosi és Pest Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóságot és az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóságot.

Megállapította, hogy az 1956. március 3-án született, letelepedési engedéllyel rendelkező jugoszláv állampolgárságú panaszos 1999. március 10-én rokkantsági nyugdíj igényt nyújtott be az elbírálásra jogosult Fővárosi és Pest Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatósághoz. A kérelem előterjesztését követően a Fővárosi és Pest Megyei Nyugdíjbiztosító Igazgatóság 1999. március 17-én felkérte az igénylőt az eredeti jugoszláv munkakönyve benyújtására, ezzel egy időben felkérte az igénylő lakóhelye szerinti Csongrád Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóságot az orvosi vizsgálat lebonyolítására. Az I. fokú orvosi bizottság 1999. április 9-én kelt szakvéleménye szerint az igénylő munkaképesség-csökkenésének mértéke 67 százalékos (rokkant) volt.

A panaszos, valamint a Megyei Egészségbiztosítási Pénztár igazolása szerint a táppénzjogosultsága 1999. április 30-án megszűnt, így 1999. május 1-jétől, egyéb jogszabályban előírt feltételek megléte esetén (szükséges szolgálati idő) jogosult rokkantsági nyugdíjra.

A panaszos Magyarországon szerzett szolgálati ideje 5 év 121 nap, munkakönyve alapján külföldön szerzett szolgálati ideje 17 év 53 nap. Az utóbbi igazolására, valamint a nyugdíjrész megállapítására a külföldi nyugdíjszerv jogosult.

A külföldi szervvel való kapcsolattartásra, a szükséges levelezés bonyolítására csak az Országos Nyugdíjbiztosítási főigazgató jogosult.

A külföldi szervtől az első megkeresésre — sürgetést követően — 2000. április 13-án érkezett válasz, de az nem a megállapító határozat volt. A kért hiánypótlást a panaszos által történő benyújtást követően az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság 2000. május 30-án továbbította.

A fentiekkel párhuzamosan az Igazgatóság a munkáltatónál ellenőrzést végzett, mert a munkabérközlést az igénylő maga írta alá. Az igényt elbíráló határozatot az Igazgatóság csak a külföldi nyugdíjszerv végleges válaszát követően hozhatta meg.

A rendelkezésre álló adatok alapján a magyar nyugdíjbiztosítót terhelő 5/22-ed nyugdíjrész 3489 forint, melyet 1999. május 1-jétől lehetett visszamenőleg megállapítani és folyósítani, de csak akkor, ha a jugoszláv nyugdíjbiztosító megállapította a panaszos nyugdíj jogosultságát.

A panaszos 1999. augusztusban, majd 2000. január 27-én benyújtott állapotrosszabbodási kérelmét az orvosi bizottság 1999. szeptember 9-én és 2000. május 9-én elbírálta, ismét III. csoportos rokkantságot vélemezett.

Tekintettel azonban arra, hogy a külföldi nyugdíjbiztosító véglegesen még nem válaszolt, az Igazgatóság határozatot nem hozott, így a panaszos nem élhetett jogorvoslati lehetőségével.

Ásotthalom község Polgármesteri Hivatala Igazgatási Irodája a 2000. február 9-én kelt határozatával a panaszos részére 2000. január 1-jétől 13 280 forint rendszeres szociális segélyt állapított meg a szociális törvény alapján azzal az indokkal, hogy a panaszos egyedülálló, egészségi állapota miatt munkát vállalni nem tud. Rendszeres jövedelme és életfenntartását biztosító vagyona nem volt. Vélhetően szolgálati időn alapuló rokkantsági nyugdíjra jogosult, munkaképesség-csökkenése 67 százalékos, azonban az ügyintézés nemzetközi egyezmény alapján történik, amely több hónapig elhúzódik.

Az országgyűlési biztos a vizsgálat eredményeként a szociális biztonsághoz való alkotmányos jogokkal összefüggésben visszásságot nem állapított meg, mivel a nemzetközi egyezmény hatálya alá tartozó nyugdíj igény elbírálása objektív okok miatt húzódott el, és a panaszos rendszeres szociális segélyben részesült.

Sérült azonban a panaszos jogorvoslathoz való joga, mert a rokkantsági nyugdíj igény elbírálásáról az eljárás bonyolultsága és a külföldi szerv késedelme miatt nem kapott határozatot.

A jugoszláv nyugdíjbiztosító a panaszos rokkantsági nyugdíjigényét (nyugdíjrészt) elbíráló határozatának megérkezéskéig, mely feltétele a magyar nyugdíjrész megállapításának, az országgyűlési biztos a vizsgálatot felfüggesztette és felkérte a külügyminisztert, hogy vizsgálja meg a diplomáciai vagy konzuli úton történő segítségnyújtás lehetőségét.

A külügyminiszter válasza szerint megkezdtek a magyar—jugoszláv konzuli konzultáció előkészítését.

Időközben a jogosultság elbírálásához szükséges adatok megérkeztek Jugoszláviából és a Nyugdíjbiztosító 2000. július 13-án határozattal megállapította a panaszos magyar nyugdíjrészt. A határozat tartalmazta a jogorvoslatról szóló tájékoztatást is.

Tekintettel arra, hogy a hosszadalmas eljárást csak részben indokolta a nemzetközi szerződések hatálya alá tartozó nyugdíj-megállapítások objektív okok miatti elhúzódása, az országgyűlési biztos ajánlásában felkérte az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóságot (ONYF) főigazgatóját, hogy az ügyintézési idő rövidítése érdekében vizsgálja meg a nemzetközi szerződések hatálya alá tartozó nyugdíj-megállapítások rendjét, egyszerűsítésének lehetőségét.

Az ONYF főigazgatója az ajánlást elfogadta, arról tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy megkezdődött a Szervezeti és Működési Szabályzat felülvizsgálata, így a nemzetközi nyugdíjügyek eljárását is felülvizsgálják. Az új szabályozásról a hatálybalépését követően további tájékoztatást fog adni. A probléma végleges megoldása a magyar—jugoszláv egyezmény hatálya alá tartozó nyugdíjügyek tekintetében azonban csak a két ország közötti kapcsolat rendezését, az egyezmény korszerűsítését követően várható.

A konkrét vizsgálat eredménnyel zárult.

OBH 3914/2000.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiság és az abból eredő jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a rendőri szerv a jogszabály alapján fogvatartottnak minősülő személynek nem biztosítja az ugyancsak jogszabály által garantált azon jogát, hogy hozzátartozóját vagy más személyt — aki lehet védő is — értesítse.

II. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállamiság és az abból származó jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljárással és az Alkotmány 57. § (3) bekezdésében rögzített védelem jogával összefüggésben — tekintettel az eljárásban meghallgatott, de a szabad mozgásában és a tartózkodási hely megválasztásában korlátozott személy érdekeire is — visszásságot okoz, ha a törvény nem tartalmaz rendelkezéseket arra, hogy ha az eljárás alá vont személyt meghallgatása alkalmával fogva tartják, akkor védőt választhat, de ha nem él ezen lehetőséggel, az a meghallgatásának nem akadály.

III. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállamiság és az abból származó jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljárással és az Alkotmány 57. § (3) bekezdésében rögzített védelem jogával összefüggésben visszásságot okoz az is, ha a rendőrség épületében nincs a fogvatartott által használható telefon, ezzel megakadályozzák, hogy a személyes szabadságában korlátozott személy értesítse hozzátartozóját, esetleg más személyt (védőt).

A Népszabadság 2000. augusztus 8-án megjelent „Incidens a Kossuth téren” című cikke arról számolt be, hogy augusztus 4-én, 17.00 órakor a Kossuth téren tartott rendezvényről két férfit előállítottak a kerületi kapitányságra. Az egyik előállított úgy nyilatkozott, hogy rendzavarás szabálysértés elkövetőjeként hallgatták meg és csak a hajnali órákban hagyhatta el a kapitányságot. Az előállítás ideje alatt védővel nem találkozhatott és hozzátartozóival sem beszélhetett még telefonon sem.

A cikk alapján a személyes szabadsághoz, védelemhez, tisztességes eljáráshoz való jog, valamint a jogbiztonság követelménye sérelmének gyanúja miatt az országgyűlési biztos — hivatalból — vizsgálatot rendelt el. Annak során felülvizsgálatra kérte a Budapesti Rendőr-főkapitányság vezetőjét és iratot szerzett be a BRFK V. kerületi Rendőrkapitányságtól.

A Budapesti Rendőr-főkapitányság vezetője megállapította, hogy 2000. augusztus 4-én 18 óra 20 perc körüli időben a budapesti Kossuth téren, a hivatalba lépő köztársasági elnök beiktatása alkalmából tartott ünnepségen a hivatalból távozó köztársasági elnök arcképét ábrázoló transzparenst kezében tartó állampolgárra egy másik személy hangosan, trágár kifejezéseket használt. Ezért a biztosítási feladatot ellátó rendőrök figyelmeztették a két férfit, hogy fejezzék be a rendzavarást.

A felszólítottak ennek eleget tettek, de a rendőrök távozását követően ismét szidalmazták egymást és dulakodtak is. A dulakodás közben a transzparenst nem tartó férfi letépte a képet a tábláról. Ekkor a rendőrök visszamentek és közölték velük, hogy a rendzavarás szabálysértés továbbfolytatása miatt előállítják őket a BRFK V. kerületi Rendőrkapitányságára. Ez meg is történt, melynek az előállított személyek nem álltak ellen.

A főkapitány megállapította továbbá, hogy az előállított személyek az előállítás ideje alatt valóban nem beszélhettek telefonon hozzátartozóikkal, mivel az V. kerületi Rendőrkapitányságon nincsenek meg azok a technikai feltételek, melyek azt lehetővé tették volna. Elismerte a főkapitány azt is, hogy egyik előállított személynek sem volt az előállítás ideje alatt védője, ügyvédi meghatalmazást ugyanis nem csatoltak be és ilyen indítványt sem tettek.

A főkapitányi tájékoztató szerint először azt a személyt hallgatták meg elkövetőként, aki a transzparenstől a képet letépte. Ezt követte a transzparenst tartó személy meghallgatása, aki nem tett vallomást és a jegyzőkönyvet sem írta alá. Arra hivatkozott, hogy csak a Német Nagykövetség által javasolt ügyvéd jelenlétében hajlandó nyilatkozni. A jegyzőkönyv lezárását követően ezen álláspontját megváltoztatta, vallomást tett. Így meghallgatását a rendőri szerv újra kezdte, ami 23 óra 50 perctől 00 óra 45 percig tartott. Meghallgatásukat követően mindkét előállított személyt szabadon bocsátották, előállításuk időtartama nem haladta meg a törvényben megengedett 8 órát. A rendőri szerv a meghallgatásokat követően az iratokat megküldte a Pesti Központi Kerületi Bíróságnak. A főkapitány összességében úgy foglalt állást az ügyben, hogy az előállítás és annak végrehajtása során követett eljárás, valamint a szabálysértési eljárás alá vont személyek meghallgatása megalapozott, jogszerű és szakszerű volt.

A beszerzett iratokból az ombudsman azt állapította meg, hogy a transzparenst tartó személy panaszt tett a rendőri szerv vezetőjéhez amiatt, hogy előállítása után több órán át fogva tartották, nem telefonálhatott és a mellékhelyiségbe sem engedték ki. A panaszt a kerületi kapitányság vezetője 2000. augusztus 31-én elutasította, azzal az indokkal, hogy a panaszos által sérelmezett rendőri intézkedéssorozat megalapozott, maga az előállítás — aminek időtartama a törvényes határidőt nem haladta meg — jogszerű volt. Jogszabály nem tette kötelezővé hozzátartozójának és jogi képviselőjének értesítését sem. Nem tartotta alaposnak a kapitányságvezető a védelemhez való jog csorbulása sérelmezését sem, mert a szabálysértésekről szóló törvény nem tette kötelezővé az eljárás alá vont személy jogi képviselő útján való védelmét. Szólt az elutasító határozat arról is, hogy a panaszos meghallgatásai alkalmával nem említette, hogy szeretne a mellékhelyiségbe menni.

Az országgyűlési biztos nem vitatta, hogy jogszerű és megalapozott volt a két személynek az előállítása és szabálysértési eljárás alá vonása. Nem vonta kétségbe azt sem, hogy csak a szükséges ideig tartott személyi szabadságuk korlátozása. Ezért ezekkel kapcsolatban nem állapította meg a jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljárással összefüggő visszasságot. Nem állapított meg alkotmányos joggal kapcsolatos visszasságot amiatt sem, hogy az előállított részére nem engedélyezték a mellékhelyiség használatát, mivel azt utólag nem lehetett tisztázni, hogy ilyen kérése volt-e. Törvénysértőnek minősítette viszont azt, hogy az Rtv. alapján panasszal élő személy az előállítás ideje alatt hozzátartozóival, illetve védőjével nem beszélhetett még telefonon sem. Az Rtv. vonatkozó rendelkezése alapján ugyanis az előállított fogvatartottnak minősül, ezért részére kötelező lett volna biztosítania, hogy egy hozzátartozóját vagy más személyt — aki akár lehet védő is — értesítsen. A rendőrségnek ez a kötelezettsége attól függetlenül fennállt, hogy az előállított nem terjesztett elő ilyen kérelmet. Ezeket figyelmen kívül hagyta a BRFK V. kerületi Rendőrkapitányságnak az előállított személyeket meghallgató nyomozója, valamint parancsnoka. Ezért — figyelemmel az előállított személyek és a hozzátartozók jogos érdekeire — megsértették a jogállamiság és az abból eredő jogbiztonság követelményét, valamint a tisztességes eljáráshoz való jogot.

Az országgyűlési biztos megvizsgálta a 2000. március 1-jén hatályba lépett szabálysértési törvény rendelkezéseit is. Rámutatott, hogy azon kívül, hogy a törvény meghatározza, ki lehet védő a szabálysértési eljárásban, és hogy ki hatalmazhat meg védőt, a jogszabály nem szól arról, hogy ha az eljárás alá vont személyt meghallgatása alkalmával fogva tartanak, akkor védőt választhat — aki az Sztv. szerint nem feltétlenül jogi szakember —, de ha nem él ezen lehetőséggel, az a meghallgatásának nem akadályozza. A törvény szóban forgó hiányosságai miatt az ombudsman — tekintettel az eljárásban meghallgatott, de a szabad mozgásában és a tartózkodási hely megválasztásában korlátozott személy érdekeire is — megállapította a jogállamiság és az abból származó jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljárással és a védelem jogával összefüggő visszasságot. Ugyanezen alkotmányos követelmények és jogok csorbulását amiatt is megállapította, hogy a BRFK V. kerületi Rendőrkapitányságon a fogvatartottak részére nem rendszeresítettek telefont, ami akadályozta az előállított személyeket a hozzátartozó vagy a védő értesítésében, és általában is korlátozza a fogvatartottat abban, hogy védőjével időbeli korlátozás nélkül kapcsolatot tarthasson.

Az ügyben feltárt visszasságokra tekintettel az állampolgári jogok országgyűlési biztosa ajánlotta a belügyminiszternek, hogy fontolja meg a szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvénynek a védővel, valamint az eljárás alá vont személy vallomását megelőző kötelező figyelmeztetéssel kapcsolatos rendelkezéseinek olyan jellegű kiegészítését, melynek alapján a szabad mozgásában és tartózkodási hely szabad megválasztásában korlátozott személynek lehetősége nyílik védő meghatalmazására, továbbá melynek alapján az eljárás alá vont személyt meghallgatása előtt figyelmeztetni kell a védő választási jogára. Ajánlotta továbbá a Budapesti Rendőr-főkapitányság vezetőjének, hogy mielőbb gondoskodjon arról, hogy a BRFK V. kerületi Rendőrkapitányság rendelkezzen olyan telefonnal, amely lehetővé teszi a fogvatartott számára a telefonhasználatot annak

érdekében, hogy a védő-fogvatartott kapcsolattartása emiatt ne szenvedjen csorbát, illetve hogy a rendőri szerv biztosítani tudja a bármilyen minőségben fogvatartott részére a törvényben előírt értesítési lehetőséget. Kezdeményezte azt is, hogy a BRFK V. kerületi Rendőrkapitányság vezetője saját hatáskörében vizsgálja felül az ügyben rendőri intézkedések elleni panaszt elutasító határozatát és változtassa meg annak azon részét, amely az előállított személy értesítési lehetősége biztosításának mellőzésével kapcsolatos, végül hívja fel az alárendeltségében működő illetékes állomány figyelmét az előállított személyt jogszabályok alapján megillető jogok maradéktalan biztosítására. A budapesti rendőrfőkapitány és az V. kerületi rendőrkapitány az ajánlást és a kezdeményezést elfogadta. A miniszter a jogszabály kiegészítésével csak részben értett egyet. Nem fogadta el azt, hogy a szabálysértési törvény sorolja fel azokat az eseteket, amikor kötelező a védelem. Az ombudsman azonban ajánlását fenntartotta, válasza újragondolására kérte a belügyminisztert. Ez utóbbira való reagálás határideje még nem telt le.

OBH 4147/2000.

Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében rögzített jogorvoslathoz és az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, illetve az ennek részét képező tisztességes eljáráshoz való alkotmányos joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a rendőrhatalóság az eltűnt személyek felkutatására irányuló államigazgatási eljárásban a jogszabályban előírt határidőt lényegesen túllépve hoz érdemi határozatot.

A panaszos azért fordult az Állampolgári Jogok Országgyűlési Biztosának Hivatalához, mert fedélzetmester férje — 2000. február 18-áról 19-ére virradóan — a Buda folyami motoros hajóról ismeretlen körülmények között eltűnt, feltehetően a Dunába fulladt, és a rendőrhatalóság nem tett meg mindent hozzátartozója felkutatására, valamint többszöri kérése ellenére intézkedéseiről írásban nem értesítette. Nem tudott belenyugodni abba, hogy az országos körözés eredménytelen, s az eljárás az előadó tájékoztatása szerint évekig húzódhat, holott a Magyar Hajózási Részvénytársaság (MAHART) csak a rendőrségi eljárás lezárása után intézkedik az eset munkahelyi balesetként történő elbírálására.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében rögzített jogorvoslathoz és az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, illetve az ennek részét képező tisztességes eljáráshoz való alkotmányos jogok sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot indított. A Dunai Vízügyi Rendőrkapitányság vezetőjének véleményét és iratok megküldését kérte.

A kapitányságvezető tájékoztatása szerint a Dunai Vízügyi Rendőrkapitányság nem tett eleget az eltűnt személyek felkutatására irányuló államigazgatási eljárás elintézési határidejének megállapításáról szóló 136/1994. (X. 26.) Korm. rendelet előírásainak, mely szerint az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény 15. §-ának (1) bekezdése alapján „Az eltűnt személyek felkutatására irányuló hatósági eljárásban az érdemi határozatot a kérelem előterjesztésétől, illetőleg az eljárás hivatalból történő megindításától számított 90 napon belül kell meghozni.”

A kapitányságvezető tájékoztatójában foglaltak és a megküldött iratok alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy rendőrhatalóság csak az országgyűlési biztos megkeresését követően, a kapitányságvezető utasítására intézkedett, s a körözés további fenntartása mellett, a válaszlevéllel egyidejűleg — 2000. szeptember 27-én — hozta meg az államigazgatási eljárást megszüntető határozatát, és biztosította ezzel a panaszos részére a jogorvoslat lehetőségét.

Az országgyűlési biztos vizsgálata alapján megállapította, hogy a vízügyi rendőrhatalóság mulasztást követett el azzal, hogy az államigazgatási eljárást az előírt határidőben nem zárta le, a döntése elleni jogorvoslatot csak késve biztosította, a panaszost egyéb jogai érvényesítésében is akadályozta. Eljárása az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében rögzített jogorvoslathoz, illetve az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, illetve az ennek részét képező tisztességes eljáráshoz való alkotmányos jogokkal összefüggésben visszásságot okozott.

Tekintettel arra, hogy a Dunai Vízügyi Rendőrkapitányság vezetője az államigazgatási eljárás azonnali megszüntetésére, a határozatnak a panaszos részére történő megküldésére haladéktalanul intézkedett, továbbá az eljáró rendőrtisztviselő ellen fegyelmi eljárást kezdeményezett, az állampolgári jogok országgyűlési biztosa ajánlást nem tett, azonban felhívta a budapesti rendőrfőkapitány és a Dunai Vízügyi Rendőrkapitányság vezetőjének figyelmét az eltűnt személyek felkutatására vonatkozó jogszabályi rendelkezések maradéktalan betartására.

OBH 4829/2000.

I. A közigazgatási hivatal határozata sérti a panaszos jogorvoslathoz való jogát [Alk. 57. § (5) bek.], ha az előmunkálatokat engedélyező határozata ellen kizárja a jogorvoslat lehetőségét.

II. A közigazgatási hivatal eljárása nemcsak a jogorvoslathoz való joggal, hanem az Alk. 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz való joggal összefüggésben is visszásságot okoz, ha eljárása és ennek során hozott határozata a jogszabályok rendelkezéseitől eltér.

A panaszos az országgyűlési biztoshoz intézett beadványában sérelmezte a Hajdú-Bihar Megyei Közigazgatási Hivatalnak a kisajátítást megelőző előmunkálatok végzését engedélyező határozatát, mert ellene a jogorvoslat lehetőségét kizárta.

Az országgyűlési biztos a jogorvoslathoz való jog [Alk. 57. § (5) bek.], a tulajdonhoz való jog [Alk. 13. § (1)], valamint a jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz való jog [Alk. 2. § (1) bek.] megsértésének gyanúja miatt indított az ügyben vizsgálatot.

A megállapított tényállás szerint a közigazgatási hivatal 2000. szeptember 19-én kelt határozatával a Bihartordai Önkormányzat jegyzőjének kérésére engedélyezte, hogy panaszos ingatlanán a földhivatal telekalakítási munkálatok részeként mérési munkákat végezzen, s ennek kapcsán az ingatlanra bemenjen. A határozat rendelkező részében rögzítésre került, hogy „E határozat jogerős, ellene jogorvoslatnak helye nincs”, továbbá hogy „E határozat azonnali végrehajtását rendelem el”. A határozat indokolásában nem került megjelölésre az a jogszabályhely, melyre a közigazgatási hivatal a határozata elleni jogorvoslat kizárására vonatkozó döntését alapította.

Az országgyűlési biztos vizsgálata feltárta, hogy a hivatkozott 1976. évi 24. törvényerejű rendeletben nincs olyan jogszabályhely, melyre a hivatal a kisajátítás feltételei fennállására vonatkozó döntését alapította, illetve nem jelölte meg azt a jogszabályhelyet, melyen a jogorvoslat kizárására vonatkozó rendelkezése alapszik.

A vizsgálat megállapította, hogy a közigazgatási hivatal határozata sérti panaszos jogorvoslathoz való jogát, s ezen keresztül a jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz való jogát is, mely az említett alkotmányos jogokkal összefüggésben visszasságot idézett elő.

Az országgyűlési biztos a fennálló alkotmányos visszasság kiküszöbölése érdekében a közigazgatási hivatal vezetőjénél kezdeményezte, hogy határozatát a jogszabályok rendelkezéseinek megfelelően haladéktalanul módosítsa. Kezdeményezésre adott válaszában a közigazgatási hivatal vezetője rögzítette, hogy az országgyűlési biztos ajánlását nem fogadja el. A közigazgatási hivatal a kezdeményezést véleményével ellátva a Belügyminisztériumhoz terjesztette fel. A válaszadásra nyitva álló határidő még nem telt le.

3.6. Az élethez és emberi méltósághoz való jog

Alkotmány 54. § (1) bekezdés: A Magyar Köztársaságban minden embernek veleszületett joga van az élethez és az emberi méltósághoz, amelyektől senkit nem lehet önkényesen megfosztani.

(2) bekezdés: Senkit nem lehet kínzásnak, kegyetlen, embertelen, megalázó elbánásnak vagy büntetésnek alávetni, és különösen tilos emberen a hozzájárulása nélkül orvosi vagy tudományos kísérletet végezni.

Az élethez és az emberi méltósághoz való jogot — figyelemmel az Alkotmánybíróság vonatkozó határozataira — az egyéb alapjogok forrásául és feltételül szolgáló, az emberrel veleszületett, sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapjognak tekintettük, illetve tekintjük.

2000-ben az élethez való jog különböző feltételeiről való gondoskodás miatt ritkábban állapítottunk meg visszasságot, mint a korábbi években. Fennállt viszont az élethez való joggal összefüggő visszasság olyan esetben, amikor az életveszélyes folyószakasz, tó mellett nem helyezték ki a fürdőzést tiltó táblát.

Az élethez való jog közvetlen veszélyét rögzítettük akkor, amikor a gyógykezelt beteg nem kapott tájékoztatást arról, hogy a számára megvalósított terápia miatt nincs autóvezetésre alkalmas állapotban. Ugyanezen jog biztosításának közvetlen veszélyeként értékeltük azt, amikor az arra illetékes hatóság szakszerűtlenül, nem körültekintően járt el a háborús lövedékek rejtegetésére vonatkozó bejelentésre. Az élethez való jogot közvetlenül veszélyezteti az is, amikor a beteg nem a legrövidebb időn belül részesül egészségi állapotának megfelelő gyógyellátásban.

Sérül az emberi méltósághoz való jog, ha a bv. intézetben elhelyezett fogvatartottak és az ott dolgozók elhelyezési, valamint élet- és munkakörülményei nem felelnek meg a minimális alkotmányos követelményeknek sem.

Súlyosan sérül az élethez és az emberi méltósághoz való jog akkor, amikor a büntetés-végrehajtási intézet személyi állománya nem akadályozza meg, hogy a fogvatartottak társai ne bántalmazzák.

Nem mellőzhető az emberi méltósághoz való joggal összefüggő visszasság megállapítása olyan esetben sem, ha pánikbetegségben szenvedő elítéltet indokolatlanul helyezik magánzárkába, továbbá ha az elítéltet fegyelmi büntetésként a jogszabályban meghatározott maximális időtartamot meghaladóan tartják elkülönítve.

Az elmúlt évekhez hasonlóan honvédségi kiképzőközpontokban és más katonai objektumokban is végeztünk vizsgálatokat. A meglévő infrastrukturális körülmények szoros összefüggésben vannak az ott elhelyezett és szolgálatot teljesítő állampolgárok emberi méltóságával. Alkotmányos joggal kapcsolatos visszasságot okoz, ha a sorkatonák körletének felszereltsége annyira hiányos, hogy a tisztálkodási és a mellékhelyiségek használatának lehetőségét nem tudják biztosítani. Hasonló helyzet alakul ki, ha a hivatásos és szerződéses állomány annyira alacsony létszámú, hogy az veszélyezteti a feladatok biztonságos ellátását.

A rendőrök által törvényesen alkalmazható kényszerintézkedés is sértheti az emberi méltósághoz való jogot. Visszás ugyanis az olyan kényszerintézkedés alkalmazása, amelyet az elérni kívánt cél nem indokol. Ilyen esetben az Alkotmány 54. § (2) bekezdésében rögzített kegyetlen, megalázó, embertelen elbánás tilalmát is megállapítjuk.

A gyermekek sajátos, kiszolgáltatott helyzetéből adódóan mindig megkülönböztetett figyelemmel vizsgáljuk a gyermek-bántalmazással kapcsolatos eseteket. A gyermekek bántalmazásakor — a gyermeki jogok alapvető sérelmén túl — sérül az élethez és emberi méltósághoz fűződő joguk is. A sérelem okozója nemcsak a bántalmazást elkövető személy lehet, hanem a védőnő, a tanár, az orvos, az ügyész, és a rendőr is, amennyiben a tudomására jutott eseményt nem jelzi annak a hatóságnak, amelyik a gyermek érdekében eljárhatna.

Az emberi méltósághoz való joggal összefüggésben visszásság keletkezik akkor is, ha a mozgáskorlátozottak és a gyermekkocsival közlekedők számára a tömegközlekedés nem akadálymentes, vagy a segítség céljára létesített berendezésekhez nem férhet hozzá minden rászoruló.

Az emberi méltóság sérülhet úgy is, hogy az önkormányzat a szociális juttatások kifizetését egy arra a célra alkalmatlan helyre és egy napra korlátozza.

Az elmúlt évben külön, önállóan nevesített jogként jelent meg gyakorlatunkban az emberi méltósághoz való jogból eredő önrendelkezési jog. Az önkormányzatok olyan tartalmú rendelete ugyanis, amely szerint a hulladékelszállítás díját előre kell megfizetni, alkalmas az önrendelkezési joggal összefüggő visszásság megállapítására.

Az emberi méltósághoz fűződő jog kortól független. Ezért az ismeretlen szülőktől származó csecsemő emberi méltósághoz való joga csorbul, ha a hatóság mulasztása miatt hosszú ideig nem kap nevet, hanem őt számmal regisztrálják.

Az emberi méltósághoz való jog alapján kifogásoltuk azt, ha egy pszichiátriai betegek otthonában a lakószobák ajtaját állandóan nyitva tartották vagy ha a súlyos beteget kulcsra zárt szobában, felügyelet nélkül hagyták, végül ha nem voltak nemenként elkülönített mellékhelyiségek vagy azok nem zárhatók.

Nem okozott viszont visszásságot az emberi méltósághoz fűződő joggal kapcsolatban az, ha egy — a higiéniai előírásokat figyelmen kívül hagyó — a célra alkalmatlan és engedély nélkül működő hajléktalanszállót, a hajléktalanok elhelyezéséről való egyidejű gondoskodás után, bezártak. Az sem, ha a beteg önrendelkezési jogának korlátozása a beteg érdekében hozott orvosszakmai döntésen alapult.

OBH 10037/1997., 4717/1998., 178/2000., 971/2000.

Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében biztosított, az élethez és az emberi méltósághoz való joggal, valamint a 70/A. §-ában foglalt, a hátrányos megkülönböztetés tilalmával kapcsolatos emberi jogokkal összefüggésben visszásságot okoz, hogy az épített környezet nem akadálymentes; továbbá hogy az ilyen környezet használatához biztosított speciális műszaki megoldások nem általánosan hozzáférhetők a rászorultak számára.

Mozgáskorlátozott panaszosok azt sérelmezték, hogy a közhasználatú épületekben, közterületeken, egészségügyi és sportlétesítményekben, a metrón a közlekedés számukra esetenként lehetetlen, és általánosan nem akadálymentes. Különösen így van ez a rámpával át nem hidalható szintkülönbségek esetén.

Az országgyűlési biztos az OBH 434/1998. számú, „A mozgáskorlátozottak emberi és állampolgári jogai érvényesülésének helyzetéről...” szülő átfogó vizsgálatában már megállapította, hogy a közhasználatú épületekben a mozgáskorlátozottak akadálymentes közlekedése általában nem biztosított. Ennek a vizsgálatnak a tapasztalatai azonosak az átfogó vizsgálatban megállapítottakkal. Az országgyűlési biztos azokra vonatkozóan már részletes ajánlásokat tett (lásd ott). Mivel a megszólítottak az ajánlásokat elfogadták, és a szükséges jogszabály-módosítások előkészítése, egyeztetése folyamatban van, ezért újabb ajánlást e körben nem tett.

Az akadálymentesség szempontjából sajátos a közlekedésben a budapesti földalatti vasút (MILL.FAV) helyzete. Ennek állomásait eredeti kiépítésük szerint lépcsőn lehet megközelíteni, amely sem a mozgáskorlátozottak, sem a gyerekkocsival közlekedők számára nem akadálymentes. Az állomások megközelíthetősége érdekében a Budapesti Közlekedési Vállalat (BKV) korlátlifteket szerelt fel. A mozgássérült panaszosok szerint ez a rendszer a tömegközlekedésben való részvételüket nagyon kevésbé segíti.

Az épített környezet védelméről szóló törvény szerint: „Akadálymentes: az épített környezet akkor, ha annak kényelmes, biztonságos, önálló használata minden ember számára biztosított...” Ezért a biztos nem csak a mozgáskorlátozottak, hanem a „minden ember számára” való akadálymentességet vizsgálta. A babakocsival közlekedők a közlekedésben sok hasonló problémával szembesülnek, hiszen a járdán parkoló kocsiktól éppúgy nem férnek el, mint a kerekesszékekkel közlekedők, éppúgy a balesetveszélyes úttestre kényszerülnek, jelentősebb szintkülönbségek áthidalására nem képesek.

Az ügyben a biztos a Fővárosi Önkormányzatot mint a budapesti tömegközlekedés közszolgáltatóját kereste meg. A tájékoztatás szerint a korlátlifteket telepítésére — a mozgáskorlátozottak kezdeményezésére — a Deák téri, Széchenyi fürdői és a Mexikói úti állomásokon került sor, a többi állomás szűk lejárata lehetetlenné tette még ezt is. A korlátlifteket használói egyben „liftkezelők” is. A lift használata vizsgatételhez és egy kulcs birtoklásához kötött. Ez részben hatósági előírás, részben az illetéktelen kezelést kívánják így kizárni. A korlátlifteket konstrukciójából adódóan nem szükséges külön kezelőszemélyzet beállítása. Kulcs nélküli üzemre való áttervezése, átalakítása és külön személyzettel való üzemeltetése a BKV szerint olyan jelentős költségvonzatú, amelyhez forrással nem rendelkeznek. A kulcs megszerzésének feltételeit a mozgáskorlátozottak szervezeteivel közölték, a számukra készülő írott sajtóban is meghírdették. Ennek ellenére legfeljebb napi egy-két utazást regisztrálnak.

Az országgyűlési biztos kérdésére a BKV megállapította, hogy a korlátlifteket jelen állapotukban nem alkalmasak a babakocsik biztonságos szállítására, azokat a kerekesszékekkel közlekedők egy részének használhatóan fejlesztették ki. A biztonsági berendezések jelenlegi kialakítása (üzemelés közben lehajló korlát, folyamatosan nyomva tartandó nyomógomb) gyakorlatilag lehetetlenné teszi a korlátlifteken babakocsi szállítását. Alkalmassá tételük a biztonsági berendezések módosítását

igényelné, valamint a liftet csak vizsgát tett és kulccsal rendelkező személy kezelheti. Ebben a rendszerben minden, a liftet használni kívánó személynek vizsgával és kulccsal kellene rendelkeznie. Ez kivitelezhetetlen.

Az esélyegyenlőségről szóló törvény szerint a kihirdetésekor már működő közlekedési rendszereknek, tömegközlekedési eszközöknek, utasforgalmi létesítményeknek fokozatosan, de legkésőbb 2010. január 1-jéig kell az akadálymentesség feltételeinek megfelelniük, így a földalatti vasút állomásainak is. Tekintetbe véve a megvalósításhoz szükséges anyagi fedezetet, a műszaki feltételek bonyolultságát, az országgyűlési biztosnak a törvény határidőre vonatkozó előírását el kellett fogadnia, erre ajánlást nem tett.

Kezdeményezte azonban, hogy a földművelésügyi és vidékfejlesztési miniszter, valamint a közlekedési és hírközlési miniszter vizsgálja felül a korlátliftek üzemeltetésére és használatára vonatkozó előírásokat. Változtassák meg azokat úgy, hogy lehetséges, illetve biztosított legyen a közforgalomban a felvonók (korlátliftek) kezelői vizsga nélküli közhasználat.

Felkérte Budapest főpolgármesterét, hogy a budapesti metró- és földalatti állomásokon addig is biztosítsa

— a már üzembe helyezett korlátliftek folyamatos és minél szélesebb körű igénybe vehetőségét,

— további korlátlift elhelyezéseknél a gyermekkocsival való igénybevétel lehetőségét is,

— további állomások építésénél — bárhol legyenek is azok — az akadálymentes le-feljutást mind a mozgássérültek, mind a gyermekkocsival közlekedők számára, tekintet nélkül arra, hogy az építkezés az előírt 2010. január 1-je előtt vagy után történik.

A főpolgármester a jelentést elfogadta. A szükséges jogszabályváltozás és anyagi lehetőségeik függvényében a Főváros a felkérésnek eleget tesz.

A földművelésügyi és vidékfejlesztési miniszter az ajánlással egyetértett, de jelezte, hogy mivel a korlátliftek nem minősülnek felvonónak, hanem emelőgépek, ezért nem illetékes.

A közlekedési miniszter az ajánlást elfogadta, a tárcához tartozó területeken az akadálymentes közlekedésre vonatkozó, hiányzó műszaki szabályozást minisztériuma elkészíti.

A korlátliftek emelőgépeknek való minősítésük miatt a gazdasági miniszter hatáskörébe tartoznak. Mivel a széles körben való használhatóságukat kívánta elérni az ajánlás, és az emelőgépként kétséges, a Miniszterelnöki Hivatal vezető minisztert kérte fel a biztos, hogy az érintett tárcák bevonásával oldja meg a kérdést.

A válaszadásra nyitva álló határidő még nem telt le.

OBH 8271/1997.

A jogállamiságból eredő tisztességes eljáráshoz fűződő, a tulajdonhoz, az emberi méltósághoz, a szabadsághoz és a személyi biztonsághoz, továbbá a szociális biztonsághoz való joggal kapcsolatban okozott visszásságot [Alk. 2. § (1) bek., 13. § (1) bek., 54. § (1) bek., 55. § (1) bek., 70/E. §], ha a belátási képességében korlátozott, de cselekvőképességet érintő gondnokság alá nem helyezett személlyel íratnak alá olyan gondozási szerződést, amelyben vállalja, hogy élete végéig bentlakásos ellátásban részesül.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 2686/1998.

A büntetés-végrehajtási intézetben a fogvatartottak által társuk sérelmére elkövetett, életveszélyes sérülést okozó, folyamatos bántalmazás — figyelemmel arra, hogy az ilyen cselekmények megakadályozása az érintett személyi állomány törvényben meghatározott kötelezettsége — az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, illetve Alkotmány 54. § (1) bekezdésében meghatározott — az élethez és emberi méltósághoz való — alkotmányos jogokkal összefüggésben visszásságot okoz.

S. R. fiatalkorú elítéltet a Hajdú-Bihar Megyei Büntetés-végrehajtási Intézetben zárkatársai bántalmazták, ennek során súlyosan megsérült. Édesanyja panasza alapján az országgyűlési biztos vizsgálatot rendelt el. A történetekről tájékoztatást kért a legfőbb ügyésztől és a Hajdú-Bihar Megyei Rendőrfőkapitányság Vizsgálati Osztályától.

S. R.-t a Hajdú-Bihar Megyei Bíróság szabadságvesztés büntetésre ítélte. Büntetése letöltésére 1998. március 18-án jelentkezett a Hajdú-Bihar Megyei Büntetés-végrehajtási Intézetben. A jogszabályi előírásoknak megfelelően egy olyan zárkában helyezték el, amelyben rajta kívül három másik fiatalkorút tartottak fogva. Bántalmazása már az intézetbe kerülése után néhány nappal megkezdődött. Zárkatársai eleinte csak pofozták, ökölrel ütlegelték, B. K. nevű zárkatársa az étkezéshez rendszeresített biciskával szurkálta a combját és a fejét, majd fajtalanúságra kényszerítették és megerőszakolták. Március 29-én folyosótakarítás közben is ütlegelték. Takarítás és fürdés után a zárkájukba mentek, ahol kb. 5 perc múlva S. R. elvesztette az eszméletét. A mentők kórházba szállították, ahol sürgős műtéti beavatkozásra került sor (az édesanya beadványa szerint a fia bordája eltört és lépe összeroncsolódott). A beteget, állapotának stabilizálását követően szállították át a Büntetés-végrehajtás Tökéletes Központi Kórházába. A büntetés-végrehajtási intézet parancsnoka a Debreceni Városi Ügyészségen feljelentést tett a sértett zárkatársai ellen.

A büntetés-végrehajtási szervezetről szóló 1995. évi CVII. törvény 11. § (4) bekezdése alapján a személyi állomány tagja köteles megakadályozni, hogy a fogvatartottak egymást bántalmazzák, sanyargassák vagy egyéb, az emberi méltóságot sértő magatartást tanúsítsanak. S. R. több napon át tartó, súlyos következményekkel járó bántalmazása — a megfélemlített sértett

panaszának hiányában is — megakadályozható lett volna, ha nagyobb figyelmet fordítanak az agresszív természetű B. K. és társai ellenőrzésére.

A büntetés-végrehajtási intézetben a fogvatartottak által társuk sérelmére elkövetett, életveszélyes sérülést okozó, folyamatos bántalmazás — figyelemmel arra, hogy az ilyen cselekmények megakadályozása az érintett személyi állomány törvényben meghatározott kötelezettsége — a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, illetve az élethez és emberi méltósághoz való alkotmányos joggal összefüggésben visszásságot okozott. Az országgyűlési biztos felhívta a büntetés-végrehajtás országos parancsnokának a figyelmét arra, hogy kíséрге megkülönböztetett figyelemmel a fogvatartottak egymás sérelmére elkövetett cselekményeinek alakulását és azok okainak vizsgálatát.

Ajánlotta a legfőbb ügyésznek, hogy a fogvatartottak által egymás sérelmére elkövetett bűncselekmények visszaszorítása érdekében — különös tekintettel a fiatalok védelmére — a büntetés-végrehajtás törvényességének ügyészi felügyeletéről szóló 1/1990. Legf. Ü. utasításban határozza meg a jelentős rendkívüli esemény fogalmát és a balesetekre meghatározott vizsgálati szempontokat terjessze ki ezekre az eseményekre is. A legfőbb ügyész az ajánlást elfogadta és 2000. július 31-én a 2/2000. (ÜK. 7.) LÜh. utasításban szabályozta a rendkívüli események körét és a jelentési kötelezettséget.

OBH 3041/1998.

Az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében deklarált lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez és az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében foglalt emberi méltósághoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz az Igazságügyi Megfigyelő és Elmegyógyító Intézetben kényszergyógykezelt személyek helyzete.

Teljes szöveg: 3.4. alfejezetben.

OBH 3228/1998.

Sérti az egészséges környezethez és az emberi méltósághoz való jogot [Alk. 18. § és 54. § (1) bekezdése], ha a sorkatonák körletének felszereltsége annyira hiányos, hogy nem biztosított a tisztálkodás lehetősége és megfelelő mellékhelyiség használata.

Teljes szöveg: 3.12. alfejezetben.

OBH 7287/1998.

Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált emberi méltósághoz való és az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében foglalt lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben visszásságot okoz, hogy a fogvatartottakat az ún. körszállítás során vizesblokkal el nem látott zárakban, a zárak férőhelyeit háromszorosan meghaladó létszámban helyezik el.

A panaszos az országgyűlési biztos általános helyetteséhez intézett beadványában a fogvatartottak szállítása és ehhez kapcsolódó ideiglenes elhelyezése során uralkodó körülményekről szerzett tapasztalatait írta le. A panasz szerint a körszállítások lebonyolításánál 40—50 személyt helyeznek el olyan zárakban, amelyeknek a befogadóképessége 10—15 személy, és hiányzik belőlük a vizesblokk.

A panasz alapján az emberi méltósághoz való joggal kapcsolatos visszásság gyanúja miatt az általános helyettes vizsgálatot indított, a vizsgálat során tájékoztatást kért a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnokától.

A körszállítás a fogvatartottak hetenkénti gyakorisággal végzett — bv. intézetek, illetve egyéb intézmények közötti — szállítása. A körszállításra váró elítélteket Budapesten a Budapesti Fegyház és Börtönben gyűjtik össze. Itt egy-egy szállítási napon átlagosan kb. 1000 fő várja a továbbszállítást. A zárak, melyekben az elítéltek várakoznak zsúfoltak, bennük sem mosdó, sem mellékhelyiség nincs.

Az Alkotmány kimondja, hogy minden embernek veleszületett joga van az élethez és emberi méltósághoz (Alk. 54. §), valamint a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez (Alk. 70/D. §). Mindkét jog — a teherbíró képességhez mérten — az állam kötelességévé teszi azon körülmények biztosítását, melyek e jogok érvényesülésének feltételeit képezik. A büntetés-végrehajtási intézeteken belüli fogvatartás esetén e körülményeket a 6/1996. (VII. 12.) IM rendelet határozza meg. Ennek 135. § (2) bekezdése kimondja, hogy a zárakban folyó vízzel ellátott mosdót és elkülönített WC-t kell kialakítani. A rendelet az előbbi előírás alól csak az ön- és közveszélyes elítéltek tartózkodására kialakított zárak esetében tesz kivételt.

Az általános helyettes megállapította, hogy az a tény, hogy a fogvatartottak bv.-n belüli elhelyezésére vonatkozó előírásokkal ellentétben az ún. szállító zárakban nincs vizesblokk, a jogállamiság követelményén túl az emberi méltósághoz és a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben is visszásságot okoz.

A visszásság orvoslása érdekében az általános helyettes felkérte a büntetés-végrehajtás országos parancsnokát, hogy tegyen intézkedést a szállításra kerülő fogvatartottak elhelyezési körülményeiből adódó visszásságok enyhítése érdekében, továbbá hogy jelezze a központi költségvetés készítésekor a megállapított alkotmányos joggal kapcsolatos visszásságok megszüntetésének szükségességét.

Az érintett az ajánlással egyetértett, azt elfogadta.

OBH 100/1999. és OBH 3787/2000.

A jogállamiságból eredő jogbiztonsággal [Alk. 2. § (1) bek.], az emberi méltóság részét képező önrendelkezési joggal [Alk. 54. § (1) bek.], valamint a diszkrimináció tilalmával [Alk. 70/A. § (1) bek.] összefüggő alkotmányos visszasságot eredményez az olyan önkormányzati rendelet alkalmazása

- amely nyelvtanilag nem érthető, jogalkalmazási szempontból pedig nem értelmezhető előírásokat tartalmaz;
- nem szabályozza, hogy a hulladékszállítási díjkedvezmény megállapításának szempontjait miként kell alkalmazni és azok figyelembevételével milyen mértékű díjkedvezmény adható;
- amely előírja a hulladékszállítási közszolgáltatási díj előre történő megfizetését;
- az egyes objektív ismérveknek megfelelően azonos csoportba tartozó ingatlanulajdonosokra vonatkozóan eltérő joghatású szabályokat tartalmaz;
- amelynek szabálysértési rendelkezései nincsenek összhangban a hatályos szabálysértési törvény előírásaival.

Teljes szöveg: 3.7. alfejezetben.

OBH 287/1999. számú ügy utóélete

A rendőrtiszt panaszost bűncselekmény gyanúja miatt őrizetbe vették. A gyanúsítottat egyenruhában helyezték el a BRFK Gyorskocsi utcai fogdájában, más bűncselekmények miatt fogvatartottak közé.

1998. május végén a panaszost kihallgatásra átszállították a BRFK Teve utcai objektumába. A panaszos kezeit a zárkája előtti folyosón hátrabilincseltek és a fejére egy szemnyílás nélküli csuklyát húztak. Az átszállítás során a fejét a két lába közé kellett hajtania. A BRFK-n egy irodahelyiségben két órán keresztül ebben a testhelyzetben volt, amikor átvezették a felismertető szobába és levették a fejéről a csuklyát. Felismertetésre nem került sor. A panasz alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese vizsgálatot rendelt el és tájékoztatást kért a legfőbb ügyésztől és az országos rendőrfőkapitánytól. Megállapította, hogy a rendőrségi fogdák rendjéről szóló 19/1995. (XII. 13.) BM rendelet nem tartalmaz olyan elkülönítési előírást, amely a fegyveres erők vagy fegyveres testületek — egyenruhás vagy polgári ruhás — hivatásos állományú tagjainak esetében az általános rendelkezésektől eltérne. Az átkísérésre a rendőrségi fogdák rendjéről szóló 19/1995. (XII. 13.) BM rendelet 34. § (1) bekezdése szerint a Rendőrség Szolgálati Szabályzata 82. §-ának rendelkezéseit kell alkalmazni. A csuklya nem szerepel a rendőrségi törvényben felsorolt kényszerítő eszközök között és alkalmazásának szabályai sincsenek megállapítva, ezért használata a megalázó bánásmód [Alk. 54. § (2) bek.] tilalmába ütközik, továbbá megállapítható a jogállamiság és annak nélkülözhetetlen elemét képező jogbiztonság [Alk. 2. § (1) bek.] sérelme is..

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese ajánlotta a legfőbb ügyésznek, hogy hívja fel az ügyészségi nyomozó hivatalok vezetőinek figyelmét a kínzás és az embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmód megelőzésére létrehozott Európai Bizottság ügyészségre vonatkozó ajánlásainak végrehajtása tárgyában kiadott 2/1995. (ÜK. 11.) LÜ h. körlevél rendelkezéseire.

Ajánlotta a belügyminiszternek, hogy az egyenruha és a rendfokozat tekintélyének megóvása érdekében, a Rendőrség Szolgálati Szabályzatáról szóló 3/1995. (III. 1.) BM rendelet 49. § (1) bekezdésével összhangban intézkedjék a rendőrségi fogdák rendjéről szóló 19/1995. (XII. 13.) BM rendelet olyan módosítására, amely kizárja, hogy hivatásos állományú személyeket egyenruhában helyezzenek el rendőrségi fogdában.

Ajánlotta az országos rendőrfőkapitánynak, hogy intézkedjék a szemnyílás nélküli csuklya — mint törvényben nem szabályozott eszköz — használatának megtiltására.

Az országos rendőrfőkapitány az ajánlást elfogadta, a csuklya használatát megtiltotta. A belügyminiszter ugyancsak elfogadta az ajánlást és a 4/2000 (I. 31.) BM rendelettel módosította a rendőrségi fogdák rendjéről szóló 19/1995. (XII. 13.) BM rendeletet. A legfőbb ügyész helyettese szerint a panaszos egyenruhában történő fogdába helyezése nem tekinthető megalázó bánásmódnak, emellett azonban a jogszabály módosítására irányuló ajánlással egyetértett. Az országgyűlési biztos általános helyettese a belügyminiszter intézkedését és az országos rendőrfőkapitány válaszát elfogadta, a legfőbb ügyész helyettesének álláspontját tudomásul vette.

OBH 1185/1999., OBH 1888/1999., OBH 2458/1999.

A jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal [Alk. 2. § (1) bek.], a tulajdonhoz való joggal [Alk. 13. § (1) bek.] és az emberi méltóságból [Alk. 54. § (1) bek.] eredő önrendelkezési joggal összefüggő visszasságot eredményez az olyan önkormányzati rendelet alkalmazása,

- amelyen nem vezetik keresztül az Alkotmánybíróság által végrehajtott változtatást;
- amelynek rendelkezései a települési szilárd hulladék elszállítási díjának részleges előre történő megfizetését írják elő;
- amely a hulladékgyűjtés módját úgy szabályozza, hogy azt a szolgáltatás igénybevételére kötelezett tulajdonosok egy része a tulajdonjogának veszélyeztetése nélkül nem tudja igénybe venni;
- amely szabálysértéssé minősíti a hulladékszállítási kötelező közszolgáltatás igénybevételének elmulasztását.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 1332/1999. és OBH 6829/1996.

Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált emberi méltósághoz fűződő alkotmányos joggal összefüggésben okoz visszásságot, ha a pszichiátriai betegek otthona lakószobáinak ajtajait állandóan nyitva tartják, a mellékhelyiségeket nemenként nem különítik el, és a WC-ajtók nem zárhatók.

Teljes szöveg: 3.3. alfejezetben.

OBH 2112/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében meghatározott jogbiztonsághoz való joggal és az 54. § (1) bekezdésében foglalt emberi méltósághoz való joggal összefüggő visszásság veszélyét jelenti, ha a temetkezési intézet csak a fogyasztóvédelmi felügyelőség megkeresését követően intézkedik az urnasírhely megváltási árának visszatérítéséről, továbbá ha a temető irodájában nem függesztik ki a leggyakoribb szolgáltatások árait.

A panaszos azért fordult az országgyűlési biztoshoz, mert a Budapesti Temetkezési Intézet Rt. (a továbbiakban: intézet) kezelésében lévő Farkasréti temetőben, ahonnan el akarta hozni hozzátartozói urnafülkében nyugvó hamvait, 8610 forintot kértek a hamvak kiadásáért. Kifogásolta továbbá, hogy az urnák elhelyezésekor erről a költségnemről nem tájékoztatták, és nem térítették vissza az urnafülke megváltási díjából visszajáró részt. A panaszos ahhoz kérte az országgyűlési biztos segítségét, hogy a jogtalanul felszámított költségeket kamataival együtt térítse meg az intézet.

Az ügyben az országgyűlési biztos vizsgálatra kérte fel a Fővárosi Fogyasztóvédelmi Felügyelőséget. A fogyasztóvédelmi felügyelőség arról tájékoztattott, hogy felkérésére az intézet vezérigazgatója vizsgálatot tartott, és levélben tájékoztatta a panaszost a 8610 forintos költség részletezéséről, és arról, hogy visszaküldték az urnafülke megváltási díjának időarányos részét, azaz 225 forintot. Elnézést kért, hogy figyelmetlenségükkel gondot okoztak a panaszosnak.

A panaszos újabb beadványában továbbra is sérelmezte a szolgáltatás díját és azt, hogy sem a szülei temetésének a megrendelésekor, sem később, a használati jog hosszabbításakor ilyen költségekről nem tájékoztatták. Továbbra is kérte, hogy az intézet a jogtalanul felszámított költségeket kamatostul térítse vissza.

A panaszos újabb levelére az országgyűlési biztos megkereste az intézet megbízott vezérigazgatóját, és kérte, hogy küldje el az érvényes árjegyzéket, mellékelve a szóban forgó szolgáltatás 1999. március 8-án érvényes árait is. A vezérigazgató elküldte az 1999. évi árjegyzék azon részét, amely a hamvak temetőből való kiadásának ÁFA-s árát tartalmazza. Ez valóban 8610 forint.

Tájékoztattott arról is, hogy a fogyasztókat személyes megjelenésükkor vagy telefonon történő érdeklődésükkor tájékoztatják a kívánt szolgáltatás díjáról, és arról is, hogy amennyiben igénylik, a megváltási díj időarányos részét visszatérítik. A megrendeléseket felvevő dolgozók többszáz oldalas árjegyzékből végzik a munkájukat, ennek az árközlésnek a fogyasztók rendelkezésére bocsátása technikailag nem kivitelezhető.

Az országgyűlési biztos a fentiekkel kapcsolatban a következő megállapításokat tette:

A temetkezéssel szembeni 1999. évi XLIII. törvény 40. §-a szerint a sírhelyek (urnafülkék) megváltási árát a helyi önkormányzat rendeletében kell megállapítani. A temetkezési intézetek gazdasági társasággá való átalakulása után a szolgáltatás ellenértékét a piac alakítja. Az átalakulással egy időben megszűnt az a jelentős állami támogatás, amit a temetkezési intézeteknek mint állami vállalatoknak juttattak tevékenységük ellátásához. Ez a szolgáltatás árának jelentős emelkedéséhez vezetett. Így történt ez számos más közszolgáltatás területén is. Ma egy dupla urnafülke megváltási ára 19 000 forint körül van. 1991-ben ez még csak 2500 forint volt.

Ez az összehasonlítás is jól szemlélteti az árak emelkedését. Az urna temetésével kapcsolatos szolgáltatás ára nem foglalhatja és nem is foglalja magában az urna kivételének költségeit. A 2000-ben megállapított ár nem igazodhat az 1991-ben fizetett szolgáltatási árakhoz vagy megváltási díjakhoz.

Azt sem lehet mondani, hogy a temetkezési intézet jogtalanul gazdagodik az emelt szolgáltatás árával, hiszen a temetőfenntartás költségeit neki is évről évre az emelt árakon kell megfizetnie.

Az országgyűlési biztos egyetértett a fogyasztóvédelmi felügyelet azon döntésével, hogy a panaszosnak jogosan csak a megváltási ár időarányos része jár vissza. Kifogásolta azonban, hogy erről az intézet csak a fogyasztóvédelmi felügyelőség megkeresését követően intézkedett, továbbá hogy a Farkasréti temető irodájában nincs kifüggesztve a leggyakoribb szolgáltatások ára — ideértve a hamvak kiadásának költségét is —, valamint az a tájékoztatás, hogy a fogyasztó kérésre megtekintheti az érvényes árjegyzéket, illetve visszaigényelheti a megváltási díj időarányos részét. A 8610 forintos szolgáltatási ár a panaszos nyugdíjának jelentős része. Az urnafülke további használati díját megfizetni nem tudta, mert külföldön élő testvére, aki ebben segíthetne volna, elhunyt. A panaszos arra hivatkozott, hogy ha tudott volna az urnaelhelyezésről vagy a hosszabbításról, hogy a hamvak kiadásának is jelentős szolgáltatási ára van, lehet, hogy más megoldást keresett volna.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a szolgáltató mindenre kiterjedő, együttérző tájékoztatása alkalmas csak arra, hogy a hozzátartozó megfontoltan és felelősen dönthessen elhunyt szerettei földi maradványainak elhelyezéséről. A szolgáltató jelenlegi tájékoztatási gyakorlata nem kellően szolgálja az előzőekben említett alkotmányos jogok érvényesülését, ezért fennáll e jogokkal kapcsolatos visszásság kialakulásának veszélye.

Ennek elkerülése érdekében ajánlásban felkérte a Budapesti Temetkezési Intézet Rt. vezérigazgatóját, hogy a fenntartásában lévő temetőekben függessze ki a legfontosabb szolgáltatások árjegyzékét, azzal a tájékoztatással, hogy a fogyasztó a részletes árjegyzéket kérésére megtekintheti, továbbá, hogy a megváltási ár időarányos részét visszakérheti. Gondoskodjon arról, hogy a sírhely megváltási díjának megfizetésekor a fogyasztót tájékoztassák arról is, hogy amennyiben a sírhely (urnafülke) használati jogának megszűnésekor a hamvakat kikéri, annak szolgáltatási díját külön meg kell fizetni.

Az ajánlást a Budapesti Temetkezési Intézet Rt. vezérigazgatója elfogadta, és a következő intézkedéseket tette: A Fővárosi Közgyűlés által elfogadott legfontosabb szolgáltatások hatósági árait a temetők irodájában kifüggesztik azzal a figyelmeztetéssel, hogy amennyiben az ügyfél a sírhelyet annak lejáratá előtt kiüríti, az időarányos sírhelyhasználati díj részére visszajár, a részletes árjegyzéket pedig kérésére megtekintheti. A sírhely megváltásakor kiadandó számla ügyfélpéldányának hátoldalán lévő tájékoztató szöveget kiegészítik azzal, hogy a sírhely, urnafülke kiürítése esetén az időarányos sírhelydíj visszajár, de az exhumálás, illetőleg urnakivétel szolgáltatása külön díjazás mellett történik.

Az országgyűlési biztos az ajánlás fentiek szerinti teljesítését elfogadta.

OBH 3080/1999.

1. Az Alkotmány 18. §-ában rögzített egészséges környezethez, valamint az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében deklarált legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal kapcsolatban — figyelemmel a fogvatartottak és az ott dolgozók érdekeire — visszásságot okoz, továbbá az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében megfogalmazott élethez és az emberi méltósághoz való jog közvetlen veszélyét is magában rejt, ha a büntetés-végrehajtási intézet épületei és teljes infrastruktúrája leromlott.

2. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljáráshoz való joggal kapcsolatban visszásságot okoz, ha a büntetés-végrehajtási intézet parancsnoka a jogszabályban meghatározott időpontig nem készíti el és nem lépteti hatályba a fogvatartottakra vonatkozó házirendet.

3. Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében rögzített diszkrimináció tilalmával összefüggésben a visszásság közvetlen veszélyét hordja magában, ha a büntetés-végrehajtás országos vezetése csak annak a bv. dolgozónak a családját részesíti beiskolázási segélyben, ahol három vagy több gyermek kezd meg tanulmányait.

4. Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében biztosított emberi méltósághoz való joggal kapcsolatban — figyelemmel a bv. dolgozók érdekeire — a visszásság közvetlen veszélyét rejt magában, ha a bv. intézetben a fogvatartottak és a bv. dolgozók gyógyítása ugyanabban az ambuláns helyiségben történik.

A Szeged-Nagyfa Büntetés-végrehajtási Intézetből két éven belül hét egyéni panasz érkezett az állampolgári jogok országgyűlési biztosához. A panaszosok sérelmezték a fogvatartás körülményeit, az orvosi ellátást, az étellemezést, a fenytés alkalmazását, az enyhébb végrehajtási szabályok és a büntetés-félbeszakítás engedélyezésének gyakorlatát.

A panaszok alapján felmerült több alkotmányos jog sérelmének gyanúja, ezért az országgyűlési biztos átfogó vizsgálatot rendelt el, amelyet kiterjesztett a büntetés-végrehajtási intézetben dolgozók élet- és munkakörülményeinek, alkotmányos és emberi jogainak ellenőrzésére is. A vizsgálat során a hivatal munkatársai helyszíni vizsgálatot végeztek az intézetben, átvizsgálták a vonatkozó dokumentumokat, interjúkat készítettek az elítéltekkel és a dolgozókkal. Ezenkívül az országgyűlési biztos a panaszokban megfogalmazott konkrét sérelmekkel kapcsolatban felülvizsgálatra kérte a legfőbb ügyészt és a büntetés-végrehajtás országos parancsnokát, valamint tájékoztatást kért a nagyfai bv. intézet parancsnokától.

Az ombudsman megállapította, hogy Nagyfán 1990-től működik Büntetés-végrehajtási intézet. Elítéltek, egészségügyi utókezelésre szoruló fogvatartottak és külföldi férfi idegenrendészeti őrizetese elhelyezésére szolgál. Funkcióváltáskor azonban a jelentősebb átalakításokon kívül más nem történt az épületekben. Ezért a fogvatartottak fokozat — fegyház, börtön, fogház — szerinti elkülönítése nem megoldott. Az ellenőrzéskor 147 százalékos volt az intézet telítettsége.

A fogvatartottak elhelyezésére szolgáló épületek állapota rossz volt, a fürdőhelyiségek, illemhelyek, konyha és étkező vakolata pergett, sőt nedvesek, penészesek, dohosak, a körletek lelakottak voltak. A lefolyók eldugultak, a fűtés korszerűtlen volt, több helyen fel sem melegedett a radiátor. Az intézmény vízhálózatából folyó vizet az ÁNTSZ 1999 augusztusában emberi fogyasztásra alkalmatlannak ítélte, lajtoskocsiból kaptak ivóvizet a fogvatartottak és a dolgozók. Az elhelyezési épületek elektromos hálózata és szerelvényei nem feleltek meg a villamossági, tűzvédelmi, érintésvédelmi, villámvédelmi szabványnak. Az épületegyüttes egy egysoros kerítéssel volt körül véve. A négy őrtoronyból csak kettőben volt őrszolgálat. Ezekre, különösen az épületek és az infrastruktúra leromlott állapotára tekintettel az ombudsman megállapította, hogy a fogvatartottak és az ott dolgozók legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez, valamint az egészséges környezethez való joga súlyosan sérült, ami több vonatkozásban magában hordozta az élethez és az emberi méltósághoz való jog közvetlen veszélyét is. Ezért ajánlotta az igazságügy-miniszternek és a büntetés-végrehajtás országos parancsnokának bizonyos épületrészek teljes felújításig történő bezárását, illetve haladéktalan felújítását, a lakóegységek hiányzó felszerelési-berendezési tárgyainak pótlását.

A fogvatartottak ellátásával és foglalkoztatásával kapcsolatban az országgyűlési biztos megállapította, hogy az intézetben az orvosi ellátás jó volt, az elítéltek gyógykezelését túlnyomórészt meg tudták oldani helyben, de ha szükséges volt, külső kórházi vizsgálatot vagy ellátást is igénybe vettek. Az egészségügyi részleg megfelelő szakorvosi és nővéri létszámmal, főállású gyógyszerésszel működött. Az előírt kezeléseket és gyógyszereket a fogvatartottak hiánytalanul megkapták. Az intézetben naponta hatféle menü készült. Azok összeállításánál figyelembe vették a munkavégzéssel, egészségi állapottal, vallási szokásokkal összefüggő speciális igényeket és a kalóriamennyiségre vonatkozó miniszteri rendelet előírásait. Az adagok

menntiségét, minőségét rendszeres ellenőrzés alá vonták. A rászorulóknak pótélelmet is igényelhettek. Tisztálkodószert, ételminiszt és egyéb alapszükségleti cikket a fogvatartottak saját letéti pénzükből maguk vásárolhattak az intézményen belül működő üzletben. Csomagot és pénzt csak postán kaphatott az elítélt, látogatótól készpénzt nem fogadhatott el, eltávozásról csomagot nem hozhatott magával.

A fogvatartottak munkáltatását is jónak ítélte meg az országgyűlési biztos. A munkaképes elítéltek 70 százaléka dolgozott az intézetben belül és azon kívül létesített munkahelyeken. Általános iskolai oktatásban a vizsgálatkor negyvenötven vettek részt. Ezenkívül indítottak szakköröket, tanfolyamokat is a fogvatartottak számára.

A szabad levegőn való tartózkodás és a szabadtéri sportolás lehetőségei megfelelőek voltak. Ezért az ombudsman nem állapított meg alkotmányos joggal összefüggő visszasságot a Nagyfán elhelyezett fogvatartottak ellátásával és foglalkoztatásával kapcsolatban.

Az intézet házirendjével, fegyelmezési gyakorlatával, az elítéltek kapcsolattartási és panasz előterjesztési lehetőségeivel összefüggésben az országgyűlési biztos megállapította, hogy Nagyfán késedelmesen készült el az új házirend, amely 2000. január 1. helyett csak 2000. május 3-án lépett hatályba. A módosításra miniszteri rendelet kötelezte a bv. intézeteket, de Nagyfán csak az országos parancsnok áprilisi helyszíni ellenőrzésekor derült fény a mulasztásra. Az országgyűlési biztoshoz ezzel kapcsolatban benyújtott panasz tehát megalapozott volt. Ezért megállapította az országgyűlési biztos, hogy sérült a fogvatartottaknak a jogbiztonság követelménye érvényesüléséhez és a tisztességes eljáráshoz való joga, hiszen jogos érdekük fűződött ahhoz, hogy a házirend szabályai már 2000. január 1-jétől harmonizáljanak a jogszabállyal. Ajánlást mégsem tett, mert a mulasztást időközben pótolták.

A házirend tartalmát az ombudsman nem kifogásolta. A fogvatartottak jogi helyzetére (fokozat szerint, utókezelte, magánelzárás fenytést töltő stb.) tekintettel öt különböző házirend készült. Mindegyik részletesen tartalmazta a viselkedési, higiéniai, öltözködési előírásokat, az intézetben belüli tartózkodás és mozgás szabályait, a munkavégzés feltételeit, a panasz, kérelem, jogorvoslat rendjét, a szabadidő eltöltése és a vallásgyakorlás lehetőségeit, a kapcsolattartás különböző formáit, a vásárlások rendjét, a fenytések és jutalmazások formáit. Az idegenrendészeti őrizetesek számára hat idegen nyelvű fordítást és rájuk vonatkozó speciális útmutatót is készítettek. Az országgyűlési biztos a házirendekben rögzített előírásokkal összefüggésben nem állapított meg alkotmányos joggal kapcsolatos visszasságot. Nem állapít meg alkotmányos joggal összefüggő visszasságot az enyhébb végrehajtási szabályok alkalmazásának és a büntetés félbeszakítási kérelmek elbírálásának gyakorlatában sem.

Az intézet személyi állományának helyzetéről azt állapította meg az országgyűlési biztos, hogy nehéz körülmények között dolgoznak, ennek ellenére az erkölcsi-fegyelmi helyzet kielégítő volt a vizsgált időszakban. A vizsgálat időpontjában 8 állás volt betöltetlen. A dolgozók átlagéletkora 36 év volt. A helyszíni vizsgálatot megelőző 12 hónapban átlagosan havi 199,6 órát töltöttek szolgálatban az idegenrendészeti, a fogvatartási ügyek és a biztonsági osztály dolgozói. Illetményüket a hivatásos dolgozók és a közalkalmazottak egyaránt kevesellték. Az elhelyezés leromlott állapota és az infrastruktúra számtalan hiányossága a dolgozókat is sújtotta. A dolgozók közül többen jogosan kifogásolták, hogy a fogvatartottak és az intézet állományának orvosi ellátására egy ambuláns vizsgáló- és kezelőhelyiséget rendszeresítettek. A hivatásos állomány egyik tagja azt sérelmezte, hogy beiskolázási segélyt legutóbb csak az kapott, akinek három vagy több gyermeke iskolás.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a rendeltetésszerű használatra alkalmatlan öltöző épülete és felszereltsége miatt sérült az intézetben dolgozó közalkalmazottak és hivatásos testületi tagok emberi méltósághoz és egészséges környezethez való joga. A fogvatartottak és a bv. dolgozók közös helyiségben történő gyógyítása a dolgozók emberi méltósághoz való joga, a beiskolázási segélyezés gyakorlata pedig a diszkrimináció tilalma sérelmének közvetlen veszélyét rejtette magában. A büntetés-végrehajtás országos parancsnokát ajánlásban kérte a feltárt visszasságok mielőbbi megszüntetésére.

A címzettek az ajánlásokkal egyetértettek, de pénzügyi lehetőségek hiányában valamennyit nem látták teljesíthetőnek. Válaszuk hasonló volt a tekintetben, hogy a nagyfai bv. intézetnek — a karbantartási kereten felül — 2001—2002. években 35 685 millió forintot biztosítottak a szennyvíztisztító telep átépítésére, a körletek vizesblokkjainak felújítására, a zárkák kialakítására, az elítéltek rendelkezésére álló konyha, az ivóvíz hálózat és a szolgálati öltözők, valamint a szolgálati lakások felújítására. Az országos parancsnok a személyi állomány orvosi ellátásának helyiségbeli elkülönítésére nem, de szervezési intézkedéssel, időbeni elkülönítésére utasította az intézet parancsnokát. Az iskolakezdési támogatás diszkriminációmentessé tételét a közeljövőben nem találta megoldhatónak. Az országgyűlési biztos csak részben fogadta el a válaszokat. Nem értett egyet a beiskolázási segélyezéssel, valamint a lakóegységek fürdőhelyiségeinek és a kórházi részleg beteg elkülönítő helyiségehez tartozó fürdőszobának a biztonságos használatával, továbbá az állomány részére megfelelő öltöző kijelölésével kapcsolatos ajánlásra adott válaszokkal. Ezért ez utóbbi ajánlásait az országgyűlési biztos fenntartotta. Újabb válasz még nem érkezett, de a határidő sem telt még le.

(Az OBH 3080/1999. számú jelentéssel befejezett további ügyek: OBH 5488/1999., 5676/1999., 785/2000., 2012/2000., 2200/2000., 2782/2000.)

OBH 4623/1999.

Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált emberi méltósághoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha az ápoló-gondozó otthon házirendje az önrendelkezési jog gyakorlásához szankciót, nevezetesen az intézményi jogviszony megszüntetésének lehetőségét fűzi.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 4908/1999.

I. Visszásságot okoz az élethez és emberi méltósághoz való jog veszélyeztetése [Alk. 54. § (1) bekezdés] azzal, hogy

— a tűzserészek a helyszínen fel nem robbantott lőszereket elavult, a biztonsági követelményeknek meg nem felelő, illetve megkülönböztető jelzés nélküli gépjárművekkel szállítják;

— a tűzserészek védőeszközei korlátozott számban állnak rendelkezésre, azok is elhasználtak, és aknakutató műszerrel nem is rendelkeznek;

— a tűzserészek rendelkezésére álló híradástechnikai eszközök hiányosak, a telefonvonalak száma csekély, a rádiótelefonok használhatósága időben korlátozott;

— a különleges tűzserész feladatok ellátásához elengedhetetlenül szükséges elméleti és gyakorlati ismeretek megfelelő képzés szintű oktatása elmarad.

II. Visszásságot okoz az élethez és emberi méltósághoz való jog veszélyeztetése (Alk. 54. §) azzal, hogy a tűzserész zászlóalj hivatásos és szerződéses állománya annyira alacsony létszámú, hogy az megkérdőjelezi a mentesítési feladatok biztonságos ellátását, ez egyben azzal jár, hogy a munkához való jog részjogosítványként deklarált pihenéshez való jog megsértése is megvalósul (Alk. 70/B. §).

Az országgyűlési biztos általános helyettese 1997 nyarán hivatalból indított vizsgálatot annak felderítésére, hogy a tűzserészek élethez és emberi méltósághoz, valamint a személyes szabadsághoz és biztonsághoz való alkotmányos joga különleges feladatuk ellátása során miként érvényesül. A vizsgálat 1997. augusztus 18-án jelentéssel zárult, amelyben több ajánlás is szerepel.

Az országgyűlési biztos általános helyettese 1999-ben ellenőrző vizsgálatot rendelt el, az érintett alkotmányos jogok érvényesülése érdekében tett ajánlások teljesítésével kapcsolatban. A vizsgálat során ismételt revíziót tartottak a tűzserész zászlóalj Budapest Váci úti laktanyájában.

Az ellenőrző vizsgálat során az általános helyettes megállapította, hogy a tűzserész zászlóaljnál az elmúlt időszakban tett intézkedések jelentős mértékben javították az alkotmányos jogok érvényesülésének feltételeit. A helyzet teljes rendezéséhez azonban további lépések szükségesek.

— A megsemmisítő és begyűjtőhelyek hiánya, valamint a helyszínen fel nem robbantott lőszeres elavult, a biztonsági követelményeknek meg nem felelő, megkülönböztető jelzés nélkül közlekedő járművekkel történő szállítása visszásságot okoz.

— A védőeszközök korlátozott száma és rossz minősége, az aknakutató műszerek hiánya visszásságot okoz.

— A híradástechnikai eszközök hiánya, így különösen a telefonvonalak csekély száma és a rádiótelefonok használhatóságának időbeli korlátozottsága visszásságot okoz.

— A különleges tűzserész feladatok ellátásához elengedhetetlenül szükséges elméleti és gyakorlati ismeretek megfelelő képzés keretében történő közvetítésének elmaradása sérti a tűzserészek alkotmányos jogait.

— A hivatásos és szerződéses állomány létszáma alacsony, ezért megkérdőjelezi a mentesítési feladatok biztonságos ellátásának feltételeit. A visszásság abban is jelentkezik, hogy a létszámhiány miatt a pihenéshez való jog is csorbul.

— A veszélyességi pótlék ügyében további vizsgálatot tartott szükségesnek az általános helyettes, erről külön jelentés készítését tervezte.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a vizsgálat megállapításai alapján a következő ajánlásokat tette:

Felkérte a Magyar Honvédség parancsnokát, vezérkari főnököt, tegyen haladéktalanul intézkedéseket az alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságok megszüntetése érdekében, a személyi feltételek biztosítására, a létszám megfelelő feltöltésére.

A kommunikációs eszközökkel kapcsolatos visszásság orvoslása érdekében a Honvédség parancsnoka, vezérkari főnök biztosítsa a jelenleg rendelkezésre álló vezetékes, illetve rádiótelefonok zavartalan működését, az elavult készülékek és felszerelés cseréjét, a bejelentések fogadása érdekében további telefonvonal felszerelését.

A Magyar Honvédség parancsnoka, vezérkari főnök intézkedjen a megfelelő aknakutató műszerek beszerzésére és a repeszvédő mellények műszaki állapotának felülvizsgálatára, újabb egyéni védőfelszerelés beszerzésére.

Az oktatáshoz szükséges személyi és tárgyi feltételek hiányából eredő visszásság megszüntetése érdekében a vezérkari főnök gondoskodjon videokamerák, fényképezőgépek és számítógépek beszerzéséről, programok kifejlesztéséről. Intézkedjen a tűzserészképzésnek a közép- és felsőfokú oktatás tananyagába való bevezetéséről és az Országos Képzési Jegyzékbe való felvételéről. Végül a nemzetközi tapasztalatcsere előmozdítása érdekében szervezzen külföldi tanulmányutakat.

Ezt követően a Magyar Honvédség parancsnoka több részletben tájékoztatta az országgyűlési biztost a tett intézkedésekről, az alábbiak szerint:

A tűzserészek részére újabb járművek, védőruhák és aknakutató műszerek beszerzésére intézkedett 2000. évre, kiegészítve további számítógépekkel. Hasonló intézkedés történt a személyi állomány elhelyezési körülményeinek javítása érdeké-

ben, a Honvéd Folyami Flottillával közös bázisukon. Ezek az intézkedések azt is szolgálják, hogy a tűzserész szakmát vonzóbbá tegyék, ezáltal felszámolják vagy legalább enyhíthetik a létszámbiányt. Kezdeményezték a tűzserészképzés felvételét az Országos Képzési Jegyzékbe.

A járőrökkel való kapcsolattartás, valamint a külső és belső híradás feltételei javultak új rádiótelefonok beszerzésével; az ellenőrzési feladatok ellátása érdekében egy személygépkocsi került kiutalásra.

Egy fő Szlovákiában volt tűzserész tapasztalatcsere-látogatáson, zászlóalj folyamatosan képviselteti magát az SFOR kötelékében, ez is segíti a nemzetközi tapasztalatcserét.

Nem javultak az elhelyezés körülményei, ezért úgy tervezik, hogy ezen a gondon az alakulat más objektumban való elhelyezésével változtatnak. E tárgyban még döntés nem született.

A legutóbbi szervezeti változások következtében a tűzserész zászlóalj átkerült az Összhaderőnemi Logisztikai és Támogató Parancsnokság alárendeltségébe.

Az országgyűlési biztos a választ elfogadta.

OBH 5327/1999.

Ha a tanuló bántalmazása miatt az iskolát fenntartó önkormányzat képviselője a fegyelmi jogkörét gyakorolja, és a fegyelmi tanács határozatban marasztalja el a tanulót bántalmazó pedagógust, akkor nem sérül az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált, a jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elve, és az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében rögzített emberi méltósághoz fűződő jog sérelmének megállapítása mellett nincs szükség az állampolgári jogok országgyűlési biztosának külön intézkedésére.

Az RTL Klub Fókusz című műsorának 1999. november 16-i számából értesült az állampolgári jogok országgyűlési biztosa arról, hogy Debrecenbákon úgy a szülők, mint a diákok körében nagy vihart kavart a helyi általános iskola igazgatójának magatartása. A műsorban megszólaltatottak — egyebek mellett — arról számoltak be, hogy az iskola igazgatója rendszeresen bántalmazza a diákokat, szitkozódik, durva kijelentésekre ragadtatja magát.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa vizsgálatának megindításával egyidejűleg megkereste az intézményt fenntartó Debrecen MJ Város jegyzőjét, és mint fenntartót felkérte az ügy valamennyi vonatkozását érintő tényfeltáró vizsgálat lefolytatására.

A fenntartótól kapott tájékoztatás alapján megállapította, hogy 1999. november 25-én Debrecen MJ Város Közgyűlésének 264/1999. (XI. 25.) Kh. számú döntése alapján fegyelmi eljárás indult a Diószegi Sámuel Általános Iskola igazgatója ellen. A kijelölt vizsgálóbiztos javaslatára a Közgyűlés 298/1999. (XII. 9.) Kh. számú határozatával, az eljárás alá vont vezetőt — távolléti díjának 50%-ának visszatartása mellett — az eljárás befejeztéig állásából felfüggesztette. A fegyelmi eljárás során bebizonyosodott, hogy a fegyelmi eljárás alá vont iskolaigazgató több esetben is vétkezen megszegte a közalkalmazotti jogviszonyból eredő lényeges kötelezettségeit. Az eljáró fegyelmi tanács ezért az előmeneteli rendszerben történő várakozási idő egy évvel történő meghosszabbítása fegyelmi büntetésben részesítette.

Figyelemmel arra, hogy a fenntartó az esetről történő tudomásszerzést követően haladéktalanul fegyelmi eljárást kezdeményezett, és kötelezettségeinek vétkes megszegése miatt fegyelmi büntetéssel sújtotta az ügyben érintett iskola igazgatóját, az országgyűlési biztos a konkrét ügyben ajánlást nem tett, és eljárását megszüntette.

OBH 5481/1999.

I. Nem állapítható meg az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében biztosított emberi méltósághoz való joggal összefüggésben visszásság, ha a beteg örendelkezési jogának korlátozását a beteg érdekében hozott orvosszakmai döntések megalapozzák, ugyanakkor 54. § (1) bekezdésében foglalt élethez való joggal összefüggésben visszásság közvetlen veszélyét idézi elő, ha az eltávozó beteget nem tájékoztatják arról, hogy az alkalmazott terápia miatt nincs autővezetésre alkalmas állapotban.

II. Nem állapítható meg az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésben deklarált lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben a visszásság, ha a beteg az állapotának megfelelő szakellátásban részesül.

A panaszos az állampolgári jogok országgyűlési biztosához intézett beadványában a Szent János Kórház ideggyógyi szakrendelésén elszennvedett bánásmódot sérelmezte. A panaszost agyérögörccszerű rosszullétek miatt a szakrendelésen orvos megvizsgálta, akarata ellenére CT-vizsgálatot végeztek rajta, erőszakkal gyógyszereket, injekciót kapott. A panaszos sérelmezte, hogy erőszakkal vitték fel a pszichiátriára.

Az országgyűlési biztos vizsgálatot indított, mert felmerült az Alkotmány 54. §-ában foglalt emberi méltósághoz, a 70/D. §-ában foglalt lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez, valamint az egészségügyi törvényben foglalt betegjogok sérelmének a gyanúja, ezért megkereste a Szent János Kórház főigazgatóját, tájékoztatást kért a panasz kivizsgálásáról és az azzal kapcsolatos állásfoglalásáról. Munkatársa a panaszost telefonon meghallgatta, továbbá a panaszos által tanúként megjelölt személyeket.

A kórház főigazgatója tájékoztatása szerint a panaszost a háziorvos utalta be az intézet szakrendelőjébe. A háziorvos nem jelölt meg diagnózist. A koponya CT-vizsgálatát feltétlenül szükségesnek ítélték meg, mivel az megerősíthette vagy kizárhatta volna a feltételezett diagnózisokat. A koponya CT-vizsgálatára nem tudták azonnal elküldeni, mert ehhez a hozzátartozót kellett megvárni. Mivel a Neurológiai Osztályról valószínűleg eltávozott volna, bevezették a Pszichiátriai Osztály kezelőjébe, ahol

körülbelül fél órát töltött. A fiát telefonon értesítették, megérkezése után együtt mentek föl az emeleti II. Neurológiai Osztályra. A beteg korábbi pszichiátriai kezeléséről nem volt tudomásuk.

A testi kényszer alkalmazásáról a főigazgató arról tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy a beteg a szakrendelőből kiszaladt az udvarra. A testi kényszer alkalmazásának oka az volt, hogy a beteget nem tartották pszichésen beszámíthatónak. A koponya CT-vizsgálata kóros eltérést nem igazolt, ezt követően a beteg önkényesen elhagyta a Neurológiai Osztályt. A kórház álláspontja szerint súlyos orvosszakmai hiba lett volna a panaszt a CT-vizsgálatot is magában foglaló, megfelelő magas szintű szakellátás nélkül elbocsátani. Külön kiemelték azt a tényt, hogy közeli hozzátartozót haladéktalanul értesítették, és a panaszt CT-vizsgálat már az ő jelenlétében történt.

A panaszos fia szerint hazaérkezését követően telefonon kereste meg az idegorvosi szakrendelés ügyeletes orvosa, és kérte, hogy menjen be a kórházba az édesanyjához. Édesanyjával is beszélt telefonon. Amikor beérkezett a kórházba, édesanyját gyógyszerektől kába állapotban találta. A CT-vizsgálat eredménye végül negatív lett, édesanyja szemfenékvizsgálatot kért, de ezt a kérését nem teljesítették, ezért a CT-vizsgálat után együtt átmentek a szemészetre, ahol megcsinálták a vizsgálatot. Végül kora este hagyták el a kórházat, ahonnan édesanyja gépkocsit vezetett hazáig.

Az országgyűlési biztos vizsgálata a panaszos ellen alkalmazott testi kényszer jogszerűségének vizsgálatára terjedt ki. A kórház úgy foglalt állást, hogy a beteg tudata beszűkült volt, helyzetét nem tudta reálisan értékelni. Annak megítélése, hogy a beteg beszűkült tudati állapotban volt-e, olyan orvosszakmai kérdés, amelyben az országgyűlési biztos nem foglalhat állást.

Az egészségügyi törvény (1997. CLIV. tv.) értelmében a beteg minden olyan ellátást, amelynek elmaradása esetén egészségi állapotában súlyos vagy maradandó károsodás következne be, csak közokiratban vagy teljes bizonyító erejű magánokiratban utasíthat vissza. A törvény értelmében a cselekvőképtelen és korlátozottan cselekvőképes beteg esetén az ellátás nem utasítható vissza. Felmerül a kérdés, hogy a beteg ebben az esetben jogilag cselekvőképtelennek vagy korlátozottan cselekvőképesnek minősül-e. A cselekvőképtelenség és a korlátozott cselekvőképesség jogi fogalmát a Ptk. II. fejezete adja meg, ennek értelmében gondnokság alá helyezés nélkül is cselekvőképtelen az, aki olyan állapotban van, hogy az ügyei viteléhez szükséges belátási képessége teljesen hiányzik.

Ilyen helyzetben nem marasztalható el a kórház azért, mert szakmai meggyőződésből a beteg vélt vagy valós érdekében nem engedte el az általa szükségesnek tartott vizsgálatok lefolytatása nélkül. A testi kényszer alkalmazására is ennek érdekében került sor, ezért az országgyűlési biztos ezt külön nem vizsgálta. Az egészségügyi törvény részletesen kifejti a betegek jogait, a beteg önrendelkezéshez való jogát helyezi középpontba. Az önrendelkezéshez való jog a legalapvetőbb emberi jogból, az emberi méltósághoz való jogból fakad. Ennek a jognak a gyakorlása során, a döntéssért való felelősséget áttesszi a betegre, a megfelelő tájékoztatás birtokában a döntés felelőssége a beteget terheli. A kórház felelőssége ebben a helyzetben a megfelelő tájékoztatás nyújtásával megteremteni annak a feltételét, hogy a beteg megalapozott döntést tudjon hozni, és a betegek önrendelkezéshez való joga szakmailag megengedhető lehető legteljesebb mértékben érvényesüljön.

A vizsgáló orvos helyesen járt el, amikor a panaszos fiát értesítette, és behívta édesanyjához a kórházba. Súlyos mulasztást követett el azonban azzal, hogy nem figyelmeztette a panaszt vagy fiát arra, hogy az éhgyomorra beadott két ampulla Seduxen után a panaszos nincs autóvezetésre alkalmas állapotban. Azzal, hogy ilyen állapotban vezetett, nemcsak maga, hanem fia és más emberek életét is veszélyeztette. Az országgyűlési biztos megállapította az Alkotmány 54. §-ban foglalt élethez való joggal összefüggésben a visszásság közvetlen veszélyét. Ezért az országgyűlési biztos ajánlást tett a kórház főigazgatójának, hogy a jövőre nézve tegye meg az ilyen és hasonló ügyben a szükséges intézkedéseket. A főigazgató az ajánlást elfogadta és a szükséges intézkedést megtette.

Annak megállapításához, hogy sértette-e a beteg önrendelkezéshez való jogát az, hogy akarata ellenére vizsgálatokat végeztek rajta, gyógyszereket és injekciót adtak be, vizsgálat céljából tiltakozása ellenére felvitték az ideggyógyászati szakrendelőről a pszichiátriai osztályra, az országgyűlési biztosnak olyan orvosszakmai kérdésben kellene állást foglalnia, amelyre nincs hatásköre. Ezért alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot az országgyűlési biztos a jelen ügyben nem állapított meg.

OBH 5717/1999.

I. A gondozottaknak, hozzátartozóiknak, valamint az intézmény dolgozóinak törvényes érdekeire is figyelemmel, az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített, jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz, ha a pszichiátriai intézet házirendje nem tartalmazza a jogszabályban meghatározott, kötelező tartalmi elemeket, ha az intézeti érdekképviselői fórum összetétele nem felel meg a jogszabályoknak. Ugyanezen joggal összefüggésben okoz visszásságot, ha az intézmény érdekképviselői fóruma nem működik.

II. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében rögzített, a tulajdonhoz fűződő jog sérelmén túl a jogbiztonság alkotmányos elvével összefüggésben is visszásságot okoz a pszichiátriai intézet, ha a gondozottak költőpénzének kifizetésével késedelembe esik, ha az ellátottak készpénzmaradványának havi összege meghaladja a havi öregségi nyugdíjminimumot. Ugyanezen joggal összefüggésben okoz visszásságot, ha az otthonban a gondozottak havi költőpénzüket, erre vonatkozó meghatalmazás hiányában, több részletben kapják meg. Az örökösök e jogát sérti meg a pszichiátriai otthon akkor is, ha az elhunyt gondozott ingóságait nem veszi számba, vagy ha a cselekvőképességet kizáró gondnokság alatt álló lakók nyugdíját az otthon meghatalmazás nélkül veszi át. Ugyanezen joga megsértése

mellett a gondozott emberi méltóságához fűződő alkotmányos joga is sérül [Alk. 54. § (1) bek.], ha az intézet büntetésből költőpénz-kezelési tilalmat vagy pénzbüntetés szankciót alkalmaz.

III. A pszichiátriai intézet elkerítésének hiányosságai, valamint a portaszolgálat vagy más ellenőrző rendszer kialakításának elmulasztása, az ellátási formák elkülönítésének hiánya visszásságot idéz elő az intézetben gondozottaknak az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében rögzített lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő alkotmányos jogával összefüggésben. Ugyanezen joggal összefüggésben okoz visszásságot, ha az intézetben nem alakítanak ki egészségügyi elkülönítőt és megfelelő orvosi szobát. A jogszabályban előírt minimális orvosi jelenlét, a tisztálkodáshoz szükséges anyagok ellátási hiányosságai e jog sérelmén túl sértik az ellátottaknak az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében rögzített szociális biztonságához és ellátáshoz fűződő jogát. A lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő jog sérelmén kívül az emberi méltósághoz való jogot is sérti az intézet, ha a súlyos betegeket kulcsra zárt szobában felügyelet nélkül hagyják.

IV. Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált emberi méltósághoz fűződő alkotmányos joggal összefüggésben okoz visszásságot, ha az intézet az intimitás alapvető feltételeit sem biztosítva leszereli a lakószobák ajtajait. Az ellátottak ugyanezen jogát sérti meg az intézet, ha az otthon Magatartási Kódexében meghatározott normasértő magatartásokat pizsamára vetkőztetéssel szankcionálják.

V. Az Alkotmány 58. § (1) bekezdésében rögzített szabad mozgáshoz és a tartózkodási hely szabad megválasztásához fűződő jogot sérti, ha a pszichiátriai intézet büntetésből kimenőmegvonást alkalmaz.

VI. Az ellátottaknak az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében rögzített szociális biztonságához és ellátáshoz fűződő jogát sérti, ha a pszichiátriai intézet nem gondoskodik leendő lakói előgondozásának megszervezéséről. Ugyanezen jogot veszélyezteteti —, illetve arányától és tartamától függően sérti —, ha az intézménynél nem áll alkalmazásban a jogszabály által előírt szakképzett ápolószemélyzet.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa 1996 júliusában fejezte be az OBH 2255/1996. számú vizsgálatát „A betegek emberi és állampolgári jogainak érvényesülése a pszichiátriai fekvőbeteg-intézetekben és pszichiátriai otthonokban” címmel. Ezt követően számos beadvány érkezett a hivatalhoz, amelyekben a pszichiátriai betegeket ápoló-gondozó otthonokban történő ellátást, a személyi és tárgyi feltételek hiányát, a gondozottakkal való bánásmódot, a vagyonkezelés gyakorlatát kifogásolták.

A pszichiátriai betegek egészségi állapotuknál fogva alkotmányos jogaik érvényesítésére nem vagy csak korlátozott mértékben képesek, ebből a szempontból kiszolgáltatottabbak más embertársaiknál. Ezért van szükség ellátásuk, gondozásuk speciális szabályozására, a fokozott garanciarendszer kiépítésére, és ezek érvényesülésének időről időre történő ellenőrzésére.

A tárgyban érkezett 10 panaszt az országgyűlési biztos egyesítette és a korábbi vizsgálat tapasztalatait is felhasználva igyekezett feltárni a beadványokban megfogalmazott sérelmek valóságalapját. Ennek érdekében 1999 áprilisában az országgyűlési biztos helyszíni vizsgálatra kérte fel a közigazgatási hivatalokat. Ellenőrzésük arra irányult, hogy a fenntartó az érintett szociális intézményt a működési engedélynek és a személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmények működésének engedélyezéséről szóló 161/1996. (XI. 7.) Korm. rendeletben, valamint a személyes gondoskodást nyújtó intézmények szakmai feladatairól és működésük feltételeiről szóló 2/1994. (I. 30.) NM rendeletben foglaltaknak megfelelően működteti-e. A közigazgatási hivatalok megállapításairól 1999 novemberéig tájékoztatták az állampolgári jogok országgyűlési biztosát. Ezt követően a még tisztázatlan kérdésekre a vizsgált otthonok igazgatóinak választát kértük. A vizsgálat idején hatályban lévő 2/1994. (I. 30.) NM rendelet előírásainak nem megfelelő működési feltételekből fakadó alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot több esetben is észleltük, de ezek orvoslására azért nem tettünk ajánlást, mert a 2000. január 22-től hatályos 1/2000 (I. 7.) SZCSM rendelet előírásai új jogi környezetet teremtettek.

Az országgyűlési biztos jelentése a közigazgatási hivatalok ténymegállapításait, észrevételeit, az intézmények igazgatóitól kapott felvilágosításokat tartalmazza. A jelentés megállapításai a vizsgálat idején hatályos jogszabályi rendelkezések figyelembevételével a vizsgált időszak tényein, adatain alapulnak.

A vizsgálatban szereplő 6 intézmény: a Bács-Kiskun Megyei Önkormányzat Pszichiátriai Betegek Otthona (a továbbiakban: kiskunhalasi otthon), a Hajdú-Bihar Megyei Önkormányzat Pszichiátriai és Értelmi Fogyatékos Betegek Otthona (a továbbiakban: bárándi otthon), a Békés Megyei Önkormányzat Értelmi Fogyatékosok és Pszichiátriai Betegek Otthona (a továbbiakban: mezőkovácsházi otthon), a Debrecen Megyei Jogú Város Terápiás Háza (a továbbiakban: debreceni otthon), a Fővárosi Önkormányzat Szentgotthárdi Pszichiátriai Betegek Otthona (a továbbiakban: szentgotthárdi otthon), a Heves Megyei Önkormányzat Pszichiátriai és Szenvedélybetegek Otthona (a továbbiakban: füzesabonyi otthon).

Az alapító okiratokban megjelölt alaptevékenység, alapfeladat szerint a vizsgált otthonok között szerepelnek pszichiátriai és szenvedélybetegeket ápoló-gondozó otthonok (Füzesabony, Szentgotthárd), pszichiátriai és fogyatékos betegeket ápoló-gondozó otthonok (Kiskunhalas), pszichiátriai és szenvedélybetegeket, valamint fogyatékos betegeket ápoló-gondozó otthonok (Mezőkovácsház), ápoló-gondozó otthoni ellátást, valamint fogyatékos betegek ellátását nyújtó otthonok (Debrecen), fogyatékos betegeket ápoló-gondozó otthon, valamint ápoló-gondozó otthoni ellátást és rehabilitációs intézményi ellátást nyújtó otthon (Báránd).

A vizsgált otthonok mindegyikében legalább száz vagy e létszám feletti gondozottat ápoltak.

Az országgyűlési biztos az intézményi jogviszony keletkezésével összefüggésben a következő hiányosságokat állapította meg: A mezőkovácsházi otthonban több gondozott esetében hiányzik a pszichiátriai betegek otthonába szóló beutaló határozat, ami a gondozottak szociális biztonságához való alkotmányos jogával kapcsolatban visszásságot okoz. A vizsgált otthonokban — a debreceni Terápiás Ház kivételével — a vizsgálat idején hatályban lévő 2/1994. (I. 30.) NM rendeletben előírt előgondozási tevékenységet nem végeztek, ami a gondozottak szociális biztonságához fűződő alkotmányos jogával kapcsolatban visszásságot

okozott. A 2000. január 22-én hatályba lépett 1/2000. (I. 7.) SZCSM rendelet értelmében a fővárosi, megyei önkormányzatok által fenntartott szociális intézmények 2001. január 1. napjáig nem kötelesek alkalmazni e rendelet előgondozásra vonatkozó szabályait. Az új rendelet értelmében az országgyűlési biztos a vizsgált időszakra vonatkozóan az alkotmányos jogot érintő visszásságot megállapította, a jövőre nézve azonban ajánlással nem élt. A kapott tájékoztatás szerint a kiskunhalasi, valamint a szentgotthárdi otthonokban tervezik az előgondozás megvalósítását.

A tárgyi feltételekkel kapcsolatban országgyűlési biztos a következő hiányosságokat állapította meg: A szakosított ellátásra szolgáló épületek — a füzesabonyi otthon és a mezőkovácsházi otthon kivételével — eredetileg nem szociális ellátást nyújtó, illetve nem pszichiátriai betegek ellátását biztosító intézménynek épültek. Az eredeti funkciókra, valamint a régi épületek rossz állapotára való tekintettel sok szempontból nem felelnek meg a jogszabályi előírásoknak. A fenntartók átalakításokkal, átépítésekkel próbáltak meg megfelelő körülményeket teremteni a gondozottaknak. A bárándi otthonban az épületek elhelyezkedése, belső szerkezeti megosztása, illetve az épületek állagmegóvása, felújítása az alapellátás megvalósítása szempontjából kifogásolható. A vizsgált otthonok mindegyikében biztosították a folyamatos fűtést és melegvíz-szolgáltatást.

A mezőkovácsházi otthonban, valamint a kiskunhalasi otthonban az ellátási formák elkülönítése nincs megoldva, ami a gondozottak lehető legnagyobb testi és lelki egészséghez, a szociális biztonsághoz való alkotmányos jogával kapcsolatban visszásságot okoz.

A kiskunhalasi otthon kivételével egy otthonban sem alakítottak ki a jogszabályi előírásoknak megfelelő gondozási egységeket. A bárándi, a debreceni és a füzesabonyi otthonban az egy főre jutó mozgáster nem éri el a jogszabályban előírt mértéket. Ezekben, valamint a szentgotthárdi és a kiskunhalasi otthonokban a lakószobákban négyenél több gondozottat is elhelyeztek. A vizsgálat idején hatályban lévő 2/1994. (I. 30.) NM rendelet értelmében a bentlakásos intézményekben az egy főre jutó légtér minimum 6—8 m², és a lakószobában legfeljebb négy személy helyezhető el. Négyenél több személyt egy lakószobában csak kivételesen lehet elhelyezni, azonban ekkor is biztosítani kell számukra a 6—8 m² nagyságú mozgásteret. Ennek a rendelkezésnek a rendelet hatálybalépésekor már működő intézményeknek nem kell megfelelniük, de a rendelet hatálybalépésekor nyújtott szolgáltatásaik feltételei és minősége nem romolhat. Az 1/2000. (I. 30.) SZCSM rendelet előírásai értelmében az említett feltételnek az e rendelet hatálybalépésekor jogerős működési engedéllyel rendelkező intézményeknek 2002. december 31-ig kell hogy megfeleljenek.

A szentgotthárdi, a bárándi otthonokban a jogszabályban meghatározott számú, nemenként elkülönített zuhanyzó/kád, valamint WC nincs. A bárándi otthonban az, hogy nincs egészségügyi elkülönítő és orvosi szoba, a gondozottak lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alkotmányos jogával összefüggésben visszásságot okoz.

A bárándi és a mezőkovácsházi otthonban a vizsgálat megállapította, hogy a portaszolgálat vagy más ellenőrző rendszer kialakításának elmulasztása veszélyezteti az otthon lakóinak életét és testi épségét, továbbá visszásságot okoz a gondozottak lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alkotmányos jogával összefüggésben.

Az országgyűlési biztos a következő hiányosságokat állapította meg az otthonokban biztosított ellátással kapcsolatban:

A vizsgált otthonok mindegyikének saját főzőkonyhája van. A gondozottak napi háromszori főétkezést kapnak, amelyek közül az ebéd mindenhol meleg étel, diétás étrendre van lehetőség. A bárándi otthon kivételével minden otthonban üzemel büfé, ahol a gondozottak megvehetik az alapvető élelmiszereket és tisztálkodószereket.

A füzesabonyi, a bárándi, a kiskunhalasi és a debreceni otthonokban a jogszabályban előírt mennyiségű ruházatot vagy a tisztálkodáshoz szükséges textíliát, illetve tisztálkodószereket nem tudják hiánytalanul biztosítani. Ezek hiánya a szociális biztonsághoz való alkotmányos joggal összefüggésben okoz visszásságot. A vizsgált otthonok közül kizárólag a szentgotthárdi otthonban biztosították a vizsgálat idején hatályban lévő 2/1994. NM rendeletben előírt orvosi jelenlétet. Az előírt orvosi jelenlét hiánya a gondozottak lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való, valamint a szociális biztonsághoz való alkotmányos jogával kapcsolatban okozott visszásságot.

Az országgyűlési biztos vizsgálata megállapította, hogy a gondozottak tulajdonhoz való alkotmányos jogával összefüggésben visszásságot okozott a füzesabonyi, a bárándi és a kiskunhalasi otthonok vagyonkezeléssel kapcsolatos gyakorlata, amely szerint az érintett gondozottak erre vonatkozó írásbeli meghatalmazása nélkül kezelik a gondozottak költőpénzét. A gondozottak tulajdonhoz való alkotmányos jogával összefüggésben visszásságot okoz a bárándi otthon vagyonkezeléssel kapcsolatos azon gyakorlata is, amely szerint az otthon meghatalmazás nélkül veszi át a gondozottak nyugdíját, továbbá nem rendelkezik meghatalmazással a gondozottak letétjének kezelésére, valamint a gondozottak költőpénzének kiadását, felhasználását sem dokumentálják megfelelően. A vagyonkezeléssel kapcsolatban súlyos visszásságot okoz az is, hogy a gondnokság alatt álló gondozottak pénzét látra szóló betétkönyvben helyezték el, és ezeket a betétkönyveket az otthon kezeli, ahelyett hogy a gondozottak pénzét gyámi fenntartású betétkönyvekben helyeznék el és a betétkönyveket a gondnokok kezelésébe adnák.

A vizsgálat megállapítása szerint a gondozottak tulajdonhoz való alkotmányos jogával összefüggésben visszásságot okozott a kiskunhalasi otthon azzal, hogy a költőpénzek kifizetésével hátralékba került. Volt olyan gondozott, akinél a költőpénz összegének maradványa a havi zárás után meghaladta az öregségi nyugdíjminimum havi összegét. Az 1/2000. (I. 7.) SZCSM rendelet nem rendelkezik a személyes letétben elhelyezhető készpénz havi összegéről. Az új rendelet ismeretében az

országgyűlési biztos a vizsgált időszakra vonatkozóan az alkotmányos jogot érintő visszásságot megállapította, de a jövőre nézve ajánlással nem élt.

A vizsgálat megállapítása szerint a gondozottak tulajdonhoz való alkotmányos jogával összefüggésben visszásságot okoz a debreceni otthon vagyonkezeléssel kapcsolatos gyakorlata, amely szerint 9 gondnokság alatt álló gondozott betétkönyvét az otthon azért őrzi, mert ezeket a gondnokok többszöri felszólítás ellenére sem vették át.

Az országgyűlési biztos a következő hiányosságokat állapította meg a gondozottakkal való bánásmóddal kapcsolatban:

A mezőkovácsházi, a kiskunhalasi otthonban fegyelemsértés esetén büntetés a kimenőmegvonás. Az otthonoknak az a gyakorlata, amely szerint kimenőmegvonást büntetésként, és nem a gondozott ön- és közveszélyes állapotára tekintettel alkalmazták, valamint elmulasztják az eseti orvosi szakvélemény beszerzését, a gondozottak emberi méltóságához és a szabad mozgáshoz, a tartózkodási hely szabad megválasztásához fűződő alkotmányos jogával kapcsolatban visszásságot okoz.

A bárándi otthonban a Betegek Önkormányzatának javaslata alapján azok a gondozottak, akik alkoholfogyasztásuk következtében fegyelemsértő magatartást tanúsítanak, egy hónapig nem kezelhetik saját maguk a költőpénzüket. Ilyen esetekben az intézmény megvesz a gondozott részére mindent, amire szüksége van, kivéve az alkoholt. A vizsgálat megállapítása szerint az otthon említett gyakorlata a gondozottak tulajdonhoz való alkotmányos jogával kapcsolatban visszásságot okoz. A vizsgálat megállapítása szerint a szentgotthárdi otthon Magatartási Kódexének szabályai, szankciói, valamint a Fegyelmi Bizottság által alkalmazott büntetések — így a kimenőmegvonás, a csoportos kimenő, a megfigyelőbe történő elhelyezés — a gondozottaknak a szabad mozgáshoz, a tartózkodási hely szabad megválasztásához, a pénzbüntetés, a tulajdonhoz való, a pizsamára vetkőztetés az emberi méltósághoz való alkotmányos jogával összefüggésben visszásságot okoznak.

Az országgyűlési biztos a házirendekkel kapcsolatban a következő hiányosságokat állapította meg:

A vizsgálat idején hatályban lévő 2/1994. (I. 30.) NM rendelet értelmében a debreceni, a bárándi, a kiskunhalasi és a szentgotthárdi otthonok jogszabályi követelményeknek nem megfelelő házirendje — figyelemmel a gondozottak törvényes érdekeire — a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonsághoz való alkotmányos joggal kapcsolatban visszásságot okozott. Az országgyűlési biztos az 1/2000. (I. 7.) SZCSM rendelet értelmében, a vizsgált időszakra vonatkozóan az alkotmányos jogot érintő visszásságot megállapította, de a debreceni és a szentgotthárdi otthonok esetében a jövőre nézve ajánlással nem élt. A füzesabonyi, a mezőkovácsházi, a debreceni otthonokban a házirend fenntartó általi felülvizsgálatára — az országgyűlési biztos vizsgálatának befejezésekor, a rendelkezésre álló adatok alapján — legalább két éve nem került sor. A bárándi otthon házirendjét a fenntartó 1994. november 11-én hagyta jóvá. Az időközben megváltozott jogszabályi környezetre, valamint a gondozottak törvényes érdekeire tekintettel indokolt a házirend rendelkezéseinek felülvizsgálata. Az 1/2000. (I. 7.) SZCSM rendelet értelmében a szociális intézménynek a rendelet hatálybalépésétől számított négy hónapon belül felül kell vizsgálnia a házirendjét.

Az országgyűlési biztos az érdekképviselési fórum működésével kapcsolatban a következő hiányosságokat állapította meg:

A bárándi, a debreceni, a füzesabonyi és a mezőkovácsházi otthonokban a érdekképviselési fórum jogszabályban előírt működésének hiánya — figyelemmel a gondozottak törvényes érdekeire — a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonsághoz, valamint a panaszhoz való alkotmányos jogokkal összefüggésben okozott visszásságot.

A vizsgálat az 1/2000. (I. 7.) SZCSM rendelet rendelkezéseivel összefüggésben megállapította, hogy az megváltoztatta a házirend kötelező tartalmi elemeit. Az e rendelet hatálybalépésekor működő intézményeknek a rendelet hatálybalépésétől számított négy hónapon belül felül kell vizsgálni, illetve el kell készíteni a szervezeti és működési szabályzatukat, a házirendet, a szakmai programot, valamint az e rendelet és más jogszabályok által meghatározott belső szabályzatokat. A rendelet nem rendelkezik az előgondozásról. Ezt a feladatot a személyes gondoskodást nyújtó szociális ellátások igénybevételéről szóló 9/1999. (XI. 24.) SZCSM rendelet szabályozza, oly módon, hogy a fővárosi, megyei önkormányzatok által fenntartott szociális intézmények 2001. január 1. napjáig nem kötelesek alkalmazni e rendelet előgondozásra vonatkozó szabályait. Azoknak a rendelet hatálybalépésekor már működő intézményeknek, amelyekben a férőhelyek száma a 100 főt meghaladja, egy éven belül kell elkészíteniük a gondozási tervet, azoknak az intézményeknek pedig, amelyekben a férőhelyek száma a 100 főt nem éri el, hat hónapon belül. A még nem működő intézménynek a gondozási tervet az ellátás igénybevételét követően egy hónapon belül kell elkészíteniük. A jogszabály kötelező módon előírja, hogy szakosított ellátást nyújtó intézményekben 20—50 fős gondozási egységeket és 10—20 fős gondozási csoportokat kell kialakítani. A jogszabály értelmében a bentlakásos intézményekben ki kell alakítani közösségi együttlétre, tevékenységre, valamint mentális gondozásra, látogatók fogadására szolgáló alkalmas helyiséget (20 m²).

A rendelet 3 váltás fehérneműt, hálóruhát és 3 váltás textíliát ír elő, amelyet az otthon biztosít azoknak a gondozottaknak, akik nem rendelkeznek megfelelő mennyiségű és minőségű ruhaneművel, illetve textíliával.

A jogszabály rendelkezik az egészségügyi ellátásról, és ennek keretén belül a gyógyszerekkel való ellátásról. A jogszabály 52. §-a meghatározza a térítésmentesen biztosított gyógyszereket, ami ezen a körön kívül esik, azért a gondozottnak — a meghatározott feltételek szerint — 2000. július 1-jétől fizetniük kell.

A vizsgálat megállapítása szerint a vizsgált otthonokban — a szentgotthárdi otthon kivételével — nem volt biztosított a korábbi rendeletben előírt orvosi, illetve szakorvosi jelenlét. Az új rendelet a hatályon kívül helyezetthez képest lényegesen kevesebb kötelező orvosi jelenlétet határoz meg. A vizsgálat megállapítása szerint az orvosi jelenlétre vonatkozó új rendelkezések — különös tekintettel arra, hogy a rendelet nem ír elő szakosított ellátás esetén kötelező szakorvosi jelenlétet — a gondozottak lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alkotmányos jogával kapcsolatban visszásságot okoznak.

Az általa vizsgált intézetek működésével kapcsolatban megállapított, alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságok orvoslására 37 egyedi ajánlást tett az országgyűlési biztos. Az érintettek valamennyi ajánlást elfogadták. Az egyedi ajánlásokon kívül, a személyes gondoskodást nyújtó szociális intézményekben — közöttük a pszichiátriai betegeket ápoló-gondozó otthonokban — élő gondozottak alkotmányos emberi jogainak mind teljesebb érvényesülése és védelme érdekében 19 megyei és a fővárosi gyámhivatalnak tett ajánlást az országgyűlési biztos. A megyei gyámhivatalok vezetőit felkérte, hogy eljárásuk során maradéktalanul biztosítsák a gondozottak Alkotmányban biztosított jogainak érvényesülését, megkövetelve a jogszabályok előírásainak betartását, továbbá gondoskodjanak arról, hogy a gyámhatóságok a gondnokok tevékenységével kapcsolatos feladataikat a jelenleginél nagyobb körültekintéssel, a mindenkor jogszabályi előírásoknak megfelelően, a beutaltak érdekeinek maximális figyelembevételével lássák el. A hozzájuk intézett ajánlást valamennyi gyámhivatal vezetője elfogadta.

A szociális és családügyi miniszternek tett ajánlásában az országgyűlési biztos felkérte a minisztert, hogy a 171/1998. (X. 15.) Korm. rendelet 5. § *ab*) pontjában meghatározott feladatkörében vizsgálja felül az 1/2000. (I. 7.) SZCSM rendeletnek a szakosított ellátást nyújtó bentlakásos szociális intézményekben az orvosi jelenlét meghatározására vonatkozó rendelkezéseit, majd a korábbi előírásoknak megfelelően módosítsa azokat. A miniszter válaszában arról tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy a korábbi jogszabályban előírt orvosi jelenlét túl magas óraszámokban határozták meg, így az intézmények jelentős része nem tudta azt biztosítani. Egyebek mellett ezért nem kerülhetett sor végleges működési engedélyek kiadására. A közigazgatási hivatalok és az intézmények jelzései alapján módosították az orvosi óraszámokat amellet, hogy az ápoló-gondozói, mentálhigiénés-foglalkoztatási létszám normatívát emelték meg. Tájékoztatást adott arról is, hogy a változtatás összhangban van a fogyatékos személyeket, pszichiátriai-szenvedélybetegeket ellátó rehabilitációs intézmények átalakításával is, amelynek során a kitagolási-kihelyezési program keretében az önálló életvitelre részben képes személyek új típusú elhelyezésben részesülnek. Mindezek figyelembevétele mellett azonban az országgyűlési biztos javaslatát elfogadva 2000 júliusától módosult az 1/2000. (I. 7.) SZCSM rendelet. Bővült az intézmények által biztosítandó alapgyógyszerek köre, figyelemmel a pszichiátriai betegek gyógyszer szükségletére, és módosultak az orvosi óraszámok is. Az érintett intézményekben 100 férőhely alatt heti 8 óra, 100–200 férőhely között heti 12 óra, 200 férőhely felett heti 4 óra és 1 fő az előírás. A szakképzettségi követelmények között pedig megjelent az ideg-elmeszakorvosi képesítés.

OBH 6024/1999.

A fenntartó és az intézmény vezetése az Idősek Otthonában élő embereknek Alkotmányban biztosított alapvető jogaikkal összefüggésben visszásságot okoz,

— az emberi méltósághoz való joggal [Alk. 54. § (1) bek.] összefüggésben a gondozottak által panaszolt bánásmóddal.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 6038/1999.

Visszásságot okoz, hogy a vizsgált honvédségi objektumokban a sorkatonák ellátása és elhelyezése terén rendszeresen megsértik az egészséges környezethez való jogot, illetve a legmagasabb szintű lelki és testi egészséghez való jogot [Alk. 54. §, (1) bekezdése] vagy e jogok megsértésének közvetlen veszélye nem küszöbölhető ki.

Visszásságot okoz a mozgásszabadság jogával összefüggésben (Alk. 58. §) az a szabályozás, amely az alanyi joggá tett napi kimaradást akként korlátozza, hogy alap- és szakalapozó kiképzés idején arra csak heti egy alkalommal van lehetőség, továbbá az, hogy a pihenőidőt is kötelező a laktanyában tölteni. Az újonnan bevonultak tekintetében pedig az, hogy a laktanyán belüli mozgásukat bizonyos ideig a szabadidejükben is korlátozzák.

Visszásságot okoz az emberi méltóság és a legmagasabb szintű lelki és testi egészséghez való jog tekintetében (Alk. 54. § és 70/D. §) az az általános gyakorlat, hogy a segélyhelyeken levő beteg sorkatonákat munkavégzésre veszik igénybe.

Visszásságot okoz a pihenéshez való alkotmányos joggal összefüggésben (Alk. 70/B. §) az ór- és egyéb ügyeleti szolgálatot ellátó sorkatonák, illetve a túlszolgálatot ellátó hivatásos katonák nem kapják meg az előírt pihenőidőt, illetve a szabadidőt.

Visszásságot okoz a diszkrimináció tilalmával, a munkához való joggal és a jogbiztonsággal összefüggésben (Alk. 2. §, 70/A. § és 70/B. §) a hivatásos állományú katonákra vonatkozó azon rendelkezés, amely szerint a hivatásos szolgálattal, illetve beosztással összeférhetetlen más kereső foglalkozás végzése tilos, ugyanakkor sem a Hszt., sem az erre vonatkozó HM rendelet nem ad támpontot az összeférhetetlenség értelmezésére.

Visszásságot okoz a legmagasabb szintű lelki és testi egészséghez való joggal összefüggésben (Alkotmány 70/D. §), ha nem biztosítják a hivatásos állományú katonák számára a fizikai alkalmassági követelményeknek való megfelelés érdekében a felkészítés, illetve felkészülés feltételeit.

Az országgyűlési biztos általános helyettése 1996/1997-ben hivatalból átfogó vizsgálatot végzett az alkotmányos jogok honvédségen belüli érvényesülése tárgyában, és erről elkészítette az OBH 7459/1997. számú jelentést. Az utóvizsgálat

keretében 1998 decembere és 1999 között az általános helyettes és munkatársai ellenőrzést végeztek a három kiképzőközpontban és az egyik repülőezrednél. A helyszíni tapasztalatok birtokában személyesen egyeztettek a Honvéd Vezérkar logisztikai főigazgatójával. Az utóvizsgálat az átfogó vizsgálatnál szűkebb körre korlátozódott, csupán a jellemzően előforduló, jelentős tömeget érintő kérdésekkel foglalkozott.

A vizsgálat során megtekintették a sorkatonák életterét, beszélgettek parancsnokokkal, sor- és hivatásos katonák csoportjaival, a sorkatonákat kérdőíven is kikérdezték. A parancsnokokkal a tapasztalatokat utólag egyeztetették. Az együttműködés zavartalan volt.

A vizsgálat megállapításai:

A sorkatonák elhelyezési és életkörülményei tekintetében:

- az elhelyezésre és az ellátásra vonatkozó részletes szabályok elavultak;
- továbbra sincs az elhelyezési és életkörülményeket érdemben szabályozó kihirdetett jogszabály;
- az állampolgárok és az országgyűlési biztos számára is hozzáférhetetlen rendelkezések széttagoltak, többszörösen módosítottak, a szakterületen dolgozók számára is alig használhatók;
- sok esetben még az elavult és nehezen megismerhető előírások teljesítésére sincs kellő anyagi fedezet;
- a honvédség belső ellenőrzési rendszere az előírások betartását a gyakorlatban nem képes hatékonyan biztosítani.

A kalocsai agyhártyagyulladás kapcsolatos vizsgálat után tett ajánlás alapján továbbra is indokolt a sorkatonák napi C-vitamin pótlásának biztosítása, az ellenállóképesség védelme érdekében.

Annak ellenére, hogy már a korábbi jelentés is utalt rá, fennmaradt az a gyakorlat, hogy a sorkatonákat minden módon igyekeznek a laktanyában tartani, szabadidőben is. Az újonnan bevonultakat pedig még a laktanyán belül is korlátozzák a szabadidő alatti mozgásukban.

A segélyhelyen fekvő betegeket gyakran veszik igénybe munkavégzésre. Ételhordót cipelnek, hideg időben pizsamában viszik ki a szemetet a kukákhoz. Mivel a segélyhelyen történt elhelyezés a gyógyulást szolgálja, még akkor sem indokolt a munkavégzésre történő igénybevétel, ha egyébként a beteg állapota azt megengedi.

A parancsnokok is elismerték azon panaszok jogosságát, amelyeket a sorkatonák azért terjesztettek elő, mert az ő- és ügyeleti szolgálat ellátása után nem biztosítják részükre a pihenőidőt, a hivatásos katonák panaszát pedig azért, mert nem kapják meg a túlszolgálatért járó szabadidőt.

Az átfogó jelentésben kifogásolt azon önkényes eljárás, amely a más kereső foglalkozás engedélyezésével volt kapcsolatos, lényegében nem módosult, bár a honvédelmi miniszter azóta kiadta a 16/1997. (VII. 15.) HM rendeletet. Nem történt meg ugyanis annak értelmezése, hogy mi tekintendő a hivatásos szolgálattal összeférhetetlen munkahelynek, illetve munkavégzésnek.

Több panasz hangzott el amiatt, hogy a hivatásos katonák a fizikai alkalmassági követelményeknek egyre nagyobb számban nem felelnek meg. Ennek egyik oka, hogy a szolgálati törvény (Hszt.) 1996. szeptember 1-jei hatálybalépésekor viszonylag idősebb és jelentős szolgálati idővel rendelkező hivatásos katonák voltak az állományban. Azóta sem biztosítják azonban a fizikai felkészüléshez szükséges időkedvezményt és kondicionálási lehetőséget.

Az országgyűlési biztos általános helyettese az vizsgálatot jelentéssel zárta, a következő ajánlásokkal:

Felkérte a honvédelmi minisztert, hogy

1. gondoskodik a sorkatonák elhelyezésére és ellátására vonatkozó részletes szabályok áttekinthető, kihirdetett, hozzáférhető jogszabály(ok)ban való megállapításáról. A szabályozás tartalmilag feleljen meg a mai kor társadalmi elvárásainak;
 - vizsgálja meg, hogy a kívánatos szint eléréséhez milyen rövid- és középtávú intézkedéseket kell tenni ennek érdekében, milyen időbeli ütemezésben milyen anyagi ráfordításra van szükség, saját forrásból, illetve más szervek bevonásával;
 - a kérdés általános rendezéséig is gondoskodik a hatályos jogi normák betartásának ellenőrzéséről.
2. Szabályozással és a gyakorlat kialakításával biztosítsa, hogy a katonák napi ételmezése folyamatosan tartalmazza a C-vitaminszükségletet.
3. Kezdeményezze a hadkötelezettségről szóló törvény (Hkt.) olyan módosítását, amelynek eredményeként a sorkatonák csak a legitim célok megvalósításához szükséges időben tartózkodjanak kötelezően a szolgálati helyen. A törvényes szabályozás módosításáig biztosítsa, hogy a szolgálati hely elhagyására vonatkozó engedély megadásával kapcsolatos visszaélések csökkenjenek.
4. Intézkedjen annak a gyakorlatnak a megszüntetésére, hogy az újonnan bevonult sorkatonáknak megtiltják a laktanyában való szabad mozgást.
5. Intézkedjen a segélyhelyen fekvő betegek munkavégzésének megszüntetésére.
6. Gondoskodik a feladatok és feltételek olyan összhangjának megteremtéséről, amelyekben a jogszabályok és egyéb előírások biztosítják a pihenőidőre és a szabadidőre vonatkozó előírások maradéktalan betartását.
7. Jogszabályi módosítással vagy a joggyakorlat egységesítésével gondoskodik arról, hogy a hivatásos állományú katonák más kereső foglalkozás iránti kérelmét egységesen bírálják el.
8. Kezdeményezze, hogy a Hszt. módosításával csak a törvény hatálybalépése után állományba vett hivatásos katonákra legyen kötelező a fizikai alkalmasságra vonatkozó követelmény. Ha ezzel nem ért egyet, akkor olyan módosítást javasol, hogy

csak a 35. életévüket be nem töltött katonákra legyen érvényes követelmény. Ugyanakkor biztosítsa a kötelezettek részére a felkészülés technikai és időbeli lehetőségét.

9. Ismételten kérte a sorállomány körében működő bizalmi rendszer átalakítását akként, hogy a panaszhoz való jog érvényesítése hatékonyabban működjön.

10. Erősítse meg, szükség eseten szervezze át a HM és honvédség ellenőrzési rendszerét, gondoskodjon arról, hogy az általános és speciális ellenőrző szervek alkalmasak és képesek legyenek a jogszabályi normáktól való rendszeres, illetve jelentős eltérés megakadályozására.

Az ajánlásokat a honvédelmi miniszter lényegében elfogadta, és a szükséges intézkedéseket megtette, az alábbiak szerint:

1—2. A sorkatonák elhelyezési és életkörülményeinek felülvizsgálata a honvédség stratégiai felülvizsgálatának első időszaki kiemelt kérdésköre. Ennek során az egy főre jutó elhelyezési területeket mintegy kétszeres mértékre kívánják növelni. Folyik az elhelyezési normák átdolgozása, benne a bútorzat követelményei is szerepelnek. A fűtés és melegvíz-szolgáltatás tekintetében a folyamatos ellátás követelmény minden laktanyában. Ennek teljes megvalósításáig az olajkályhák normáit kétszeresére emelték, ezzel a fűtési órák jelentős mértékben nőttek. 2000. március 1-jével 20%-kal emelték a sorkatonák élelmezési normáját. Elrendelték a kétnaponkénti zöldfőzelék és gyümölcs biztosítását. November 1-je és április 30-a között a sorkatonák részére multivitamin tablettát adnak. A ruházat korszerűsítése folyamatban van, a pótlásra intézkedett, a helyi panaszok egy része azt mutatja, hogy erre a közvetlen előjáró ellenőrzési és intézkedési mulasztása lehet a magyarázat. Az életkörülményekkel kapcsolatos hiányosságok kiküszöbölése 2003-ig tartó folyamat. Mindezekkel kapcsolatban utasította a Magyar Honvédség parancsnokát a fokozott ellenőrzésre.

3. A sorkatonák laktanyában való tartózkodását nem tartja büntetésnek, de az ezzel kapcsolatos visszaélések kivizsgálására és megszüntetésére utasította a vezérkari főnököt. Ugyanakkor indokolt fenntartani az előjárók részére nevelési, aktivizálási célból a pozitív megkülönböztetés lehetőségét.

4—5. Az ajánlás e két pontját fenntartás nélkül elfogadta, megfelelő intézkedésre utasította a Magyar Honvédség parancsnokát.

6. A honvédség stratégiai felülvizsgálatát kezdeményezte, ennek keretében az ÁPV Rt. részére átadott volt honvédségi objektumok őrzését kívánja a polgári őrzésre bízni.

7. Az erre vonatkozó rendelet alanyi joggá tette a munkavégzési engedély megadását, elutasítás esetén a bírói út is rendelkezésre áll.

8. A fizikai alkalmassági követelményét szükségesnek tartja, bár az átdolgozás valóban indokolt. A hivatásos katona számára ez a továbbképzési és előmeneteli feltételekhez tartozik. A rendszer korrekcióját nem törvényi szinten tervezi. A szolgálati megterhelésre figyelemmel a napi 1 órás kötelező testnevelés megvalósulásának ellenőrzésére a vezérkari főnököt utasította.

9. A sorkatonák körében kialakult bizalmi rendszer sommás elítélése nem megalapozott. A honvédelmi miniszter szerint az nem hajtható végre, hogy a bizalmiakat a napi kiképzési tevékenységtől teljesen függetlenítsék. A sorkatonai szolgálat 6 hónapra való csökkentése pedig még szorosabb kiképzési fegyelmet igényel.

10. A honvédelmi ágazat folyamatban levő átalakításának szerves része az ellenőrzési intézményrendszer kialakítása.

Az országgyűlési biztos a miniszteri választ, a vezérkari főnök feljegyzésére is figyelemmel, elfogadta. Erről őt levélben tájékoztatta azzal, hogy a vizsgálatot további információk birtokában zárja le.

OBH 1/2000.

A honvédségi kiképzőközpontban észlelt infrastrukturális hiányosságok sértik az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált emberi méltósághoz való jogot, valamint közvetlenül veszélyeztetik a sorállománynak az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében rögzített legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alkotmányos jogát.

Teljes szöveg: 3.4. alfejezetben.

OBH 181/2000.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elvével összefüggésben, figyelemmel a dolgozók, továbbá a hatóság ügyfeleinek törvényes érdekeire is, visszásságot okoz, ha az APEH ügyfélszolgálati munkatársait nem látják el a napi helyi sajtóval.

II. A kulturált ügyfélszolgálati tevékenység tárgyi feltételeinek a hiánya a jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elvének sérelmén túl visszásságot okoz az ügyfelek és a dolgozók emberi méltósághoz fűződő alkotmányos jogával [Alk. 54. § (1) bek.] összefüggésben.

Az Országgyűlési Biztos Hivatala 1999. november 24—26. között általános vizsgálatot tartott Bács-Kiskun megyében, amelynek keretében az állampolgári jogok országgyűlési biztosának utasítására ügyfélszolgálati ellenőrzés történt az APEH Bács-Kiskun Megyei Igazgatóságának ügyfélszolgálati osztályán. Az adóhatóság és az adózók kapcsolatának korszerűsítését célzó 7001/1994. (AEÉ 3.) APEH irányelv szerint gondoskodni kell arról, hogy a munkatársakat ellássák a legfontosabb napi helyi sajtóval. Az ügyfélszolgálati osztályvezető tájékoztatása szerint ez nem történik meg. Az ügyfélszolgálati munkatársak

napi, helyi sajtóval történő ellátásának elmulasztása sérti az Irányelv előírásait és — figyelemmel a dolgozók, továbbá a hatóság ügyfeleinek törvényes érdekeire is — visszasságot okoz a jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elvével összefüggésben. Az igazgatóság földszintjén kialakított ügyféltérben a kulturált várakozást nem biztosították. Mindössze egy írópult, két szék, egy asztal és két pad áll a az ügyintézésre várakozó ügyfelek rendelkezésére. Az előtérben három — irodából nyíló — ablakon keresztül folyik az ügyfelek tájékoztatása, a szükséges nyomtatványok átvétele és kiadása adó- és járulékigazolás ügyekben, valamint az adószám kiadása és a járulékazonosító kiadása témakörében. Az ablakoknál a sorban állás folyamatos, bevallási időszakban szinte elviselhetetlen a zaj és a tülekedés. Az ablakok mögötti két irodában összesen kilencen dolgoznak. A irodák zsúfoltak. Az itt üzemelő öt korszerűtlen mátrix nyomtató üzemhangja, a telefonok folyamatos csörgése, valamint az ablakoknál folyó ügyfélfogadás egyidejűsége hátráltatja a hatékony, ügyfélcentrikus munkavégzést. A vizsgálat által feltárt állapot visszasságot okoz a jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elvével, valamint az ügyfelek és a dolgozók emberi méltóságához fűződő alkotmányos jogával összefüggésben. Az ellenőrzés alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy az Igazgatóság ügyfélszolgálati tevékenységének ellátása — nagyrészt az Igazgatóság jelenlegi elhelyezésnek körülményei következtében — nem felel meg teljes körűen az Irányelv előírásainak. A megfelelő ügyfélkapcsolatok érdekében az igazgatóságon a külön intézkedés nem szükséges. A tárgyi feltételek javítása érdekében indokolt és szükséges az ügyfélszolgálati munkatársak ellátása a legfontosabb napi, helyi sajtóval, továbbá elegendő számú szék és írásra alkalmas asztal vagy pult elhelyezése az ügyféltérben. A technikai feltételek megteremtése körében, a várakozásból adódó torlódás elkerülése miatt szükséges a tájékoztató rész ellátása elegendő terminállal, és indokolt az elavult, zajos mátrix nyomtatók lecserélése is. A feltárt alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságok orvoslására az országgyűlési biztos ajánlást tett az APEH elnökének. Felkérte, hogy gondoskodjon a kulturált ügyfélszolgálati tevékenységet biztosítani hivatott tárgyi és technikai feltételek megteremtéséről. Az érintett az ajánlást elfogadta és haladéktalanul intézkedett a tárgyi feltételek megteremtéséről.

OBH 207/2000.

Visszasságot okoz az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált emberi méltósághoz és a 70/D. § (1) bekezdésében deklarált lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő joggal kapcsolatban, ha az ismeretlen szülőktől származó csecsemőknek közel egy évig nincs nevük, TAJ-számuk.

Teljes szöveg: 3.4. alfejezetben.

OBH 553/2000.

I. A szükségtelen erőszakkal vagy brutalitással, illetve az ellenszegülés megszűnése után is alkalmazott testi kényszer — különösen olyan esetekben, amikor az intézkedő rendőrök létszáma és erőfölénye ezt egyébként sem teszi szükségessé — sérti az érintettnek az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében biztosított emberi méltósághoz való jogát, továbbá alkalmas az Alkotmányban [Alk. 54. § (2) bek.], a nemzetközi egyezményekben és a rendőrségről szóló törvényben is tilalmazott kínzás és embertelen, megalázó bánásmód miatt az alkotmányos jogokkal összefüggő visszasság megállapítására.

II. Igazoltatásra, mint a személyazonosság megállapítását szolgáló — személyes adatok megismerését, kezelését is jelentő — rendőri intézkedésre jogszerűen csak a célhoz kötöttség követelményének betartásával kerülhet sor. Ennek hiányában a személyes adatok védelméhez való jog [Alk. 59. § (1) bek.], illetve a jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményének [Alk. 2. § (1) bek.] sérelmét okozza.

Több sajtócikk alapján, az állampolgári jogok országgyűlési biztosa hivatalból vizsgálatot rendelt el a BRFK nyomozói által, egy XV. kerületi középiskola — diákjai védelmében fellépő — tanárnőjével szemben alkalmazott kényszerintézkedés ügyében, a jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság elve, valamint a tisztességes eljáráshoz való jog [Alk. 2. § (1) bek.], az emberi méltósághoz való jog [Alk. 54. § (1) bek.] és a személyes adatok védelméhez való jog [Alk. 59. § (1) bek.] sérelmének gyanúja miatt.

Az eset körülményeinek megállapítása érdekében a budapesti rendőrfőkapitánytól beszerezte az intézkedés kivizsgálása során keletkezett iratokat.

A tényállás szerint a BRFK Akció Osztályának munkatársai egy körözés alatt álló nő lakóhelyét keresték. A körözött személy leánya az iskola tanulója volt, ezért a címet az iskola által kezelt adatokból, ennek sikertelensége esetén a tanuló követésével kívánták megállapítani.

Az iskolai nyilvántartás alapján közölt cím — ahonnan a körözött nő már elköltözött — a rendőrök előtt ismert volt, ezért a polgári ruhás rendőrök azt kérték a tanároktól, hogy mutassák meg nekik a nő lányát, a konspirált módon történő követés érdekében. A tanárok a kérést nem teljesítették, ezért a nyomozók az iskolából távozó tanulók igazoltatásába kezdtek.

Az igazgató és a tanárok előtt kétséges volt az intézkedés jogszerűsége, sőt az is, hogy valóban rendőrök voltak az intézkedők, ezért az egyik tanárnő az utcán igazoltatott lányok segítségére sietett. Az egyik rendőr a tanárnő beavatkozását testi kényszerrel megakadályozta. A tanárnő védekezés közben arcul ütötte a nyomozót, aki könnygázsprével a nő arcába fújt. Ezt követően a tanárnőt megbilincseltek, és átvonszolták az úttest túloldalán lévő gépkocsihoz. Előállították a XV. Kerületi Rendőrkapitányságra, ahonnan körülbelül három óra múlva bocsátották el.

A BRFK Központi Ügyeleti Főosztály vezetője feljelentést tett a tanárnő ellen hivatalos személy elleni erőszak miatt a Fővárosi Ügyészségi Nyomozó Hivatalnál.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az a módszer, amellyel a rendőrök a könnygázhasználatot követően B.-nét megbilincseltek, tanítványai előtt lökdösték, szidalmazták, a földön fekvő állapotban az úttesten áthúzták, sértette az érintettnek az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében biztosított emberi méltósághoz való jogát. Az intézkedés ilyen formája szükségtelen volt, és az intézkedő rendőrök létszámára tekintettel elkerülhető lett volna.

Az adatvédelmi biztos a vizsgálattal összefüggésben, állásfoglalásában megállapította, hogy a személyazonosság megállapítását szolgáló — személyes adatok megismerését, kezelését is jelentő — rendőri intézkedésre jogszerűen csak a célhoz-kötöttség követelményének betartásával kerülhet sor.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa és az adatvédelmi biztos ajánlották az oktatási miniszternek, hogy

— kezdeményezze a közoktatásról szóló törvényben az adatkezelési szabályoknak a személyes adatok védelméről szóló törvénnyel összhangban történő kiegészítését;

— tegyen javaslatot a közoktatási törvény olyan kiegészítésére, amely a pedagógusok foglalkozási titoktartási szabályait rendezi, különös tekintettel a nevelésük alatt álló tanulókra vonatkozó információk kiadására;

— tegyen javaslatot a közoktatási törvény kiegészítésére, hogy közoktatási intézményben nyomozati cselekményt a rendőrség és más nyomozati szervek képviselői — halaszthatatlan nyomozati cselekmény kivételével — csak az intézmény vezetőjének a jogalap megjelölésével ellátott előzetes tájékoztatásával, az ő vagy megbízottja jelenlétében végezhetnek. Az intézményvezető a belépést megtagadhatja, ha a jogszerűtlenség mérlegelés nélkül, kétséget kizáróan megállapítható;

— javasolták az igazságügy-miniszternek, hogy kezdeményezze a büntetőeljárásról szóló 1973. évi I. törvény 63. § (4) bekezdésének olyan módosítását, hogy a „— a hatóság belátása szerint —” szövegrészt töröljék;

— felkérték az országos rendőrfőkapitányt, gondoskodjon arról, hogy a rendőrök igazoltatást — a törvényi előírásoknak megfelelően — csak a célhoz-kötöttség követelményének betartásával, a személyazonosság megállapítására végezzenek;

— ajánlották az országos rendőrfőkapitánynak, hogy az ORFK közbiztonsági helyettesének a rendőrség közrendvédelmi és közlekedérendészeti állománya alaki, öltözködési és intézkedési fegyelmének javítására kiadott 52/1995. sz. Intézkedése hatályát terjessze ki a rendőrség teljes hivatásos állományára.

Az oktatási miniszter az ajánlásokkal nem értett egyet. Az adatvédelmi biztos az adatvédelmi jellegű ajánlásait fenntartotta, de erről szóló levelére az oktatási miniszter nem válaszolt.

Az igazságügy-miniszter a Be. javasolt módosításával a gyermekkorúak tekintetében egyetértett, de fiatalkorúak ügyében a hatályos rendelkezés fenntartását szükségesnek tartotta. Az országgyűlési biztosok a választ tudomásul vették.

Az országos rendőrfőkapitány az ajánlásokat elfogadta. A területi rendőri szervek vezetőinek több utasítást adott, amelyek végrehajtása elősegíti a hasonló esetek elkerülését. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a választ elfogadta.

OBH 557/2000.

Nem okoz alkotmányos joggal kapcsolatos visszásságot az önkormányzat, ha az engedély nélkül nyitott hajléktalanszálló működését betiltotta, miután a helyiség tulajdonosa a szükséges engedélyek beszerzésére biztosított határidőt elmulasztotta.

Az országgyűlési biztos a sajtóból szerzett információt egy budapesti toronyház földszintjén lévő helyiségben működő hajléktalanszállón és környékén tapasztalható közállapotokról. A cikk szerint a társasház lakói hónapok óta kénytelenek elviselni az engedély nélkül működő szálló összes következményét. Ezért az országgyűlési biztos a tulajdonhoz való jog, az emberi méltósághoz való jog, valamint a szociális biztonsághoz való alkotmányos jogok sérelmének veszélye miatt hivatalból indított vizsgálatot.

A vizsgálat feltárta, hogy a Budapest XI., Bartók Béla út 106—110. szám alatti társasház földszintjén lévő helyiség tulajdonosa, az Agria Rent Kft. játéktérmet kívánt nyitni, de ahhoz a társasházi tulajdonosok többsége nem járult hozzá. A tulajdonos ezt követően döntött úgy, hogy a helyiséget hajléktalanszállóként működteti. A társasház lakói tiltakoztak a hozzájárulásuk nélkül működő szálló látogatóinak közérkölcset és köztisztaságot sértő magatartása ellen, és kérték az önkormányzattól, hogy a szállót zárassa be. Az önkormányzat lakossági bejelentés alapján az eljárást megindította, és felszólította az üzemeltetőt, hogy biztosítsa az üzemeltetéshez szükséges feltételeket, illetve kérjen működési engedélyt.

Az önkormányzat azonnal megtette a jogszabályban előírt kötelező intézkedéseket. Az elvégzett helyszíni vizsgálatok alapján megállapította, hogy a vitát kiváltó nappali melegező, illetve hajléktalanszálló nem felelt meg a jogszabályi előírásoknak, ezért felszólította az üzemeltetőt a jogszabályoknak megfelelő működés feltételeinek biztosítására, majd az erre adott határidő eredménytelen elteltét követően a tulajdonost a tevékenység megszüntetésére kötelezte. Az önkéntes teljesítés hiánya esetére kényszervégrehajtást rendelt el. A Fővárosi Közigazgatási Hivatal az engedély nélkül működő intézmény további működését betiltotta. A hajléktalanok ellátására három budapesti helyszínen két éjjeli menedékhelyet és egy nappali melegezőt jelölt ki. A kényszervégrehajtás napján végzett helyszíni ellenőrzés megállapította, hogy a hajléktalanszálló megszűnt, és a helyiségben az ÁNTSZ a kényszerfertőtlenítést elvégeztette. A hajléktalanok a helyiséget önként elhagyták.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az eljárás elhúzódtását a vállalkozó, helyiségtulajdonost megillető jogorvoslathoz való alkotmányos jogai biztosítására szolgáló határidők betartása okozta. Az eljáró hatóságokat indokolatlan időhúzás vagy mulasztás nem terheli, az országgyűlési biztos az eljárást alkotmányos visszasság hiányában megszüntette.

OBH 919/2000.

I. Nem okoz visszasságot az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált emberi méltósághoz való joggal és a hozzátartozók kegyeleti jogával összefüggésben az egészségügyi intézmény, ha a több hónapon át tartó temetetlen állapotot a szakértői vizsgálatok indokolták.

II. Visszasságot okoz az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált emberi méltósághoz való joggal és a hozzátartozók kegyeleti jogával összefüggésben a rektor azzal, ha nem gondoskodik szabályzat kiadásáról, amelyben több intézet, klinika együttműködését rendezi az elhunyt személyekkel kapcsolatos feladatok tekintetében.

A *Blikk* 2000. február 12-i, „Három hónapja az orvostani intézetben fekszik Ricsike teteme” című sajtóhíradás alapján az országgyűlési biztos vizsgálatot rendelt el, mert az 1999. november 18-án elhalálozott gyermek eltemetésére nem került sor. Ez idő alatt a holttestet az Igazságügyi Orvostani Intézet tetemtárolójában helyezték el. A vizsgálat az Alkotmányban biztosított emberi méltósághoz való jog érintettsége miatt indult, melynek során az országgyűlési biztos megkereste a Heim Pál Kórházat és az Igazságügyi Orvostani Intézetet.

Az országgyűlési biztos az Alkotmányban rögzített élethez és emberi méltósághoz való jog érvényesülésének vizsgálatakor számos alkalommal hivatkozott az Alkotmánybíróság határozataira. Az Alkotmánybíróság ítélezési gyakorlatában kezdettől fogva kiemelt jelentőséget tulajdonított az élethez és az emberi méltósághoz való jognak, amelyet az alkotmányos alapjogok hierarchiájának élére helyezett. A vizsgálat megállapította, hogy a temetőkről és a temetkezésről szóló kormányrendelet szabályozza a halott eltemetésére vonatkozó határidőket. A kormányrendelet fő szabályként kimondja, hogy a halottvizsgálati bizonyítvány kiállításától számított legfeljebb 96 órán belül kell a temetést elvégezni. Az ügyet a rendőrhatalóság is vizsgálta, majd a boncolási jegyzőkönyv (1999. november 25.) elkészülte után engedélyezte a hagyományos módon történő eltemetést. 1999. november 25. és 2000. március 14. között eltelt mintegy négy hónap időtartam alatt — az anya jelentkezéséig — az Igazságügyi Orvostani Intézet az elhalálozás helye szerinti kerületi önkormányzatot a köztemetés ügyében nem kereste meg. Olyan dokumentumot sem csatolt, amely azt igazolta volna, hogy az anyát írásban megkereste annak érdekében, hogy a temetést vállalja vagy nem.

A vizsgálat megállapította, hogy a gyermek több hónapon át tartó temetetlen állapota sérti a hozzátartozó kegyeleti jogát és ezen keresztül az Alkotmányban garantált emberi méltósághoz való jogot. A hozzátartozó hónapokig nem jelentkezett, tehát a boncolást követően a rendeletben előírt határidők eltelte után az Intézetnek intézkedni kellett volna a hozzátartozó nyilatkozatának beszerzésére. Az anya nyilatkozatát követően — amennyiben az eltemetést nem tudja vállalni — kezdeményezni kellett volna a köztemetést. Az 1999. október 1-jétől hatályos temetkezési törvény és az idevonatkozó kormányrendelet előírást tartalmaz arra az esetre, ha a hozzátartozók nem intézkednek. A törvény szellemében az önkormányzatoknak közegészségügyi és szociális szempontból feladatai vannak. Az országgyűlési biztos OBH 1925/1999. számú vizsgálata feltárta, hogy egy csecsemő elhalálozását követően egy éven túl nem intézkedtek az eltemetetésről. A felelősség megállapítását kezdeményezte a jelen ügyben is érintett Igazságügyi Orvostani Intézet igazgatójánál, aki válaszában közölte, hogy munkatársait felelősség nem terheli. Kezdeményezését ajánlasként fenntartva az egészségügyi miniszterhez fordult. A válasz az volt, hogy az Igazságügyi Orvostani Intézet a konkrét esetben „egy szívességi ügyintéző” volt és utalt arra, hogy az Intézettel egy épületben működik a Pathológiai Intézet. A válasz a felelősség megállapítása érdekében megadta a vizsgálat további irányát, tehát a Pathológiai Intézet mulasztásának vizsgálatát. Ezért kezdeményezését kiterjesztette a Pathológiai Intézet igazgatójára. A Pathológiai Intézet igazgatója úgy foglalt állást, hogy a halottkezelés minden vonatkozásban az Igazságügyi Orvostani Intézet munkatársainak a feladata. A válasz tehát visszautalt a kezdeményezéssel eredetileg érintett Igazságügyi Orvostani Intézethez, illetve munkatársaihoz. A feltárt alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasság ellenére a felelősség megállapítására tett ajánlás nem vezetett eredményre. Ezen a ponton az állampolgári jogok országgyűlési biztosának lehetősége megáll. Az országgyűlési biztos eszköztelen a legjobb célt szolgáló ajánlás eredményes végrehajtásának elérésére. Az ügyben pozitív fejlemény csak annyi volt, hogy a miniszter felhívta az egyetem rektorát arra, hogy az egyetem dolgozza ki a szükséges szabályokat a hasonló esetek elkerülése érdekében.

Az országgyűlési biztos kezdeményezésében felkérte a Semmelweis Egyetem Igazságügyi Orvostani Intézet igazgatóját, vizsgálja meg, hogy az intézet munkatársai közül kit terhel a felelősség a hozzátartozói nyilatkozat beszerzése és a köztemetés elmaradása miatt, majd a körülmények értékelését követően tegye meg a szükséges munkáltatói intézkedéseket, figyelemmel a korábbi, OBH 1925/1999. számú ügyben tett kezdeményezésekre. Ajánlásában felkérte az egészségügyi minisztert vizsgálat lefolytatására és annak megállapítására, hogy a 2000. január 19-én kelt 25.002/2000. számú — az ajánlásra adott — válasznak megfelelően az egyetem rektora gondoskodott-e olyan szabályzat kiadásáról, amelyben azokat az eljárási szabályokat foglalják össze, amelyben több intézet, klinika együttműködését igénylő esetekben kell követni. Felhívta a figyelmét arra, hogy az OBH 1925/1999. számú ügyben a felelősség kérdésében tett kezdeményezés — az előzőekben kifejtettek szerint — nem vezetett eredményre.

Az Igazságügyi Orvostani Intézet igazgatója a kezdeményezést nem fogadta el, és közölte, hogy a rendőrhatalóságtól nem kaptak olyan határozatot, amely a boncolási jegyzőkönyv elkészítése után a temetést engedélyezte. Az igazgató csak a kezdeményezésre adott válaszában közölte, hogy az ügyben a BRFK orvosszakértői vizsgálatot is elrendelt, ami indokolta a temetés elhúzódsát. Az országgyűlési biztos válaszában a rendőrségtől kapott határozat másolatával bizonyította, hogy a vitatott határozatot az Intézet megkapta, azt aláírással és pecséttel is ellátta, tehát az igazgató állítása nem felelt meg a valóságnak, ti. annak, hogy ilyen határozatot nem kaptak. Ezt követően, az orvosszakértői vizsgálatra tekintettel — mely indokolta a temetés elhúzódsát — az országgyűlési biztos a kezdeményezést visszavonta, hangsúlyozva azt, hogy a visszavonás az intézet korábbi hiányos tájékoztatása miatt és nem az országgyűlési biztos hibájából történt. Az egészségügyi miniszter az ajánlással egyetértett és válaszában közölte, hogy a szabályzat felülvizsgálata megtörtént, azt az intézményi tanács elé terjesztik. Az országgyűlési biztos a vizsgálatról készült jelentést és az azt követő válaszokat tájékoztatás céljából megküldte az oktatási miniszter részére, mivel az Igazságügyi Orvostani Intézet igazgatója egyben a Semmelweis Egyetem rektora.

OBH 2147/2000.

Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében foglalt emberi méltósághoz és a 70/A. § (1) bekezdésében biztosított diszkriminációmentes elbánáshoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz azon mozgássérültek tekintetében, akik nem a Mozgáskorlátozottak Budapesti Egyesületének, hanem más hasonló érdekvédelmi szervezetnek, esetleg azok egyikének sem tagjai, ha a Budapesti Temetkezési Intézet Rt. a temetőkbe történő ingyenes gépkocsibehajtás lehetőségét a Mozgáskorlátozottak Budapesti Egyesületének tagsági igazolványához köti.

Teljes szöveg: 3.7. alfejezetben.

OBH 2511/2000.

Az Alkotmány 54. §-ában deklarált az élethez, a 18. és 70/D. §-ban biztosított, az egészséges környezethez, a 13. § (1) bekezdésében foglalt, a tulajdonhoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a fizető autópályákkal párhuzamos főközlekedési utak mentén élők és általában a környezetvédelem szempontjai nem érvényesülnek ezen utak forgalmi rendjének kialakításakor. Ebben a kérdésben az országgyűlési biztosnak csak az országos közúthálózaton való közlekedés biztosításának mint közszolgáltatásnak és az ezzel kapcsolatos hatósági eljárásnak (vagy mulasztásnak) a vizsgálatára van hatásköre.

Teljes szöveg: 3.4. alfejezetben.

OBH 2759/2000.

Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében rögzített, az élethez és az emberi méltósághoz való joggal összefüggésben — a jogállamiságból [Alk. 2. § (1) bek.] eredő jogbiztonság követelményét megsértve — visszásságot okoz, ha a folyókban való fürdésre vonatkozó jogszabály nem egyértelmű, továbbá nem teszi lehetővé az objektív körülményekhez kellően igazodó és ily módon a veszélyt nagyobb valószínűséggel megelőző eljárást.

Az országgyűlési biztos a Blikk napilap 2000. május 30-i számában megjelent, „Továbbra sincs fürdést tiltó tábla a tivadari parton” című cikkében foglaltak miatt hivatalból indított vizsgálatot. A cikk szerint a község szabad strandján nem helyeztek el fürdeni tilos jelzést, holott az elmúlt 10 évben nyolcan fulladtak a Tiszába, legutóbb május utolsó hétvégéjén két személy. A cikk arról számolt be, hogy a község polgármestere szerint a tiltó jelzés elhelyezése nem az önkormányzat feladata, ugyanakkor a Felső-Tisza-vidéki Vízügyi Igazgatóság álláspontja szerint ez az önkormányzat feladata. Arról is hírt adott a cikk, hogy mindig június közepén jelölik ki bójákkal a tivadari strand területét.

Az országgyűlési biztos eljárása során tájékoztatást kért a tivadari jegyzőtől, a vásárosnaményi rendőrkapitányságtól és a Felső-Tisza-vidéki Vízügyi Igazgatóságtól.

Az országgyűlési biztos a rendelkezésére álló adatokból megállapította, hogy a baleset a 6/1995. (III. 22.) BM rendelet szerint tiltott helyen történt (híd 100 m-es körzetén belül). Megállapította továbbá, hogy jogszabály erejénél fogva meghatározott helyeken tilos fürdeni, a tiltó tábla kihelyezésére tehát a jegyző nem köteles. A BM rendelet szerint új fürdőhely kijelöléséről a települési önkormányzat jegyzője határoz. A vizsgált esetben a folyó magas vízállása, valamint a folyón levonuló ólom- és nehézfém-szennyeződés miatt a fürdőhely kijelölési eljárás csak május hónapban kezdődött meg. A Felső-Tisza-vidéki Vízügyi Igazgatóság válaszában rámutatott arra, hogy a folyóvizek — így a Tisza is — természetüknél fogva veszélyesek. A biztonságos fürdőzés határa változó vízhozam esetében naponként is eltérhet, ezért a kijelölt szabadvízi fürdőhelyeken is — üzemeltetési időn belül — azt mély vizet jelző táblákkal és úszó láncsorral naponta jelölik. A vízügyi igazgatóság válaszából arra a következtetésre jutott az országgyűlési biztos, hogy a vízállás és a partszakasz változása (a vízállás változásával megváltoznak a sebességi viszonyok és a part geometriája is) miatt minden évben szükség van az új fürdőhely kijelölésére. Az eljárás időpontját pedig több, előre nem látható körülmény befolyásolhatja. Így nem lehet minden esetben a BM rendeletben előírt határidő lejártáig (a tárgyév április 15-ig) a szükséges eljárást lefolytatni. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a jogszabály nem teszi lehetővé, hogy a körülmények figyelembevételével az eljárást később folytassák le. Tehát hiába jelöli ki az egyik évben a szabadvízi strand határát a jegyző, a folyók természetéből adódóan minden évben meg kell ismételni a kijelölési eljárást, ezért a BM rendelet 7. § (2) bekezdésében foglalt azon előírás, hogy a kijelölés visszavonásig tart, folyó vizek esetében nem

alkalmazható, illetőleg számtalan hatályos, esetleg más helyre (kis eltéréssel, de az adott évre meghatározó, azonban a következő évre alkalmazhatatlan és így még veszélyhelyzetet is teremtő) szóló kijelölés van érvényben.

A konkrét ügyben az országgyűlési biztos megállapította, hogy a tivadari jegyző által 1999-ben kijelölt szabadvízi strand területe messze volt az amúgy is fürdésre tilos Tisza szakasztól, ahol a baleset történt. Megállapította továbbá, hogy az emberi felelőtlenség okozta baleset bekövetkeztében sem a jegyzőnek, sem a vízügyi hatóságnak közrehatása nem volt, így a vizsgált alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszáság gyanúja nem igazolódott be.

A vizsgálat alapjául szolgáló cikk azon állítása, miszerint a baleset környékén az elmúlt tíz évben nyolcan fulladtak a Tiszába, a vásárosnaményi rendőrség tájékoztatása szerint nem igazolódott be. A baleset ügyében az államigazgatási eljárásban történő vizsgálat befejeződött, mivel bűncselekményre utaló jel nem volt megállapítható. Az emberi élet védelme különösen veszélyes helyzetben azonban indokolttá teheti a tiltó táblák kihelyezését meghatározott, követhető sűrűségben a folyók különösen veszélyes szakaszain.

Az országgyűlési biztos rámutatott arra, hogy a jogszabály nem egyértelmű, alkalmazása több anomáliát tartalmaz. A kijelölési eljárásban meghatározott szakhatóságok működnek közre. Ez a jogszabályhely azt sugallja, hogy a jegyzőnek fel kell ismernie a vízterület veszélyességét, azaz neki kellene kezdeményeznie az eljárást, amelybe a szakhatóságokat bevonja. Az országgyűlési biztos álláspontja szerint a vízterület veszélyességét annak kezelője, az egészségre ártalmasságot pedig az ÁNTSZ helyi intézete (ezek a szervezetek rendelkeznek megfelelő szakképzettséggel) tudja csak megállapítani. Ezért a jogszabályhely által meghatározott eljárás kezdeményezésének alanyát és kötelezettségét szabályozni kellene. Megállapította továbbá az országgyűlési biztos, hogy a BM rendelet nem tesz különbséget a szabadvízi fürdőhely kijelölése és üzemeltetése között. Ezért nyilatkozhatta a polgármester a vizsgálat alapját képező újságcikkben, hogy nem az önkormányzat feladata a tiltó tábla kihelyezése. Hiszen az üzemeltető csak az üzemeltetés alatt felelhet a kijelölt fürdőhely biztonságáért, jelen esetben pedig még nem fejeződött be a kijelölő eljárás.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a jogszabály hiányosságai az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamisággal szervesen összefüggő jogbiztonsággal és ezen keresztül az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált az élethez (életvédelemhez) való alkotmányos jogokkal kapcsolatban visszáságot okoznak.

A visszáság megszüntetése érdekében az országgyűlési biztos javasolta a Belügyminiszternek a 6/1995. (III. 22.) BM rendelet 2. §-ának újraszabályozását.

A belügyminiszter az ajánlást elfogadta, és arról tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy a jogszabály módosítása még a 2000. évben elkészül.

Az országgyűlési biztos a választ elfogadta. A jogszabály még nem jelent meg.

OBH 3324/2000.

Nem állapítható meg visszáság az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált emberi méltósághoz való joggal, az 55. § (1) bekezdésében megfogalmazott személyes szabadsághoz való joggal, valamint a 70/D. § (1) bekezdésében biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben, ha az egészségügyi intézmény a jogszabályoknak és az orvosszakmai követelményeknek megfelelően a beteg érdekében jár el.

A panaszos 93 éves (nem egyeneságbeli) rokona érdekében kereste meg az Országgyűlési Biztos Hivatalát, és beadványában a Szent Margit Kórház Geriátriai Osztályának eljárását sérelmezte. Beadványában előadta, hogy az idős hölgy 1974-ben eltartási szerződést kötött. A panaszos nem az eltartást kifogásolta. Azért fordult az országgyűlési biztoshoz, mert szeretne volna idős rokonát elvinni a Szent Margit Kórház Geriátriai Osztályáról, ahová az eltartók befektették. Elintézte, hogy a MAZSIHISZ Szeretet Kórházban fogadják a nénit, de a Margit Kórházból nem engedték eltávozni, arra való hivatkozással, hogy a kórház szerződést kötött az eltartókkal a néni 90 napig tartó benttartására. A panaszos előadta azt is, hogy a néni a kórházban semmilyen kezelést nem kapott, járókeretét, műfogsorát elvették tőle, az elmúlt meleg időszakban nem itatták. Gyakran találták mosdatlan állapotban.

Az országgyűlési biztos vizsgálatot indított, mert a beadvány alapján felmerült az Alkotmányban biztosított személyes szabadsághoz, a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez, emberi méltósághoz fűződő jogokkal összefüggésben a visszáság gyanúja, ezért felkérte az intézmény fenntartó Budapest főváros főpolgármester-helyettesét a beadvánnyal kapcsolatos vizsgálat lefolytatására.

Az idős asszonyt háziorvosi beutaló alapján vették fel a kórház VI. Belgyógyászati Osztályára (Geriátria). A beteget eltartója jegyeztette elő, mivel a beteg nagyfokú zavartsága miatt otthoni ellátása nem volt biztosítható. Az orvosi dokumentáció alapján megállapítható volt, hogy a beteg előrehaladott korából (93 esztendő) eredő, az érlelmesedéshez kapcsolódó emlékezetkiesései voltak, emiatt állandó felügyeletre, ápolásra és gondoskodásra szorult. Ilyen körülmények között a kórháznak fokozott felelőssége van. Ez megnyilvánult abban is, hogy a korábban soha nem látott rokonok megjelenésekor kérésükre nem járultak hozzá a beteg elbocsátásához és egy másik intézetbe történő átszállításához, illetve ehhez az eltartó hozzájárulását kérték.

Felvételekor a néni hozzátartozóként a hosszú évek óta vele közös háztartásban élő eltartóját jelölte meg, akinek eltartási szerződésben vállalt kötelezettsége is volt a beteg ellátása és gondozása.

A panaszos kifogásolta, hogy a kórház az idős asszony érdekében gyógyító tevékenységet nem folytatott, a fizikai állapotának feljavítását elősegítő kezelést nem kapott, vallási szokásainak tiszteletben tartását nem biztosították, és meglátásuk szerint rokonuk állapota csak rosszabbodott a kórházi kezelés során. A beteg orvosi dokumentációját áttekintve az idős asszony kezelése a szakmai elvárásoknak megfelelt, a szükséges kezeléseket, ápolást megkapta.

Az eltartói jogviszony nem korlátozódik pusztán egy vagyoni jogi megállapodásra, hanem a Ptk. 586. § (3) bekezdése értelmében a tartási kötelezettség kiterjed a gondozásra, a gyógyítatásra, az ápolásra és az eltemettetésre is. Jogszabály felhatalmazása alapján a kórház által megállapított térítési díj a VI. Belgyógyászati (Geriátriai) Osztályon napi 1500 forint volt. Erre tekintettel jött létre a szerződés a kórház és a betegként felvett idős asszony, valamint eltartója között. A kórház a térítési díj ellenében köteles az ápolat megfelelő orvosi, egészségügyi, ápolási ellátásban részesíteni, étkeztetéséről gondoskodni, az ápolat állapotáról a hozzátartozóit igény szerint tájékoztatni. A szerződést a kórház képviselői, valamint a beteg és eltartója írta alá.

A panasztevő kifogásolta, hogy a beteg „vallási szokásainak tiszteletben tartása sem volt biztosított”. Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény úgy rendelkezik, hogy a beteget megilleti a vallási meggyőződésének megfelelő egyházi személlyel való kapcsolattartásnak és vallása szabad gyakorlásának joga. Ezzel kapcsolatosan a beteget tájékoztatták, és az osztályra járó Müller atya az idős asszonyt is felkereste.

A kórház főigazgatója a panaszost személyesen is fogadta, tájékoztatta az idős asszony felvételének körülményeiről. Javasolta, hogy amennyiben a beteget más intézményben kívánják elhelyezni, ezt az eltartóval beszéljék meg, az áthelyezésnek semmiféle akadályát a maga részéről nem látta. Ezt követően az idős asszonyt eltartója egyetértésével és kíséretében áthelyezték a MAZSIHISZ Amerikai úti Szeretetkórházába, ahol néhány nappal később elhunyt.

Az országgyűlési biztos vizsgálata során a vizsgált alkotmányos jogokkal összefüggésben visszásságot nem állapított meg, ezért az ügyet további vizsgálat nélkül lezárta.

OBH 3591/2000.

A jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal [Alk. 2. § (1) bek.], a tulajdoni formák egyenjogúságán alapuló piacgazdasággal [Alk. 9. § (1) bek.], továbbá az emberi méltósághoz való jogból eredő önrendelkezési joggal [Alk. 54. § (1) bek.] összefüggő alkotmányos visszásságot eredményez az olyan önkormányzati rendeleten alapuló gyakorlat, amely

- olyan átalánydíjat állapít meg a települési szilárd hulladék elszállításáért és kezeléséért, amely nem az elvégzendő szolgáltatáson alapul, sérti a szolgáltatás-ellenszolgáltatás arányosságának elvét, és az objektív ismérveknek megfelelően meghatározott egyes igénybevevői körökre nem azonos joghatású rendelkezéseket állapít meg;
- előírja a közszolgáltatásért járó díj részben vagy egészben előre történő megfizetését;
- a közszolgáltatási polgári jogi jogviszonyból eredő egyes polgári jogi kötelezettségek elmulasztását szabálysértéssé minősíti;
- olyan szabálysértési rendelkezéseket állapít meg, melyekből a szabálysértési tényállások konkrét tartalma egyértelműen nem határozható meg.

Az országgyűlési biztos állampolgári panasz alapján indított vizsgálatot Balatonfüred Város Képviselő-testülete által a környezetvédelemről alkotott rendelet alkalmazásával kapcsolatban.

A panaszos azt sérelmezte, hogy a települési szilárd hulladék összegyűjtését és elszállítását végző részvénytársaság a 14 lakásos üdülő minden üdülőegysége után szemétszállítási díjat számláz annak ellenére, hogy az üdülőben összegyűlt hulladék mennyisége jelentősen alatta marad a rendelet által vélelmezett üdülőegységenkénti 110 literes mennyiségnek.

Balatonfüred Város Képviselő-testülete környezetvédelemről alkotott rendeletének alkalmazásával kapcsolatban 2000. évben az országgyűlési biztos általános helyettese már korábban vizsgálta azt a kérdést, hogy a rendelet alkalmazása eredményez-e alkotmányos visszásságokat. A vizsgálatról készült OBH 2707/1999. számú jelentésben az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okoz az olyan szabályozáson alapuló gyakorlat, amely a ténylegesen képződő szemét mennyiségétől független számítási alapra — pl. az ingatlanra — támaszkodik, mivel ez lehetetlenné teszi a szolgáltatás valódi értékének megállapítását.

A vizsgálat alapján ajánlást tett a Veszprém Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjének arra, hogy kezdeményezze a rendelet megfelelő módosítását.

A közigazgatási hivatal vezetője a rendelet szemétszállítási díjat megállapító rendelkezései tekintetében nem fogadta el az ajánlást, és nem tett törvényességi észrevételt. Elismerte, hogy a díj megállapítása során a szolgáltatás-ellenszolgáltatás egyensúlya elvének érvényesülni kell, azonban úgy vélte, ez a jelenlegi technikai feltételek mellett nem valósítható meg. Álláspontja szerint az Alkotmánybíróság gyakorlata lehetővé teszi átalánydíj alkalmazását, csupán azt követeli meg, hogy ez esetben a jogalkotók fokozottabban törekedjenek a szolgáltatás és ellenszolgáltatás egyenértékűségének megvalósítására. Úgy vélte, hogy az elszállított szemét mennyiségétől függetlenül a díj megállapításánál más szempontok is fontosak lehetnek. A szolgáltató kizárólag kétféle módon, 110 literes szabványos gyűjtőedény és 4,2 m³-es konténer alkalmazásával képes a hulladékot elszállítani, és a díjmegállapítás ehhez a technikai szinthez igazodik. Álláspontja szerint nem alkotmányos követelmény a szolgáltatással teljes összhangban álló díj megállapítása, miután az egyes helyi közszolgáltatások kötelező

igénybeviteléről szóló 1995. évi XLII. törvény (Kötv.) a szolgáltatási díj megállapítása tekintetében jogszabályi korlátozás nélküli mérlegelési jogkört biztosít a helyi önkormányzatok számára.

Az országgyűlési biztos általános helyettese álláspontját fenntartotta.

Ezt követően Balatonfüred Város Képviselő-testülete a rendeletének egyes előírásait, melyek az előbbi tárgykört nem érintették, módosította.

A rendelet alkalmazásával kapcsolatos további alkotmányos jogokat érintő visszasságok gyanúja miatt újabb állampolgári panasz alapján ismételt vizsgálat vált szükségessé.

Az országgyűlési biztos a vizsgálat során a következőket állapította meg:

Az önkormányzatok a Kötv.-ben foglalt felhatalmazás alapján nagyfokú önállósággal rendelkeznek a települési szilárd hulladék elszállítási díjának és a díjfizetés alapjának megállapítása során. Felhatalmazásuk azonban nem korlátlan. Rendeletalkotásuk során figyelemmel kell lenniük elsősorban azokra az alkotmányos követelményekre, melyeket az Alkotmánybíróság a téma kapcsán különböző határozataiban kifejtett. A szolgáltatás-ellenszolgáltatás egyenértékűségének tiszteletben tartása az önkormányzatokkal szemben is olyan alapvető követelmény, melyet a szemétszállítási díj meghatározására irányuló rendeletalkotáskor nem hagyhatnak figyelmen kívül. Az igazi arányosságot az olyan tartalmú rendelkezés valósítja meg, amely a díjtétel megállapítását az elszállított hulladék mennyiségéhez igazítja. Lényeges követelmény, hogy a közszolgáltatás díja az átalányjellegűtől a ténylegesen ellátott szolgáltatás ellenértékéhez közelítsen. Amikor az önkormányzat átalánydíjat állapít meg, és a díj összegét nem a tényleges szemétkibocsátáshoz és az elszállított szemét mennyiségéhez, hanem más mutatóhoz (pl. a kiürített tartóedények száma, úrmérete stb.) köti, fokozottan kell törekedni a szolgáltatás és ellenszolgáltatás arányosságának megvalósítására.

Az alkotmánybírósági határozatok alapján megfogalmazott, előbbieken ismertetett követelmények megvalósítása különböző módszerekkel lehetséges, e követelmények figyelmen kívül hagyása azonban alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságot eredményez. Nem fogadható el ezért a Veszprém Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjének az az álláspontja, hogy a Kötv. jogszabályi korlátozás nélküli mérlegelési jogkört biztosít az önkormányzatoknak a szolgáltatási díj megállapítása tekintetében.

A rendelet szerint a díjmegállapítás alapja az ingatlanonként (több lakó- vagy üdülőegységet tartalmazó épület esetén egységenként) heti két alkalommal kiürített szabványos 110 literes gyűjtőedény. E szabályozás átalányjellegű, amely a közigazgatási hivatal vezetőjének közlése szerint is alapvetően a szolgáltatás technikai szintjéhez igazodik. A ténylegesen teljesített szolgáltatásnak, tehát az elszállított hulladék mennyiségének a díjazás szempontjából nincs jelentősége azok esetében, akik nem bocsátanak ki heti két alkalommal 110 liter hulladékot, hanem ennél lényegesen kevesebbet. A rendelet alkalmazása feltűnő aránytalanságot idézhet elő a szolgáltatás és ellenszolgáltatás között, és ezért alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságot okoz azok esetében, akiknek a lakó- vagy üdülőegységenkénti heti szemétkibocsátása jelentősen alatta marad a rendelet által megállapított átalánynak. Ebből az okból ugyanis a rendelet díjcsökkentésre nem ad lehetőséget.

A díj mértékének megállapításánál a szolgáltató technikai felszereltségét figyelembe lehet és kell is venni, ez azonban nem lehet a díjmegállapítás döntő szempontja, és nem eredményezheti az alkotmányos követelmények érvényesülésének csorbulását. Az alkotmányosság érvényesülése olyan elsődleges igény az önkormányzati szabályozással szemben, amelyet nem előzhet meg a szolgáltató technikai felszereltsége. Alapvetően helytelen tehát az a szemlélet, amely a díjazás mértékét elsősorban a szolgáltató felszereltségi szintjéhez igazítja. A piacgazdaság és a tulajdoni formák egyenrangúságának alkotmányos követelménye alapján nincs lehetőség a szolgáltató körülményeit egyoldalúan figyelembe vevő szabályozás alkotására és alkalmazására.

Az előbbieken túl alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságot eredményez a rendeletnek az az előírása is, amely lehetővé teszi, hogy a szolgáltató a szolgáltatásért járó díj egy részét a szolgáltatás teljesítése előtt követelje. Az Alkotmány értelmében az emberi méltósághoz való jog minden ember vele született joga. Ez a jog magában foglalja az önrendelkezés szabadságához való alkotmányos alapjogot. Az önrendelkezési jognak pedig fontos eleme a cselekvési szabadság, melynek értelmében az egyén jogosult arra, hogy maga döntsön polgári jogi szerződéseinek tartalmáról.

A szerződési szabadság joga jogszabállyal korlátozható, ez esetben azonban figyelemmel kell lenni arra, hogy a korlátozás ne legyen önkényes, egyoldalú és aránytalan. A Ptk. alapján a szolgáltatásért járó ellenszolgáltatást általában a szerződés teljesítése után lehet követelni. A felek ettől eltérően is megállapodhatnak. A hulladékszállítási közszolgáltatás igénybevétele törvény alapján kötelező, és jogszabály állapítja meg a közszolgáltatási szerződés egyes tartalmi elemeit is. Ebben az esetben, amikor az állampolgár szerződési szabadsága egyébként is jelentősen korlátozott, fokozottan kell ügyelni arra, hogy a további korlátozások ne hozzák egyoldalúan hátrányos helyzetbe az állampolgárokat. A kötelező közszolgáltatás díjának részben vagy egészben történő előre fizetésére vonatkozó önkormányzati rendeleti előírás aránytalanul, alkotmányos okból nem indokolható módon korlátozza a szerződési szabadságot, ezért alkalmazása az önrendelkezési joggal kapcsolatos alkotmányos visszasságot eredményez.

A rendelet a közszolgáltatási polgári jogi jogviszony igénybevitelének elmulasztását és más, a közszolgáltatási szerződés részét képező kötelezettségek elmulasztását is szabálysértéssé minősíti. A rendeletalkotó figyelmen kívül hagyta, hogy az önkormányzat számára az Alkotmány és az önkormányzati törvény alapján adott rendeletalkotási jog nem jelenti azt, hogy a

helyi önkormányzat bármely jogellenes magatartást szabálysértéssé nyilváníthat. A Kötv. hatálya alá tartozó közszolgáltatás a polgári jogi jogviszonyok körébe tartozik. Az ezzel kapcsolatos jogvitákra a Ptk. és a Pp. szabályait kell alkalmazni. Ezen a körülményen az sem változtat, hogy a szerződés létrehozása törvény alapján kötelező, s annak egyes tartalmi elemeit az önkormányzat meghatározhatja. A szabálysértés intézményének rendeltetésével összeegyeztethetetlen, hogy a jogalkotó valamely közjogi védelmet igénylő közérdek nélkül önmagában a polgári jogi jogviszonyból eredő kötelezettség elmulasztását szabálysértéssé nyilvánítsa. Az ilyen szabálysértési tényállások gyakorlati alkalmazása ezért a jogállamisággal kapcsolatos visszásságot eredményez.

A rendelet szabálysértési előírásai az előbbiek mellett a jogállamiságból eredő jogbiztonsággal összefüggő alkotmányos visszásságot is előidéznek azáltal, hogy a szabálysértési tényállások konkrét tartalmát nem állapítják meg. Az egyes szabálysértési rendelkezések között átfedések is vannak, ezért nem állapítható meg egyértelműen, hogy mely cselekmény vagy mulasztás minősül szabálysértésnek. A jogbiztonság az állampolgárok és a jogalkalmazók számára is világos, értelmezhető, megismerhető és alkalmazható jogszabályok alkotását követeli meg. E követelményeket a rendelet szabálysértési rendelkezései nem elégítik ki.

Az országgyűlési biztos a megállapított visszásságok megszüntetése érdekében ajánlást tett a Veszprém Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjének. Felkérte a hivatal vezetőjét, hogy kezdeményezze a rendelet megfelelő módosítását.

A Közigazgatási Hivatal vezetője az ajánlásban megfogalmazott javaslatok többségével egyetértett, és törvényességi felhívásban tett indítványt a rendelet módosítására. Nem osztotta azonban azt az álláspontot, hogy a szolgáltatást megelőző díjfizetés elrendelése alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz.

Az országgyűlési biztos ajánlását e tekintetben is fenntartotta, figyelemmel arra, hogy a 2001. január 1-jén hatálybalépett 242/2000. (XII. 23.) Korm. rendelet 8. § (4) bekezdése szerint a közszolgáltatás díját meghatározott időszakonként utólag kell megfizetni.

A fenntartott ajánlásra ez ideig válasz nem érkezett, a válaszadási határidő még nem telt el.

OBH 3685/2000.

Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében foglalt élethez és emberi méltósághoz való jog sérelmének veszélyével jár, ha arra az állampolgári bejelentésre, amely háborús lövedékek elrejtésének tényére és annak helyére hívja fel a figyelmet, az arra illetékes hatóság szakszerűtlenül és körületekintés nélkül jár el, emiatt nem történik meg időben a bejelentés helyszíni ellenőrzése.

Egy megyei napilapban megjelent írás szerint egy környékbeli lakos sérelmezte, hogy bár évente felkereste a polgári védelem illetékesét, a polgármesteri hivatalt és a rendőrséget, de sehol sem intézkedtek a bejelentésére. Mindenütt elmondta, hogy gyermekkorában társaival együtt találtak, majd elástak nyolc darab ágyúba való lövedéket, és a helyszínt is megjelölte.

A hivatalból elrendelt vizsgálat során az országgyűlési biztos a rendelkezésére bocsátott dokumentumok alapján megállapította, hogy a rendőrségre történt hivatkozás nem megalapozott. A polgári védelem illetékese viszont valóban több évvel korábban tudomást szerzett a bejelentésről, és erről a helyi jegyzőt is tájékoztatta, de egyikük sem intézkedett a tűzserészek értesítésére. A mulasztók a bejelentőt arra oktatták ki, hogy neki kell a rendőrségnél bejelentést tennie.

Az újságcikk megjelenésének napján a tűzserészek, rendőri biztosítás mellett, a bejelentő jelenlétében átvizsgálták a helyszínt, de egyetlen veszélyes tárgyat sem találtak. Az élet és testi épség tényleges veszélyeztetés tehát nem állapítható meg.

Mivel azonban az illetékes hatóságok a bejelentés alapján nem tették meg a szükséges intézkedést, emiatt visszásság állapítható meg, ezért a jelentést az országgyűlési biztos ajánlással zárta.

1. A biztos felkérte a megyei katasztrófavédelmi igazgatóságot, hogy ellenőrizze a helyi irodák működésének rendjét, az ott kialakult helytelen jogértelmezés kiküszöbölése végett. Az ellenőrzés tapasztalatairól és a tett intézkedéseiről adjon ki sajtóközleményt.

2. A biztos szükségesnek tartotta, hogy a megyei katasztrófavédelmi igazgatóság kezdeményezzen együttműködési megállapodást a megyei rendőr-főkapitánysággal és a megyei közigazgatási hivatallal.

A válaszadásra nyitva álló határidő a beszámoló készítésének időpontjáig nem telt el.

OBH 3974/2000.

Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált emberi méltósághoz fűződő alkotmányos joggal összefüggésben okoz visszásságot az, ha az intézet mellékhelyiségeiben a kádakat egymástól nem választják el, és emiatt az intimitás alapvető feltételei sem adóttak.

Teljes szöveg: 3.3. alfejezetben.

OBH 4027/2000.

Nem okoz alkotmányos joggal összefüggő visszásságot, ha az érintett hatóságok eljárása a vonatkozó jogszabályoknak megfelel, és megteszik azokat az intézkedéseket, melyek feltétlenül szükségesek ahhoz, hogy az állampolgároknak a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez, az élethez, továbbá a gyermekeknek a védelemre és gondoskodásra való joga ne sérüljön, és érvényesüljön a jogbiztonság követelménye.

Az RTL Klub 2000. augusztus 9-én sugárzott Híradó műsora arról tájékoztatta a nézőket, hogy másfél hét alatt két halálos baleset történt a Szegedről Kiskundorozsmára vezető útkereszteződésben, utolsó alkalommal egy hétéves kisfiú halt meg. A hír alapján felmerült annak gyanúja, hogy a szóban forgó útkereszteződésben való közlekedés közvetlenül veszélyezteti az állampolgárok jogbiztonsághoz, valamint a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez, az élethez, továbbá a gyermekek védelemre és gondoskodásra való jogát. Ezért — a megelőzés érdekében — az országgyűlési biztos hivatalból vizsgálatot rendelt el. Annak során tájékoztatást kért a Csongrád Megyei Rendőr-főkapitányság vezetőjétől, Szeged Megyei Jogú Város jegyzőjétől, valamint az illetékes ügyintézőtől.

A főkapitányság vezetője arról tájékoztatta az ombudsmant, hogy folyamatosan elemzik, értékelik a bekövetkezett baleseteket előidéző okokat, közzeható külső tényezőket. Tapasztalataikat, észrevételeiket a közút kezelője hasznosította, és anyagi lehetőségeihez képest a szükséges munkálatokat ütemezte, majd kivitelezte. Ezenkívül a főkapitányság a veszélyeztetett útvonalakra fokozott rendőri jelenléttel biztosított, 1997-ben a Jerney utcai kereszteződés 50 méteres körzetében megállási tilalmat rendelt el, a kereszteződésben lévő gyalogos átkelőhelyen pedig 1998-ban „Gyermekek” veszély jelző táblát helyezett ki. 2000-ben ismét felvették a kapcsolatot a szegedi önkormányzattal és a közútkezelő közhasznú társasággal. 2000. augusztus 11-én, Szeged Megyei Jogú Város polgármestere, a Csongrád Megyei Állami Közútkezelő Kht. ügyvezető igazgatója, a dorozsmai részönkormányzat soros elnöke és a szegedi rendőrkapitány új megállapodást kötött. Abban egyeztek meg, hogy — 2000. szeptember 10-ig — jelzőlámpás csomópontot telepítenek a Jerney utcai útkereszteződésbe, járdaszigeteket építenek a Bölcs utca és a templom melletti áruház között, valamint nyomógombos jelzőlámpát helyeznek ki az Orczy István Általános Iskola előtti gyalogos átkelőhelyen, a szóban forgó útkereszteződést pedig sárga színű „különösen veszélyes hely” útburkolati jellel látják el.

A jegyző a főkapitánnyal megegyezően számolt be a Szegedről Kiskundorozsmára vezető útkereszteződés közlekedésének, elsősorban a gyalogosforgalomnak a biztonságosabbá tétele érdekében tett intézkedésekről, megállapodásokról. Az önkormányzat ügyben érintett ügyintézője pedig elmondta, hogy a lakosság által támogatott nyomógombos jelzőlámpát már kihelyezték az útkereszteződéshez közeli Orczy István Általános Iskola előtt lévő gyalogos átkelőhelyen.

Az ombudsman megállapította, hogy az ügyben érintett hatóságok eljárása a jogszabályoknak megfelelt, megtették azokat az intézkedéseket, melyek feltétlenül szükségesek voltak ahhoz, hogy a kiskundorozsmai lakosok jogbiztonsághoz és a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez, valamint az élethez, továbbá a gyermekek védelemre és gondoskodásra való joga sérülésének közvetlen veszélye csökkenjen. Ezért alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot nem állapított meg. A vizsgálatot ajánlás nélkül fejezte be.

OBH 4056/2000.

I. Visszásságot okoz a a jogállamiság és a jogbiztonság elvével [Alk. 2. § (1) bek.] összefüggésben, ha a bv. intézetben a fogvatartott fegyelmi elkülönítését a jogszabályi feltételek hiányában, írásbeli határozat nélkül rendelik el.

II. A jogszabályban meghatározott időtartamnál hosszabb fegyelmi elkülönítés sérti a kegyetlen, embertelen bánásmód tilalmát [Alk. 54. § (2) bek.] is. A fegyelmi zárkákban a vezetékes víz hiánya miatt pedig fennáll az embertelen bánásmód alkotmányos tilalmával összefüggő visszásság veszélye.

A Szegedi Fegyház és Börtönben fogvatartott panaszos sérelmezte, hogy a jogosan kiszabott 30 nap magánelzárását követően még 5 hónapig tartották egyszemélyes zárákban, ahol nem volt vezetékes víz. A vízfogyasztását napi öt literre korlátozták, ebből kellett megoldania az ivást, a mosakodást és a mosást is. Az ügyben az országgyűlési biztos vizsgálatot rendelt el, melynek eredményeként — a büntetés-végrehajtás országos parancsnoka által megküldött iratok alapján — a következőket állapította meg:

A panaszos rövid tartamú eltávozásról nem tért vissza a bv. intézetbe. Miután elfogták, fegyelmi eljárás indult ellene, ezzel egyidejűleg elrendelték az elkülönítését is. A fogvatartottat fegyelmi tárgyaláson 30 nap magánelzárásra ítélték, melynek végrehajtására 1999. december 23. és 2000. január 22. közt került sor. Februárban — szökés veszélye miatt — egyszemélyes zárákba helyezték a panaszost; elhelyezését rendszeresen felülvizsgálták, majd júniusban megszüntették. Zárákjában — a magánelzárás végrehajtására kialakított zárkákhoz hasonlóan — folyóvíz nem volt, ezért az intézetparancsnok úgy rendelkezett, hogy az itt fogvatartottak naponta háromszor 5 liter ivóvizet kapjanak. Augusztusban újabb fegyelmi eljárást indítottak a panaszos ellen, és elrendelték az elkülönítését, ami augusztus 1-jén 13 órától augusztus 17-én 10.30-ig tartott. A fogvatartottat feddés fenytetésben részesítették a nevelővel szemben tanúsított tiszteletlen magatartás miatt.

I. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az első fegyelmi eljárásról készült fegyelmi lapon nem töltötték ki az elkülönítésről szóló rendelkezést, illetve fegyelmi elkülönítési lap sincs az iratok között, valamint az elkülönítést a vonatkozó jogszabályban meghatározott feltételek hiányában rendelték el: a bv. intézet eljárása ennél fogva visszásságot okozott a jogállamiság és a jogbiztonság elvével összefüggésben.

II. Az országgyűlési biztos megállapította továbbá, hogy a második fegyelmi eljárás során jogszerűen elrendelt fegyelmi elkülönítés majdnem egy nappal tovább tartott a rendeletben maximálisan előírt 15 napnál, ami a kegyetlen, embertelen bánásmód alkotmányos tilalmának sérelmét eredményezte. Vezetékes víz hiányában pedig a fegyelmi zárkák felszerelése nem

felel meg a jogszabályi előírásoknak, ezért — az ivóvízhasználat biztosításának ellenőrizhetetlensége miatt — fennáll az embertelen bánásmód alkotmányos tilalmával összefüggő visszasság veszélye.

Mindezekre figyelemmel az országgyűlési biztos kezdeményezte a Szegedi Fegyház és Börtön parancsnokánál, gondoskodjon róla, hogy a fegyelmi elkülönítések elrendelése során tartsák be a jogszabályi előírásokat; valamint a fegyelmi zárkákban biztosítsák az előírt felszerelési tárgyakat, vagy ha ez nem lehetséges, szüntessék be a zárkák használatát. Emellett az országgyűlési biztos ajánlást tett a büntetés-végrehajtás országos parancsnokának, hogy a panaszos 15 napot meghaladó elkülönítésével kapcsolatban folytasson le vizsgálatot a fegyelmi felelősség megállapítása iránt. A kezdeményezést illetve az ajánlást elfogadták, és a személyi állomány két tagja ellen fegyelmi eljárást indítottak.

OBH 4568/2000.

Megállapítható az Alkotmányban deklarált az élethez való joggal [54. § (1) bek.], valamint ezzel szoros összefüggésben a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal (70/D. §) összefüggésben a sérelem közvetlen veszélye, ha a megyei egészségügyi szolgáltatóknál tapasztalt hiányos személyi és tárgyi feltételek, továbbá a megfelelő finanszírozás hiánya miatt a beteg nem kaphatja meg a legrövidebb időn belül a tényleges állapotának megfelelő ellátást.

Teljes szöveg: 3.4. alfejezetben.

OBH 4627/2000.

Megállapítható az Alkotmányban deklarált az élethez való joggal [54. § (1) bek.], valamint ezzel szoros összefüggésben a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal (70/D. §) összefüggésben a sérelem közvetlen veszélye, ha a megyei egészségügyi szolgáltatóknál tapasztalt hiányos személyi és tárgyi feltételek, továbbá a megfelelő finanszírozás hiánya miatt a beteg nem kaphatja meg a legrövidebb időn belül a tényleges állapotának megfelelő ellátást.

Az Országgyűlési Biztos Hivatalához benyújtott panaszok nagy részében azt sérelmezték, hogy a mentő késedelmesen érkezik meg a hívásra. A beérkezett panaszokon túl a sajtóban, a médiában és a szakmai fórumokon elhangzottak is jelezték, hogy a mentőszolgálat működése az ellehetetlenülés határán van a finanszírozás elégtelensége és az alacsony bérekből fakadó létszámhiány miatt.

Az országgyűlési biztos hivatalból vizsgálatot indított, mert az élethez, valamint a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő alkotmányos jogokkal, ezen belül az egészségügyi ellátáshoz való joggal összefüggésben felmerült a sérelem közvetlen veszélye. Vizsgálata arra irányult, hogy feltárja Heves megyében a mentés és a sürgősségi ellátás megvalósulását.

A mentés és sürgősségi ellátás Heves megyei gyakorlatának megismerése érdekében az országgyűlési biztos munkatársai helyszíni vizsgálatot folytattak az Országos Mentőszolgálat Egri Központjában, valamint a Heves Megyei Önkormányzat Markhot Ferenc Kórház és Rendelőintézetében.

A helyszíni vizsgálat tapasztalatait összegezve az országgyűlési biztos megállapította, hogy a mentőszolgálat működésével kapcsolatos problémák egy része abból fakad, hogy a mentőautóban több órán át „utaztatják” a beteget, mire rátalálnak az állapotának megfelelő befogadó kórházra. A mentők, még ha tartani tudnák is az Európai Unió normát (a mentőnek 15 percen belül a helyszínre kell érkeznie), nem tudják garantálni, hogy a beteg a legrövidebb időn belül megkapja a tényleges állapotának megfelelő ellátást, ennek pedig az az oka, hogy a megyében az egri kórházat leszámítva nincsenek megfelelő diagnosztikai centrumok. A konkrét ügyben vizsgált atkári férfi tragikus története azért volt figyelemfelkeltő, mert a beteg feltalálási helyéhez legközelebb eső gyöngyösi városi kórházban nincs traumatológiai osztály és nincs megfelelő diagnosztikus részleg (CT) sem. Hatvanban hiába van traumatológiai osztály, mert a pontos diagnózis (törés helye, esetleges gerincvelő-sérülés) megállapításához szükséges rétegfelvétel elkészítéséhez nincs CT. Egerben viszont mikor már megállapították a pontos diagnózist (van traumatológia és van CT), kiderült, hogy idegsebészeti beavatkozásra van szükség, idegsebészet azonban csak Miskolcon van.

A több kórházat megjáró és végül Miskolcon meghalt beteg esete (OBH 4568/2000.) pontosan rámutatott arra, hogy a mentők hiába végzik a szabályoknak megfelelően munkájukat, ha a vidéki kórházak tragikusan rossz felszereltsége nem teszi lehetővé, hogy feladataikat megfelelően ellássák; továbbá ha a rosszul megállapított területi ellátási elv következtében a Budapesthez közelebb lévő Hatvan környéki betegeket is Miskolcra kell vinni, ha idegsebészeti ellátásra van szükségük. Ezek az anomáliák vezettek és vezethetnek bármikor az előbbihez hasonló tragédia megismétlődéséhez.

Az országgyűlési biztos a vizsgálat tapasztalatai alapján megállapította, hogy a rossz és hiányos tárgyi és személyi feltételek ellenére Heves megyében a mentés és a sürgősségi ellátás kizárólag a két intézmény vezetése között kialakult jó együttműködésnek köszönhetően működőképes. Ugyanakkor megállapította azt is, hogy a megyei egészségügyi szolgáltatóknál tapasztalt személyi és tárgyi feltételek, továbbá a megfelelő finanszírozás hiánya miatt a vizsgált alkotmányos jogokkal összefüggésben — élethez való jog, legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog — fennáll a sérelem közvetlen veszélye.

Az egészségügyről szóló törvény deklarálja a mentés igénybevételéhez való jogot, ami a Magyar Köztársaság területén állampolgárságra vagy egészségbiztosítási jogviszony fennállására való tekintet nélkül mindenkit megillet. A sürgősségi ellátás pedig a mentés szerves része, ami annyit jelent, hogy a beteg a legrövidebb időn belül (ún. „arany óra”) megkapja az állapotának

megfelelő ellátást, ennek elengedhetetlen feltétele a sürgősségi osztályok, más néven diagnosztikai centrumok létrehozása. Az egészségügyi törvény (1997. évi CLIV. tv.) meghatározza az állam felelősségét a lakosság egészségi állapotáért, egyben az állam kötelezően ellátandó feladataként azt is meghatározza, hogy az ehhez szükséges feltételrendszer kialakításával lehetővé váljon a közösségek és az egyének számára egészségi állapotuk megőrzése, védelme és fejlesztése, valamint szükség esetén a lehetséges mértékű helyreállítása. Az állam kötelezettségét képezi különösen az egészségügyi ellátórendszer, az egészségügyi ellátási kötelezettség és felelősség meghatározása, az egészségpolitika céljait szolgáló finanszírozási, fejlesztési és információs rendszer kialakítása és fejlesztése, ideértve az egészségügyi szolgáltatások minőségének biztosítását és ellenőrzését is.

Az országgyűlési biztos a feltárt alkotmányos jogokkal összefüggésbe hozható visszasságok orvoslása érdekében a következő ajánlásokat tette:

1. az egészségügyi miniszternek:

A sürgősségi rendszer reformjának mielőbbi megvalósulása érdekében a szaktárca tekintse át a többi megye helyzetét is, és dolgozza ki a személyi és tárgyi feltételek biztosítására a speciális szakmai és finanszírozási rendszer garanciáit.

2. az Országos Mentőszolgálat főigazgatójának:

Az Országos Mentőszolgálat működési feltételeinek javítása érdekében alkossák meg az egységes és áttekinthető Szolgálati és Szervezeti Szabályzatot.

A miniszternek az ajánlására adott részletes válaszát az országgyűlési biztos elfogadta és a választ egyben ajánlása elfogadásának tekintette. Az Országos Mentőszolgálat főigazgatójának a Szervezeti és Működési Szabályzat vonatkozásában adott válaszát az országgyűlési biztos elfogadta azzal, hogy az ajánlásnak a Szolgálati és Működési Szabályzat megalkotására vonatkozó részét továbbra is fenntartotta.

OBH 5062/2000.

Visszásságot okoz az Alkotmány 54. § (1) bekezdésben deklarált emberi méltósághoz való joggal összefüggésben az önkormányzat azzal, ha a szociális juttatások kifizetését a kifizetésre alkalmatlan helyre és egy napra korlátozza.

A Nógrád Megyei Hírlap 2000. október 6-i és 7-i „Blokád Salgótarjánban”, illetve „Volt egy csütörtök, de ilyen ne legyen még egyszer” címmel megjelent híradások alapján az országgyűlési biztos az emberi méltósághoz való jog megsértésének gyanúja miatt hivatalból indított vizsgálatot Salgótarján Megyei Jogú Város Önkormányzatának a szociális juttatások kifizetésével kapcsolatos, közel 3000 embert érintő intézkedése miatt. A segély jogosultjai egy napra korlátozva, a várakozás szempontjából alkalmatlan épületben vehették fel a juttatásokat és ez tumultust okozott. A személyi jogosultság ellenőrzése időt vett igénybe, néhány hangoskodó sokallta az egyeztetési időt.

Az országgyűlési biztos vizsgálata megállapította, hogy az önkormányzat döntését nem előzte meg a megfelelő felmérés, szervezés, így az intézkedés az érintettekre nézve megalázó volt. Az Alkotmánybíróság a 35/1994. (VI. 24.) AB határozatában kimondta, hogy: „Az alapjognak nem minősülő egyéb jogra vonatkozó, személyek közötti hátrányos megkülönböztetés vagy más korlátozás alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha a sérelem összefüggésben áll valamely alapjoggal, végső soron az emberi méltóság általános személyiségi jogával és a megkülönböztetésnek, illetve korlátozásnak nincs tárgyilagossá mérlegelés szerint ésszerű indoka vagyis önkényes.” A vizsgálat megállapította, hogy a szociális juttatások kifizetésének egy a kifizetésre alkalmatlan helyre és egy napra való korlátozása az Alkotmányban deklarált emberi méltósághoz való alkotmányos joggal összefüggésben visszasságot okozott. Az országgyűlési biztos a visszasság megállapítása ellenére kezdeményezést nem tett, mert az önkormányzat — az eset tanúságait levonva — gyorsan és hatékonyan intézkedett a hasonló helyzetek elkerülésére, az érintettektől pedig a sajtónyilvánosság igénybevételével elnézést és megértést kért.

3.7. A diszkrimináció tilalmának elve

Alkotmány 70/A. § (1) bekezdés: A Magyar Köztársaság biztosítja a területén tartózkodó minden személy számára az emberi, illetve az állampolgári jogokat, bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül.

(2) bekezdés: Az embereknek az (1) bekezdés szerinti bármilyen hátrányos megkülönböztetését a törvény szigorúan bünteti.

(3) bekezdés: A Magyar Köztársaság a jogegyenlőség megvalósulását az esélyegyenlőtlenségek kiküszöbölését célzó intézkedésekkel is segíti.

A diszkrimináció tilalmával kapcsolatos visszasság nem ritkán magára a jogi szabályozásra vezethető vissza. Ezek esetenként nem felelnek meg annak az Alkotmánybíróság által megállapított követelménynek, amely szerint az azonos ismérveknek megfelelő csoportokra azonos joghatású, az eltérő ismérveknek megfelelő csoportokra pedig kellő mértékben differenciált szabályokat kell alkotni.

A hátrányos megkülönböztetés tilalmával összefüggő visszasságot akkor állapítottuk meg, ha a hatóságok vagy a közszolgáltatók az azonos objektív ismérveknek megfelelő csoportokat nem azonos szempontok szerint ítélték meg, illetve ha az eltérő helyzetű csoportok tagjaira nem érvényesítették kellő mértékben az eltérésekből eredő különbségeket. E körben

visszásságot kell megállapítani akkor is, ha egy adott csoporton belül a csoport egyes tagjaira — a többihez képest — eltérő szabályokat alkalmaznak.

Figyelemmel arra, hogy vizsgálataink a jogszabályok alkotmányosságára nem terjedhetnek ki, így abban az esetben, ha azt állapítjuk meg, hogy a diszkrimináció az előbbieken említett alkotmányos követelményeknek meg nem felelő jogszabályok alkalmazásának eredménye, a jogszabály módosítását kezdeményezzük.

Az 1999. évi munkáról szóló beszámolóban arról tájékoztattuk az Országgyűlést, hogy a diszkrimináció tilalmával kapcsolatos visszasságokat legtöbbször a munkához való joggal összefüggésben és a közszolgáltatások vonatkozásában állapítottunk meg. Tájékoztatást adtunk a mozgássérültek és az épített környezet viszonyának feltárására indított vizsgálatunkról is. 2000. évi tapasztalataink hasonlóak az 1999-ben tett megállapításokhoz.

A diszkrimináció tilalmával kapcsolatos visszasságot rögzítettük olyan esetekben, amikor az egészségügyi intézmények nem sorolták a hasonló kockázattal járó tevékenységek mindegyikét a pótlékalap 100%-ára jogosító munkakörök közé. Ilyen eset fordult elő abban az intézményben, ahol a mosogatók nem részesültek pótlékban annak ellenére, hogy munkaidejük mintegy 80%-ban vérrel vagy más nedvekkel szennyezett csövek, pipetták mosogatását végezték. E tevékenység egészségügyi kockázata hasonló a kórházi mosodai dolgozókéhoz, ennek ellenére a mosogatók a pótlékot nem kapták meg. Hasonló visszasságot tapasztaltunk a kórházi pulmonológiai osztályokon, ahol a fertőzésveszélynek kitett orvosírnokok, takarítónők, beteghordók nem kapták meg a szakszemélyzetnek ez okból biztosított pótlékot. A visszasságot részben a pótlékra jogosultak körét meghatározó jogszabály alkalmazása, részben az idézte elő, hogy az intézmények — bár erre jogosultak lettek volna — anyagi fedezet hiányára hivatkozva a kollektív szerződésben nem biztosították az azonos elbírálást.

A mozgássérültek és az épített környezet viszonyával kapcsolatban a diszkrimináció tilalmával összefüggő visszasság régóta fennáll és folyamatosan újra keletkezik. A hátrányos megkülönböztetésre alkalmas helyzet felszámolása igen komplex feladat. A megfelelő jogszabályok megalkotása mellett sok más feltételt is meg kell teremteni. A mozgássérültek hátrányos helyzetének felszámolása megkezdődött, de lassan halad. Az elmúlt évben is tapasztalható volt indokolatlan megkülönböztetés, ami abban nyilvánult meg, hogy nem biztosították megfelelő módon a mozgáskorlátozottak gépjárművei parkolásának lehetőségeit, illetve a temetői ingyenes behajtást egy meghatározott társadalmi szervezet tagságához kötötték. Mindkét esetet alkotmányos joggal kapcsolatos visszasságként értékeltük.

Indokolatlan különbségtételt tapasztaltunk a lakáscélú támogatásokkal kapcsolatos gyakorlatban. Megállapítottuk, hogy nem azonos feltételek érvényesülnek a vállalt és az örökbe fogadott gyermekek tekintetében. A pénzintézetek nem veszik figyelembe a határidő lejártakor a folyamatban lévő örökbefogadási eljárást, miközben az igazolt terhességet figyelembe kell venniük. A visszasság oka maga a jogszabály, amelyik nem biztosít azonos jogokat a lakáscélú támogatások esetében a saját és az örökbe fogadott gyermekek számára. A visszasság végleges megszüntetése jogszabálmódosítással lehetséges.

Ismételten tapasztaltuk, hogy egyes önkormányzatok az állandó lakosok javára indokolatlanul hátrányos megkülönböztetést alkalmaztak az üdülőtulajdonosokkal szemben. Így visszasságként értékeltük, ha a kötelező hulladékszállítási közszolgáltatásért járó díjat mérsékeltek vagy elengedték, ha az állandó lakás céljára használt ingatlan tulajdonosa igazolta, hogy lakását hosszabb ideig senki nem használta. Ugyanezt azonban nem tették lehetővé az üdülőtulajdonosok számára.

Diszkriminációt eredményez az olyan önkormányzati rendeleten alapuló gyakorlat is, amelyik a rendeletben meghatározott mértékű hulladéknál több elszállítása esetén azzal arányos többletdíjazást állapít meg, de nem veszi figyelembe a díjazásnál azoknak a szempontjait, akiknél a megállapított mértéknél lényegesen kevesebb elszállítást igénylő hulladék keletkezik.

Nem tekintettük visszasságnak azt, hogy az önkormányzat a helyi idegenforgalmi vagy építményadó megállapításánál különbséget tett az üdülőtulajdonosok, illetve üdülők és az állandó lakosok, illetve lakások szerint. Ebben a körben elfogadható a lakástulajdonosok előnyben részesítése, méltányolva azt a többletteljesítményt, amit ők a települési feladatok megoldásához nyújtanak.

Megállapítottuk viszont a diszkrimináció tilalmával összefüggő visszasságot amiatt, amikor az eljáró hatóság szakértő igénybevétele esetén a betűrendbe állított szakértői listán elől állókat kereste meg, és akit először elért, azt bízta meg a szakértői tevékenység elvégzésével. E gyakorlat következtében a sorrendben hátrébb lévő szakértőkre gyakorlatilag nem került sor.

A diszkrimináció tilalmába ütközik, ha egy egészségügyi intézmény a súlyos állapotban lévő hajléktalant nem fogadja be, hanem átirányítja egy olyan intézménybe, amelyik a hajléktalan állapotához szükséges egészségügyi ellátást — adottságai miatt — nem tudja biztosítani.

OBH 6109/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésben deklarált jogállamiság részét képező jogbiztonsághoz való joggal, valamint a 70/A. §-ban megfogalmazott diszkrimináció tilalmával összefüggő visszasság közvetlen veszélye áll fenn amiatt, hogy a jogalkotó az egészségügyi törvény végrehajtására kiadott 113/1992. (VII. 14.) Korm. rendelet 18. § (2) bekezdésében meghatározott, a pótlékalap 100%-ára jogosító munkakörök között nem említi a mosogatói munkakörben foglalkoztatottakat.

Vértranszfúziós Állomás mosogatóként alkalmazott munkatársai 1997 júniusában azzal a panasszal fordultak az országgyűlési biztoshoz, hogy a szakdolgozókkal és a mosodában dolgozókkal szemben ők nem részesülnek munkahelyi pótlékban annak ellenére, hogy vérrel szennyezett üveg csövek, pipetták stb. mosogatását végzik munkaidejük 80%-ában.

Az országgyűlési biztos általános helyettese eljárása során azt vizsgálta, hogy a panaszosok sérelme visszavezethető-e az adott kérdés jogi szabályozásának hiányára. Ennek során tájékoztatást kért a Miskolci Vértranszfúziós Állomás vezetőjétől arról, hogy milyen szakmai és jogi indokok alapján állapította meg a munkáltató, hogy a panaszosok nem jogosultak munkahelyi pótléokra. Levelét továbbították a Semmelweis Kórház igazgatójának, aki következőkről tájékoztatott.

Az Intézet a jellemzően alacsony finanszírozás miatt a korábbi időszakban csak a jogszabályban kötelezően előírt illetménykiegészítéseket, illetve pótlékokat tudta folyósítani. E miatt a Kollektív Szerződés nem határozott meg a jogszabályban felsoroltakon túl pótlékra jogosító munkaköröket. 1998. május 1. napjától az érdekvédelmi szervezetekkel kötött megállapodás alapján a vérellátóban mosogató munkakörben dolgozók is részesülnek havi 5000 forint illetménykiegészítésben. Ez kevesebb, mint a szakdolgozók vagy a mosodában dolgozók pótléka. A bérpótlék eltérő mértéke az igazgató főorvos szerint a jogi szabályozásból ered. A 113/1992. (VII. 14.) Korm. rendelet 18. § (5) bekezdése alapján, ha a munkáltató a 18. § (2)–(3) bekezdésében meghatározottakon kívül további munkakörökre is megállapít pótlékot, akkor ennek mértékét a pótlékalap 25–100%-a között határozhatja meg. Az igazgató főorvos szerint szakmailag sem indokolt az azonos mértékű bérpótlék, mert a panaszosok által betöltött munkakör — bár jár bizonyos egészségkárosító kockázattal — nem hasonlítható össze a röntgenben, a fertőző osztályokon, kórbontani osztályokon dolgozókat ért mindennapos és folyamatos fizikai és pszichés terheléssel, egészségkárosító kockázattal.

A fentiekkel kapcsolatban az országgyűlési biztos általános helyettese a következőket állapította meg:

A közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény (a továbbiakban: Kjt.) 72. §-ának végrehajtására a 113/1992. (VIII. 14.) Korm. rendelet szól. A járóbeteg- és fekvőbeteg-szakellátás intézeteire vonatkozóan a 18. § (2) bekezdésében határozta meg a jogalkotó azokat a munkaköröket, amelyekben a pótlék mértéke a pótlékalap 100%-a.

E szerint a pótlékalap 100%-ának megfelelő illetménypótlékra jogosult többek között a mosodában teljes munkaidőben a szennyes ruhák átvételét végző közalkalmazott.

E munkakörben dolgozók valóban kapcsolatba kerülhetnek olyan fertőző testnedvekkel vagy a fertőtlenítés során vegyi anyagokkal, amelyeknek lehet egészségkárosító kockázata. Ezzel azonos mértékű az olyan mosogatói munkakörben foglalkoztatottak egészségkárosító kockázata is, akik vérrrel és egyéb fertőző anyagokkal szennyezett edényeket mosogatnak. A jelenlegi szabályozás szerint illetménypótlékra mégsem jogosultak. A kollektív szerződés vagy a munkáltató ugyan e munkakört a veszélyes munkakörök közé sorolhatja, de finanszírozási gondokra, szakmai indokokra hivatkozva a pótlék összegét kisebb mértékben is megállapíthatja vagy akár el is hagyhatja.

Ez valóban azt eredményezi, hogy az azonos kockázattal járó munkakörökhöz eltérő mértékű pótlékok tartozhatnak aszerint, hogy a munkáltató elsősorban anyagi lehetőségei függvényében hogyan minősíti ezeket. Emiatt az e munkakörben dolgozó közalkalmazottak esetében a diszkrimináció tilalmával összefüggő sérelem közvetlen veszélye áll fenn.

Amennyiben a mosogatói munkakör egészségkárosító kockázata szakmai szempontból valóban indokolt, akkor a Kjt. végrehajtására kiadott rendelet nem nyújt kellő eljárási garanciát az Alkotmányban rögzített alapjogok érvényesítéséhez.

A diszkrimináció tilalmával összefüggő sérelem közvetlen veszélye miatt kialakult visszásság és a jogbiztonsággal összefüggésben meghatározott követelmények alapján indokolt a végrehajtási rendelet felülvizsgálata.

Ezért az országgyűlési biztos általános helyettese felkérte az egészségügyi minisztert, vizsgálja meg, hogy a 113/1992. (VII. 14.) Korm. rendelet 18. §-ának (2) bekezdésében meghatározott, a pótlékalap 100%-ára jogosító munkakörök közé felvehető-e a mosogatói munkakör, és indokolt esetben ennek megfelelően kezdeményezze a rendelet módosítását.

Az ajánlással kapcsolatos álláspontjáról az egészségügyi miniszter a következőket válaszolta:

A 2000. április 1-jén hatályba lépett 61/1999. (XII. 1.) EüM rendelet megoldja a problémát. A rendelet előírja, hogy 2001. december 31-ig a munkáltatónak minden olyan tevékenységnél, amely feltehetően biológiai tényezők kockázatával jár, meg kell határoznia a munkavállalókat érő expozíció jellegét, időtartamát és mértékét. Ha a meghatározás alapján az egészségkárosító kockázat fennáll, akkor a mosogatói munkakörben dolgozók jogosulttá válnak az egészségkárosító kockázati pótléokra. Az Országos Vérellátó Szolgálat főigazgatója a feladat szakmai felelőseinek kijelölésével megkezdte a biológiai tényezők hatásának kitett dolgozók egészségének védelméhez, illetve a pótlék jogosságának megállapításához szükséges felmérés előkészítését.

A miniszternek az országgyűlési biztos válaszolt. Elfogadta, hogy a hivatkozott rendelet végrehajtásáig a 113/1992. (VII. 14.) Korm. rendeletben meghatározott pótlékra jogosító munkakörök bővítése nem célszerű. Ezért az erre vonatkozó ajánlást nem tartotta fenn. Arra kérte az egészségügyi minisztert, hogy az Országos Vérellátó főigazgatója által végzett expozíció felmérés eredményéről tájékoztassa. A felmérés a beszámoló időszakában még nem fejeződött be.

OBH 8709/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésben deklarált jogállamiság részét képező jogbiztonsághoz való joggal és a 70/A. §-ában említett diszkrimináció tilalmával összefüggő visszásságot okoz az, ha a kollektív szerződésben a panaszosok munkakörét a más munkakörökkel (gazdasági nővéreké, diétás nővéreké) azonos egészségkárosító kockázat ellenére nem sorolják a pótlékra jogosultak közé.

A Zalaegerszegi Kórház Pulmonológiai Osztályán dolgozó orvosirnokok, takarítónők, beteghordók 1997 októberében fordultak az országgyűlési biztos általános helyetteséhez amiatt, hogy bár veszélyes helyen dolgoznak, veszélyességi pótlékot

nem kapnak. Arra hivatkoztak, hogy a gyógytornászok, gazdasági nővérek, diétás nővérek is kapnak munkahelyi pótlékot. Tájékoztatásuk szerint a kollektív szerződés ugyan nem zárja ki, hogy veszélyességi pótlékot kapjanak, de erre vonatkozó kérésüket mindig a kórház anyagi helyzetére hivatkozással utasították el. Panaszosok szerint az elmúlt évben elkészült kollektív szerződés pótléokra jogosító munkakörként említi a panaszosok munkakörét is, de aláírásra ez nem került.

A vizsgálat során az országgyűlési biztos általános helyettese megkereste a Zalaegerszegi Kórház igazgató főorvosát. Tájékoztatást kért arról, hogy milyen szakmai és jogi indokok alapján zárkózik el a munkáltató a panaszosok részére a pótlékfizetéstől, illetve várható-e, hogy a kollektív szerződés szerint ezek a munkakörök is pótlékra jogosítanak majd.

Az országgyűlési biztos általános helyettese az igazgató 1999. november 9-én adott tájékoztatása alapján a következő tényállást állapította meg: A Zala megyei kórházban a kollektív szerződés átdolgozása a vizsgálat idején folyamatban volt. A tervezet szerint a pulmonológiai osztályon dolgozó orvosírnokok, beteghordozók, betanított munkások 100%-os munkahelyi pótlékban részesülnek majd. A kollektív szerződés hatálybalépésének várható időpontja 1999. december 1. napja volt.

A hatályba lépett kollektív szerződés szerint 2000. január 1. napjától a pótlékalap 100%-ának megfelelő munkaköri pótlékban részesül a fertőző osztályon, valamint a pulmonológiai osztályon és ezek szakrendeléseiben, gondozóiban foglalkoztatott orvos, egészségügyi szakdolgozó, orvosírnok, beteghordozó, betanított munkás. A takarítók munkakörének felsorolása a kollektív szerződésből hiányzik, de a panaszosok képviselőjének tájékoztatása szerint pótlékigényük is megszűnt amiatt, hogy feladatukat jelenleg megbízás keretében gazdasági társaságként látják el.

A fentiek alapján az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a panasz előterjesztése idején a fent említett alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okozott az, hogy a kollektív szerződésben a panaszosok munkakörét a más munkakörökkel (gazdasági nővérek, diétás nővérek) azonos egészségkárosító kockázat ellenére nem sorolták a pótlékra jogosultak közé.

A panaszosok sérelme azzal, hogy az új kollektív szerződésben munkakörük pótlékra jogosít és részükre a pótlékalap 100%-ának megfelelő illetménypótlékot állapítottak meg, orvoslást nyert, ezért az országgyűlési biztos általános helyettese az ajánlástól eltekintett, és a vizsgálatot a megoldódott panaszra tekintettel lezárta.

OBH 9245/1997.

Az Alkotmány 59. § (1) bekezdésében deklarált magánlakás sérthetlenségével, az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében rögzített jogegyenlőséggel, valamint az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében megfogalmazott jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha jogszabályban biztosított hatáskörüket túllépve intézkednek az állampolgárral szemben.

Teljes szöveg: 3.12. alfejezetben.

OBH 10037/1997., 4717/1998., 178/2000., 971/2000.

Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében biztosított, az élethez és az emberi méltósághoz való joggal, valamint a 70/A. §-ában foglalt, a hátrányos megkülönböztetés tilalmával kapcsolatos emberi jogokkal összefüggésben visszásságot okoz, hogy az épített környezet nem akadálymentes; továbbá hogy az ilyen környezet használatához biztosított speciális műszaki megoldások nem általánosan hozzáférhetők a rászorultak számára.

Teljes szöveg: 3.6. alfejezetben.

OBH 434/1998. számú ügy utóélete

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa hivatalból átfogó vizsgálatot indított a mozgássérültek és az épített környezet viszonyának, ezzel kapcsolatban az emberi jogok érvényesülésének feltárására. Megállapította, hogy a mozgáskorlátozottak alkotmányos jogaival kapcsolatos visszásságok régóta léteznek, és folyamatosan újak keletkeznek. A hátrányos megkülönböztetésre alkalmas helyzet felszámolását helyenként megkezdték, e példák ellenére azonban a folyamat lassú és változó színvonalú.

Az országgyűlési biztos a következő ajánlásokat tette:

1. Kezdeményezte, hogy a szociális és családgügyi miniszter vizsgálja felül az esélyegyenlőségről szóló törvény, a közhasználatú épületekben nyújtandó különböző szociális szolgáltatások szabályainak az akadálymentességre vonatkozó szakaszait, gondoskodjon a fogalom meghatározások kiegészítéséről, egységesítéséről. Intézkedjen az ütemezett, teljesíthető volumenű és határidejű feladatellátást szolgáló módosításokról, illetve ezeket kezdeményezze.

2. Kezdeményezte, hogy a földművelésügyi és vidékfejlesztési miniszter, valamint a szociális és családgügyi miniszter harmonizálja az épített környezet akadálymentességére vonatkozó előírásokat, fogalomhasználatot, és javasolja az ahhoz szükséges jogszabály-módosításokat.

3. Kezdeményezte, hogy a földművelésügyi és vidékfejlesztési miniszter vizsgálja felül az akadálymentességnek az új épületek kialakítása és az átalakítások-felújítások esetén alkalmazandó azonos szabályait. Gondoskodjon az átalakítások-fel-

újítások, használati mód változás esetén kívánatos és elfogadható feltételek, megoldások kereteinek a meglévő adottságokat figyelembe vevő megfogalmazásáról.

4. Kezdeményezte, hogy az igazságügy-miniszter gondoskodjon a különböző tárcákhoz tartozó hatóságoknak, szakhatóságoknak a vizsgált kérdést szabályozó ágazati előírásai, a kötelező szabványok egyöntetű fogalomhasználatáról, az egymásnak ellentmondó vagy egymást kizáró szabályok harmonizálásáról.

5. Kezdeményezte, hogy a nemzeti kulturális örökség minisztere gondoskodjon a műemlékek akadálymentessé tételéhez szükséges szakmai szempontrendszer megfogalmazásáról; keretjelleggel és/vagy egyedileg a közhasználat, az igénybevétel, a megtekinthetőség más módjának meghatározásáról. Gondoskodjon ezen kivételes szabályok illeszkedéséről és kezdeményezze azok alkalmazhatóságát az esélyegyenlőség és akadálymentesség biztosításáról szóló általános szabályok mellett.

6. Kezdeményezte, hogy a szociális és családügyi miniszter, valamint a pénzügyminiszter gondoskodjon az akadálymentesség kialakításához szükséges pénzügyi eszközök szabályainak megalkotásáról és a költségvetésbe való ütemes előterjesztéséről. A szabályok kialakítása úgy történjen, hogy az célravezető, átlátható és kiszámítható, a mozgáskorlátozottak összességét segítő, egyben a körülményeikben meglévő különbségek kiegyenlítését szolgáló legyen.

7. Felkérte a közigazgatási hivatalok vezetőit, hogy felügyeleti jogkörükben eljárva az új közhasználatú épületek építési engedélyei közül vizsgálják meg mindazokat, amelyekben az akadálymentességet nem biztosították. A jóhiszeműen szerzett jogok tiszteletben tartásával járjanak el a körülményektől függően még lehetséges, de feltétlenül szükséges intézkedések érdekében. Gondoskodjanak róla, hogy a jövőben ilyen épületekre sem építési, sem fennmaradási engedélyt ne adjanak ki az építési hatóságok.

Az ajánlásokat a megszólítottak elfogadták. Az épített környezet akadálymentességére vonatkozó szabályozás módosítása folyamatban van.

A közigazgatási hivatalok vezetői a szükséges intézkedéseket megtették, oktatás szervezésével, utóellenőrzésekkel biztosították, hogy az elkövetett szabálytalanságok ne ismétlődjenek meg.

OBH 1156/1998.

Az Alkotmány 70/A. §-ában deklarált hátrányos megkülönböztetés tilalmával összefüggő visszásságot okoz, hogy a lakáscélú támogatásokról szóló jogszabály a vállalt gyermekek megszületése és a gyermekek utólagos örökbefogadása között különbséget tesz.

A panaszos azért fordult kérelemmel az országgyűlési biztoshoz, mert az OTP — azon bejelentésük ellenére, hogy a második gyermek örökbefogadási eljárása folyamatban van — a két vállalt gyermekre tekintettel felvett szociálpolitikai kedvezmény kamatos visszafizetésére szólította fel, mivel a második gyermek határidőn belül nem született meg.

Az országgyűlési biztos a diszkrimináció veszélye miatt vizsgálatot indított, és megállapította, hogy az OTP a behajtási eljárását a vállalt határidőn túl csak terhesség bejelentését követően a gyermek megszületéséig függeszti fel. Ilyen felfüggesztésre az örökbefogadási eljárás elhúzódása miatt nincs lehetőség.

A panaszos és házastársa 1990-ben lakás építéséhez 400 000 forint kiemelt törlesztési támogatású hitelt, és — 1997 decemberéig két gyermek születését vállalva — 200 000 forint szociálpolitikai kedvezményt vettek fel. Néhány év elteltével kiderült, hogy nem születhet közös gyermekük, ezért 1996-ban kérelmet nyújtottak be két gyermek örökbefogadására. Még abban az évben egy kislányt örökbe is fogadtak, de a második gyermek örökbefogadása körül akadályok merültek fel, ezért csak 1997. október 31-én került sor a gyermek „kihelyezésére”. A Gyermekek és Ifjúságvédő Intézet 1998. január 5-én hivatalosan igazolta, hogy a kiskorú örökbefogadása folyamatban van. Az örökbefogadási eljárás 1998 júniusáig elhúzódott, ezért az OTP a második vállalt gyermekre tekintettel felvett 150 000 forint kamatokkal emelt összegének részleteiben történő megfizetésére szólította fel őket.

A lakáscélú támogatásokról szóló 106/1988. (XII. 26.) MT rendelet új lakás építésére állami juttatásként vissza nem térítendő lakásépítési kedvezményt biztosít. A lakásvásárlási támogatás mértéke és a kedvezményezettek körének meghatározása közgazdasági és demográfiai kérdés, amely alapvetően a nemzetgazdaság teherbíró képességének a függvénye. A költségvetésből erre a célra fordítható összeg meghatározására a jogalkotó nagyfokú szabadsággal bír, mert az alkotmányos jogokból sem a támogatás összegére, sem a jogosultak körének meghatározására nem állapítható meg kötelezettség. A jogszabály célja, hogy a lakáshozjutás támogatásával ösztönözze a fiatal házasokat — az általános tendenciával ellentétesen — több gyermek vállalására. A támogatás — jogi kifejezéssel élve — eredmény kötelem, ami azt jelenti, hogy a vállalat nem teljesítése esetén nem jár a támogatás, és a már felvett összeg hitelnek minősül. A „határidőn túl” megszülető gyermekek után csak a még vissza nem fizetett adósság erejéig lehet a támogatást igénybe venni.

A születendő gyermekek számának növelése mellett szintén rendkívül fontos társadalmi érdek, hogy minél több gyermek nevelkedjen családban, ezért a jogszabály a vér szerinti gyermek mellett az örökbe fogadott gyermeket nevelő szülők számára is biztosítja a lakáscélú kedvezményt. Az örökbefogadás azonban — a gyermekek érdekeit védő garanciális okok miatt — időigényes eljárás, és adminisztratív okokból évekig elhúzódhat. A jogalkotó azokban az esetekben is lehetővé tette a támogatás igénybevételét, amikor az örökbefogadási eljárás során a gyermek már legalább egy éve él a nevelőszülőnél.

A jogszabály a gyermekek születése és a gyermekek örökbefogadása között úgy tesz különbséget, hogy a gyermek megszületésére vállalt határidő lejártát követően, az adós a terhességének orvosi igazolásával kérheti, hogy a hitelező a

kedvezmény kamatos kölcsönné alakítását a gyermek megszületéséig függessze fel, az örökbefogadási eljárásban azonban nincs lehetőség a felfüggesztésére. A panaszos 20 hónappal a vállalt határidő lejárta előtt nyújtott be kérelmet a gyermekek örökbefogadására, de csak egy gyermek örökbefogadási eljárása fejeződött be. Nem a panaszos mulasztása okozta, hogy a második gyermek örökbefogadására csak a határidő után fél évvel került sor.

Az országgyűlési biztos vizsgálata megállapította, hogy az orvostudomány fejlődését is figyelembe véve egyre később következik be annak tudomásul vétele, hogy egy házaspárnak nem lehet gyermeke, ezért „nem elvárható” a gyermektelen házaspároktól, hogy évekkal a vállalt határidő lejárta előtt lemondjanak a saját gyerekekről, és eljárást indítsanak az örökbefogadás érdekében. Az ellentmondás a jogbiztonság alkotmányos garanciáját érinti, és diszkriminációt eredményez, ezért a feltárt visszasság jövőbeni feloldása érdekében felkérte a szociális és családgügyi minisztert, hogy fontolja meg a 106/1988. (XII. 26.) MT rendelet módosításának kezdeményezését, amely — örökbefogadási céllal nevelőszülőkhöz kihelyezett gyermekek esetében — lehetőséget teremtené a behajtási eljárás felfüggesztésére vagy az utólagosan jogerőre emelkedő örökbefogadás esetében — kellő garanciák mellett — az utólag született gyermekekre vonatkozó beszámítás alkalmazására.

A szociális és családgügyi miniszter az ajánlással egyetértett, és jelezte, hogy az MT rendelet napirenden lévő módosításakor támogatja az örökbe fogadott és a vér szerinti gyermekek közötti különbségtétel megszüntetését. Az országgyűlési biztos a miniszter válaszát az ajánlása elfogadásának tekintette. A módosításra még nem került sor.

OBH 1170/1998.

Visszásságot okoz a hátrányos megkülönböztetés tilalmával [Alk. 70/A. § (1) bekezdése] összefüggésben, ha a saját gépkocsijukkal a szolgálati helyükre bejáró hivatásos katonák kevesebb költségterítést kapnak, mint a tömegközlekedést használók.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 1428/1998.

I. Nem okoz visszasságot az Alkotmány 70/A. §-ában rögzített diszkrimináció tilalmával összefüggésben az önkormányzat idegenforgalmi adóval kapcsolatos helyi rendelete, mely szerint az állandó lakosok kisebb mértékű adóterhet viselnek, mint az üdülésre használt ingatlanok adóalanyai.

II. Nem okoz visszasságot az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében rögzített tulajdonhoz való joggal összefüggésben az önkormányzat, ha az idegenforgalmi adó mértékét úgy emeli, hogy az a jogszabályban meghatározott adómaximumot nem haladja meg.

A panaszos azért fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztosához, mert kifogásolta, hogy a helyi állandó lakosok adóterhe kisebb, mint az üdülőtulajdonosoké, illetve a panaszos azt is sérelmezte, hogy a 2000. évre kivetett idegenforgalmi adó az előző évihez képest jelentősen megemelkedett.

Az országgyűlési biztos a hátrányos megkülönböztetés tilalmának és a tulajdonhoz való jog megsértésének gyanúja miatt vizsgálatot indított.

1. A vizsgálat megállapította, az Alkotmánybíróság több határozatában kifejtette, hogy a hátrányos megkülönböztetés tilalmának megsértése csak a jogszabály tárgyi és alanyi összefüggésében, a jogosultak és a kötelezettek összevetése alapján vizsgálható. Ha az adott szabályozási koncepción belül valamely csoportra vonatkozóan a jogszabály nem differenciál, nem állapítható meg a diszkrimináció pusztán azért, mert más csoportba tartozókra a jogszabály eltérő rendelkezést ír elő. (21/1990. AB hat., 4/1993. AB hat.) Az önkormányzat rendelkezése két csoportot különböztet meg. Egyikbe tartoznak azok az adóalanyok, akik saját házukban, bérleményükben laknak vagy dolgoznak, a másikba azok, akik az ingatlant üdülés, pihenés céljára használják. Az önkormányzat rendelete nem tesz különbséget a csoportokon belül. Azt pedig sem az Alkotmány, sem más jogszabály nem tiltja, hogy azon ingatlanok adóalanyai, akik a birtokolt ingatlanukat lakás és munkahely céljára használják, kisebb mértékű adóterhet viseljenek, mint az üdülésre használt ingatlanok adóalanyai. Az önkormányzati rendelet ezt a jogilag megengedett csoportosítást alkalmazza, az adó mértékét illetően nem lépi túl az adótárgyra megállapítható maximumot, ezért nem sérti a hátrányos megkülönböztetés tilalmát.

2. Az 1999. évre 9300 forint/év, 2000. évre pedig 24 800 forint/év az idegenforgalmi adó mértéke. A vizsgálat megállapította, hogy az önkormányzat a helyi adókról szóló törvény alapján állapította meg az adó mértékét és nem lépte túl a törvényben előírt adómaximumot. A vizsgált esetben az adómaximum épület után évente 900 forint/m². A panaszos esetében tehát az adómaximum a 31 m²-es faház üdülő esetén 27 900 forint/év lett volna. A fentiek alapján a vizsgálat alkotmányos joggal összefüggő visszasságot nem állapított meg.

OBH 2807/1998.

Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében meghatározott diszkrimináció tilalmával, és a 70/D. § (2)—(3) bekezdésében foglalt egyenlő munkáért egyenlő bér követelményével összefüggő visszasságot okoz az ÁNTSZ azon megyei intézeteinek gyakorlata, ahol a kémiai laboratóriumban dolgozók számára sem az egészségkárosító kockázatok, sem a fokozott megterhelés címén illetménypótlékot nem folyósítanak.

Teljes szöveg: 3.12. alfejezetben.

OBH 6111/1998.

Visszásságot okoz az Alkotmány 70/A. §-ában deklarált hátrányos megkülönböztetés tilalmával összefüggésben a fővárosi önkormányzat azzal, ha a statikus mérnök-szakértőket ábécé sorrendű névsor alapján az ábécét minden esetben újrakezdve kéri fel.

A panaszos azt sérelmezte, hogy a fővárosi önkormányzat a statikus szakértőket az ábécé sorrendű névsoruk alapján egyszerű sorbategyeléses módszerrel kéri fel a szakértésre. A megbízást az kapja, akit a telefonhívások során legelsőnek elér a központi ügyelet.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a diszkrimináció tilalmának és a tulajdonhoz való jog megsértésének gyanúja miatt vizsgálatot indított. A panaszos a megfelelő dokumentumokat csatolta, ezért iratbekérésre, tájékoztatásra nem volt szükség.

A vizsgálat során alkotmányossági szempontból azt a kérdést kellett tisztázni, hogy milyen csoporthoz képest szenvednek hátrányos megkülönböztetést azok a szakértők, akiknek a neve az ábécében hátrább álló betűvel kezdődik? Az Alkotmánybíróság elfogadja, hogy a tervezők és szakértők által gyakorolt rendszeres tervezői tevékenység, amely rendszeres jövedelmet biztosít számukra, az Alkotmány 13. § (1) bekezdés szerint tulajdoni védelmet élvez [40/1997. (VII. 1.) AB határozat]. Így alkotmányossági szempontból tulajdoni jogként jelenik meg a szakértő megbízásban való részesítése is. E tulajdoni jogosultság közérdekből korlátozható, s az Alkotmánybíróság e körben nem a tulajdonkorlátozás feltétlen szükségességét, hanem a törvényhozó közérdekre való hivatkozásának indokoltságát vizsgálta mindig felül. Az országgyűlési biztos általános helyettesének vizsgálata megállapította, hogy a főpolgármesteri hivatal által folytatott gyakorlat sérti azon szakértők tulajdonjogát, akik a nevük kezdőbetűje miatt gyakorlatilag soha nem részesülnek megbízásban. Ez a sérelem nem önmagában, hanem az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdés szerinti diszkriminációval valósul meg. A név alapján előnyben részesítés diszkriminatív, mert alapjog tekintetében a tulajdonhoz való jog különbséget tesz az emberek összehasonlítható csoportja (a szakértők) között és ez a különbségtétel (az ábécében előbb állók előnyben részesítése) elkerülhető okon alapul. A főpolgármesteri hivatal szerint nincs idő a sürgősség miatt súlyozni a szakértő kirendelés között. Ezzel szemben e kényszerítő ok a számítógépek korában egyszerűen a megbízó főpolgármesteri hivatal helytelen gyakorlatán és érdektelenségén alapul. A tulajdonjog ilyen korlátozása tehát nem szükségszerű, diszkriminatív.

Az országgyűlési biztos általános helyettese felhívta a Fővárosi Önkormányzat főpolgármesterét, hogy intézkedjen annak érdekében, hogy a Főpolgármesteri Hivatal a szakértők felkérése során ne járjon el a diszkriminatív módon.

A főpolgármester tájékoztatása szerint a kezdeményezés teljesült, mivel a statikus ügyelet működési és szakmai szabályzatát pontosították.

OBH 6212/1998.

Az, hogy Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálat a határőrség közösségi szállásain nem végezhet közegészségügyi ellenőrzést, veszélyeztette az ott élő külföldiek számára az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog érvényesülését. Az említett körülmény a menekülteket befogadó állomások lakóinak helyzetéhez képest hátrányos helyzetet eredményez, ami az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében garantált hátrányos megkülönböztetést tilalmával összefüggésben eredményez alkotmányos joggal összefüggő visszásságot.

Teljes szöveg: 3.4. alfejezetben.

OBH 100/1999. és OBH 3787/2000.

A jogállamiságból eredő jogbiztonsággal [Alk. 2. § (1) bek.], az emberi méltóság részét képező önrendelkezési joggal [Alk. 54. § (1) bek.], valamint a diszkrimináció tilalmával [Alk. 70/A. § (1) bek.] összefüggő alkotmányos visszásságot eredményez az olyan önkormányzati rendelet alkalmazása

- amely nyelvtanilag nem érthető, jogalkalmazási szempontból pedig nem értelmezhető előírásokat tartalmaz;
- nem szabályozza, hogy a hulladékszállítási díjkezdvezmény megállapításának szempontjait miként kell alkalmazni és azok figyelembevételével milyen mértékű díjkezdvezmény adható;
- amely előírja a hulladékszállítási közszolgáltatási díj előre történő megfizetését;
- az egyes objektív ismérveknek megfelelően azonos csoportba tartozó ingatlanulajdonosokra vonatkozóan eltérő joghatású szabályokat tartalmaz;
- amelynek szabálysértési rendelkezései nincsenek összhangban a hatályos szabálysértési törvény előírásaival.

Állampolgári panaszok alapján indított vizsgálatot az országgyűlési biztos Velence Nagyközség Önkormányzatának Képviselő-testülete által a közterületek tisztántartásáról és a házi szemét gyűjtéséről alkotott, többször módosított rendelet alkalmazásával kapcsolatban.

A panaszosok azt kifogásolták, hogy a szolgáltatás ára nincs összhangban a szolgáltatással, a díj emelésével párhuzamosan a szemétszállítási alkalmak számát csökkentették, a hulladék elszállításáért akkor is fizetni kell, ha valakinek az ingatlanán nem képződik elszállítást igénylő hulladék, a szolgáltatás díját a szolgáltató a szolgáltatás teljesítése előtt szedi be, az üdülőtulajdonosoktól az üdülőhasználat mértékéhez és a keletkezett szemét mennyiségéhez, valamint az állandó lakosok által fizetett díjhoz képest is aránytalanul magas díjat követelnek.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa az ügyben vizsgálatot folytatott. Megállapította, hogy az egyes helyi közszolgáltatások kötelező igénybevételéről szóló 1995. évi XLII. törvény (Kötv.) értelmében a hulladékgyűjtési közszolgáltatással ellátott területen lévő ingatlanok tulajdonosai számára a közszolgáltatás igénybevétele kötelező. A e körbe tartozó ingatlantulajdonosoknak a keletkezett hulladékot a szervezett hulladékszállítás keretében kell elszállíttatni és ennek díját megfizetni. A díjfizetés alól nem mentesülhet az, aki a kötelező közszolgáltatást nem veszi igénybe, mert a törvény a közszolgáltatás igénybevételének mellőzését nem teszi lehetővé. Az Alkotmánybíróság ez okból nem minősítette alkotmányellenesnek az önkormányzati rendelet azon előírását, amely szerint a szolgáltatás díját azok is kötelesek megfizetni, akik a szolgáltatást nem veszik igénybe.

Az előbbiektől függetlenül azonban az önkormányzati rendelet több olyan előírást is tartalmazott, melyek gyakorlati alkalmazása alkotmányos visszásságot eredményez.

A jogállamiságból következő jogbiztonság alkotmányos elve megköveteli, hogy a jogszabályok tartalma világos, érthető, értelmes, a jogalkalmazás során értelmezhető legyen. A rendeletnek a hulladékszálítási díjak mértékére vonatkozó szabályai e követelményeknek nem mindenben feleltek meg. Előfordult a jogszabályban nyelvtani szempontból nem érthető, jogalkalmazási szempontból pedig nem értelmezhető mondat. A rendelet lehetővé tette díjkedvezmény alkalmazását és ehhez szempontokat is meghatározott, nem szabályozta azonban, hogy a megadott szempontokat a konkrét ügyekben miként kell figyelembe venni, és ezek alapján milyen mértékű díjkedvezményt lehet adni. Ezzel lehetőséget adott a szubjektív, önkényes jogalkalmazásra, ami a jogbiztonság követelményével összeegyeztethetetlen.

A rendelet előírásai értelmében a szemétszállítás tárgyevi díját évente két részletben, február 28., illetve augusztus 31. napjáig fizethetik a tulajdonosok kamatmentesen. Ez gyakorlatilag azt eredményezi, hogy a szolgáltató részben vagy egészben a szolgáltatás teljesítése előtt szedheti be az alapdíjat azoktól a kötelezettektől is, akik a szolgáltatásért nem kívántak annak teljesítése előtt fizetni. Az emberi méltósághoz való önrendelkezési jog fontos eleme a cselekvési szabadság, melyhez hozzátartozik, hogy az egyén a polgári jogi jogviszonyait a törvények keretei között szabadon rendezze, maga döntsön polgári jogi szerződéseinek tartalmáról. A Ptk.-nak a szerződésre vonatkozó szabályai szerint a szolgáltatásért ellenszolgáltatás jár. A törvény szövege is arra utal, hogy a szolgáltatásnak meg kell előznie az ellenszolgáltatást, azaz ellenszolgáltatást csak a már teljesített szolgáltatásért lehet követelni. Ettől eltérő megállapodásra a feleknek lehetőségük van. Ha azonban a szolgáltatás igénybevétele jogszabály alapján kötelező és a szerződés alapvető tartalmi elemeit is jogszabály határozza meg, különös figyelmet kell fordítani arra, hogy a gyengébb pozícióban lévő állampolgárt megillető szerződési szabadságot a jogszabály csak a cél eléréséhez szükséges mértékig, azzal arányosan korlátozza. E követelménynek nem felel meg, és ezért alkalmazása során alkotmányos visszásságot eredményez az a szabály, amely előírja a hulladékszálítási közszolgáltatás díjának előre történő megfizetését.

A rendelet lehetővé tette a díjcsökkentés megállapítását azoknak az ingatlantulajdonosoknak a számára, akiknek ingatlana állandóan lakott területen helyezkedik el, és a szolgáltatást igazoltan hosszabb ideig nem veszik igénybe. Ugyanezt a díjcsökkentési lehetőséget a rendelet nem biztosította az üdülőtérületen lévő ingatlanok tulajdonosai számára. Az Alkotmánybíróság éppen Velence Nagyközség tárgyra vonatkozó rendeletének vizsgálata során rögzítette azt az álláspontját, hogy az objektív ismérveknek megfelelően meghatározott igénybevevői körökre azonos tartalmú, illetve joghatású rendelkezéseket kell meghatározni [54/1998 (XI. 27.) AB hat.].

Nem felel meg ennek az alkotmányossági követelménynek, hogy az évi 8 havi üdülőhasználatot feltételező díjat az üdülőtulajdonosok akkor is kötelesek megfizetni, ha ezen időtartamon belül hosszabb ideig igazoltan nem tartózkodnak az ingatlanon, azt más sem használja, ezért a közszolgáltatást nem veszik igénybe. Az önkormányzat az ingatlanok tényleges használatára alapozott kedvezmény meghatározásánál az ingatlant azonos mértékben nem használó tulajdonosokra vonatkozóan jelentős eltérést eredményező rendelkezést alkotott, melynek alkotmányosan elfogadható indoka nincs.

A rendeletben szabályozott szabálysértési helyszíni bírság mértéke nem volt összhangban a szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény 135. § (1) bekezdésében foglaltakkal, ezért annak alkalmazása a jogállamisággal összefüggő alkotmányos visszásságot eredményez. A jogállamiságból fakadó követelmény, hogy az alacsonyabb szintű jogszabályok összhangban legyenek a magasabb szintű jogszabályokkal.

Az önkormányzati rendelet alkalmazásával kapcsolatos visszásságokat a szolgáltatást végző szervezet megszüntetni nem tudja, mert rá nézve az önkormányzat rendeletének alkalmazása kötelező.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa ezért az önkormányzat törvényességi felügyeletét ellátó Fejér Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjének tett ajánlást arra, hogy kezdeményezze a rendelet módosítását.

A Fejér Megyei Közigazgatási Hivatal vezetője az ajánlás alapján arról tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy az ajánlásban foglaltak figyelembevételével Velence Nagyközség jegyzője új rendelettervezetet készített elő, melyet a helyi önkormányzat 2000. december 4-én elfogadott.

Az új rendelet megalkotása során figyelembe vették az ismertetett, valamint az OBH 4400/1999. számú ügyben tett ajánlást is, és ezzel megszüntették, illetve megváltoztatták azokat a szabályokat, melyek alkalmazása alkotmányos visszásságot okozott.

Miután a helyi önkormányzat törvényességi felhívás nélkül eleget tett az ajánlásban foglaltaknak, ezért a Közigazgatási Hivatal vezetője nem tett törvényességi felhívást.

Az országgyűlési biztos a Közigazgatási Hivatal vezetőjének válaszát az ajánlás elfogadásának értékelte, és tudomásul vette.

OBH 1062/1999. számú ügy utóélete

Az országgyűlési biztos általános helyettese a jogegyenlőség jogával összefüggésben felmerült visszásság gyanúja miatt indított vizsgálatot a nyugállományú hivatásos katonák üdülésével kapcsolatban.

Megállapította, hogy hátrányos az a megkülönböztetés, mely szerint a nyugállományú gyermekes igényjogosultak az iskolai szünetek idejére eső főszezoni üdülést drágábban vehetik igénybe.

Ájánlásában az országgyűlési biztos általános helyettese kezdeményezte, hogy a honvédelmi miniszter változtassa meg a honvédelmi üdülés szabályait oly módon, hogy a kiskorú gyermeket nevelő nyugállományú igényjogosultak főszezonban is a legkedvezőbb térítési díj mellett vehessék igénybe a családi üdülést, ha kiskorú gyermekükkel üdülnek.

Az ajánlást a miniszter elfogadta, a módosított rendeletet 2000. június 20-tól, a főidény kezdetétől kell alkalmazni. A vizsgálat eredménnyel zárult.

OBH 1675/1999.

Az Alkotmányban deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság [2. § (1) bek.], a nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangja (7. §) követelményével, a tulajdonhoz való joggal (13. §), illetőleg az öröklés jogával (14. §) összefüggésben visszásságot okoz, továbbá a hátrányos megkülönböztetés tilalmába (70/A. §) is ütközik, ha a nemzetközi szerződéssel az állampolgárok tulajdonában okozott károk kárpótlás útján történő rendezése nem terjedne ki a Párizsi Békeszerződés 32. cikkében vállalt kötelezettség teljesítésének elmulasztása folytán keletkezett károkra.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 2630/1999.

I. Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében deklarált tiltott diszkriminációval összefüggésben nem okoz visszásságot a helyi önkormányzat olyan rendeletének alkalmazása, mely a törvény keretei között állapította meg a helyi adók fajtáit és mértékét.

II. Az Alkotmány 2. §-ának (1) bekezdésében rögzített jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz való joggal összefüggésben sem okozott visszásságot az önkormányzat helyi adókról szóló rendeletének megtartásával, a jegyző által hozott adókimvetést megállapító határozat.

A panaszos az országgyűlési biztoshoz intézett beadványában sérelmezte, hogy a községi önkormányzat rendeletével a helyi építési adó mértékét üdülés céljára használt építmény esetében magasabb összegben állapította meg a lakás céljára használt építményekénél.

Az országgyűlési biztos a hátrányos megkülönböztetés tilalma [Alk. 70/A. § (1) bek.], valamint a jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz való jog [Alk. 2. § (1) bek.] megsértésének gyanúja miatt indított az ügyben vizsgálatot.

A panaszos kérte a helyi jegyzőtől üdülőépülete után kivetett adója egy részének törlését arra hivatkozással, hogy korábbi adóbevallásában üdülőépülete alapterületét 35 m² helyett tévesen 61 m²-ben jelölte meg. A jegyző határozatával a kérelemnek helyt adott, s összesen 13 595 forint építményadó törlését rendelte el, s panaszos üdülőingatlana után az építményadót az önkormányzati rendeletben megállapított mérték szerint a panaszos módosított adóbevallásának figyelembevételével vetette ki.

A vizsgálat rámutat arra, hogy a helyi önkormányzat adómegállapítási jogának és e tárgykörben rendeletalkotási jogkörének terjedelmét a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény (Haty.) 6. §-a állapítja meg. A hivatkozott rendelkezések helyes értelmezése szerint: a helyi önkormányzat az adómegállapítási joga körében — a törvény keretei között — széles körű döntési szabadsággal rendelkezik a helyi adópolitika kialakítására. A helyi adók körében az adó mértékének, az adómentességeknek, valamint az adókedvezmények megállapításának joga a helyi önkormányzat adómegállapítási jogának egyik rész-jogosítványa. Az adó mértékének, az adó mentességeknek, kedvezményeknek meghatározása során az önkormányzat a helyi sajátosságokat, gazdaságpolitikai, adópolitikai szempontokat, a lakosság szociális körülményeit mérlegelve szabadon dönt arról, hogy az adóalanyok mely csoportját vonja az általánostól eltérő, kedvező megítélés alá, az adóalanyok mely csoportja számára nyújt adómentességet, adókedvezményeket.

A vizsgálat megállapítása szerint a helyi önkormányzat a Hatv. rendelkezései alapján a helyi sajátosságokat, az adóalanyok teherbíró képességét és az önkormányzat gazdálkodási érdekeit szem előtt tartva élt adómegállapítási jogával. A helyi adópolitika kialakításakor az önkormányzatnak módjában állt az is, hogy az adószabályok megalkotása során preferálja a lakástulajdonosokat, értékelve azt a teljesítményüket, melyet a települési feladatok megoldása során végeznek. Az alkalmazott megkülönböztetésnek ésszerű indokai vannak, így az nem tekinthető önkényesnek, az Alkotmányban szabályozott diszkrimináció tilalmába ütköznek. Ellenkezőleg, a kifogásolt rendelkezés nem az üdültulajdonosokkal szemben alkalmazott hátrányos megkülönböztetés, hanem a lakástulajdonosok részére alkotmányos célból nyújtott kedvezmény, mely az Alkotmány 70/A. §-ával összefüggésben visszásságot nem okoz.

S mivel a jegyző panaszos évi építményadóját kivető 438/1999. számú határozata a törvények és az önkormányzat rendelete alapján került megállapításra, a jegyző határozata a jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz való joggal összefüggésben [Alk. 2. § (1) bek.] sem vetett fel visszásságot. Ezért az országgyűlési biztos a panaszos beadványát az említett alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság hiánya miatt elutasította, s vizsgálatának eredményéről panaszost és a jegyzőt is tájékoztatta.

OBH 3080/1999.

Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében rögzített diszkrimináció tilalmával összefüggésben a visszásság közvetlen veszélyét hordja magában, ha a büntetés-végrehajtás országos vezetése csak annak a bv. dolgozónak a családját részesíti beiskolázási segélyben, ahol három vagy több gyermek kezdi meg tanulmányait.

Teljes szöveg: 3.6. alfejezetben.

OBH 3594/1999.

I. Az Alkotmány 70/A § (1) bekezdésében rögzített diszkrimináció tilalma alkotmányos elvével összefüggésben visszásságot okoz, ha az iskola diákjai közül csak egy meghatározott kórházban szervezett gyakorlaton részt vevő tanulók kapnak munkabért.

II. A diákok által befizetett hozzájárulásokkal való elszámolás hiányosságai az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elvének sérelmén túl visszásságot idéznek elő a befizetéseket teljesítő diákoknak az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében rögzített tulajdonhoz való alkotmányos jogával összefüggésben, a diákönkormányzat céljára rendelt pénzeszközök szabálytalan kezelése pedig anyagi oldalról veszélyezteti az ifjúság érdekeinek alkotmányos védelmét deklaráló alapelv maradéktalan érvényesülését.

A Miskolci Korányi Sándor Egészségügyi Szakközépiskola diákjai az állampolgári jogok országgyűlési biztosához intézett beadványukban azt sérelmezik, hogy iskolájukban az 1996/97-es oktatási évben csak a Semmelweis Kórházban gyakorlaton részt vevő tanulók kaptak munkabért, a többiek nem. Az 1997/98-as tanévben pedig egyetlen gyakorlaton részt vevő tanuló sem kapta meg végzett munkája ellenértékét. Sérelmezték továbbá, hogy iskolájuk fennállása 20. évfordulójának megünneplésére 1998. évben általuk befizetett összegek — tanulónként 1200 forint — felhasználásáról nem kaptak elszámolást. Tájékoztatásuk szerint nincs tudomásuk az általuk befizetett diák-önkormányzati díjak elszámolásáról sem. Beadványukban kitértek arra is, hogy az „Egészségügy Tanulóiért” alapítvány támogatására az 1998/99-es tanévre diákonként 1500 forintot „kötelező jelleggel” fizettetett be velük az iskola. A befizetett összegről átvételi elismervényt nem kaptak. Az országgyűlési biztos által kért és a fenntartó által elrendelt vizsgálat megállapításai alátámasztották a beadványában foglaltakat. A kapott tájékoztatás szerint a szakközépiskolában a bizonylatok átvizsgálását követően megállapították, hogy a diákoknak az 1996/97-es tanévben az összefüggő nyári szakmai gyakorlatok után járó, a tanulókat megillető díjazást csak részben fizették ki, továbbá valóban csak azok a diákok részesültek díjazásban, akik gyakorlatukat a miskolci Semmelweis Kórházban töltötték le. Ebben az évben más gyakorló helyen végzett szakmai gyakorlatok után, illetve az 1997/98-as tanévben letöltött szakmai gyakorlatok után az iskola díjazást a vizsgálat megindításáig nem fizetett. A vizsgálat megállapítása szerint annak ténye, hogy az 1996/97-es oktatási évben az iskola diákjai közül csak a Semmelweis Kórházban gyakorlaton részt vevő tanulók kaptak munkabért, visszásságot idéz elő a diszkrimináció tilalmának alkotmányos elvével összefüggésben. Az iskola fennállásának 20. intézményi évfordulójának megünneplésére — igazgatói felvetésre — tantestületi döntés született. Néhány diák kivételével a tantestület által elfogadott összeget befizették a tanulók. A beszedett összeggel a megbízott szakmai igazgatóhelyettes számolt el. A vizsgálat megkísérelte tisztázni az elszámolás rendjét, de a táppénzes állományban lévő igazgatóhelyettes a fenntartó által szükségesnek tartott személyes megbeszélésen nem jelent meg, ezért a vizsgálat során nem volt mód számszerűsíteni és ellenőrizni a bevételeket. A vizsgálat megállapította azt is, hogy az „Egészségügy Tanulóiért” Alapítvány pénz-, értékezelési- és bizonylati rendje sem megfelelő, valamint az okmányfegyelem szabályai is sérültek. Az előzőekhez hasonló szabálytalanságokat tárt fel a vizsgálat a diák-önkormányzati pénzek kezelésének, elszámolásának és dokumentálásának ellenőrzésekor is. A vizsgálat megállapítása szerint a diákok által befizetett hozzájárulásokkal való elszámolás hiányossága a jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elvének sérelmén túl visszásságot idéz elő a befizetéseket teljesítő diákok tulajdonhoz való jogával összefüggésben, diákönkormányzat céljára rendelt pénzeszközök szabálytalan kezelése pedig anyagi oldalról veszélyezteti az ifjúság érdekeinek alkotmányos védelmét deklaráló alapelv maradéktalan érvényesülését. A vizsgálat által feltárt, alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságok orvoslása érdekében az állampolgári jogok országgyűlési biztos felkérte Miskolc MJ Város Jegyzőjét, hogy a hatályos jogszabályok keretei között intézkedjék az iskola elszámolási, pénz- és értékezelési rendjének, valamint okmányfegyelmeinek helyreállításáról, továbbá az iskolának a diákokkal történő elszámolásáról. Az érintett a hozzá intézett ajánlást elfogadta és intézkedett az iskola elszámolási, pénz- és értékezelési rendjének, valamint okmányfegyelmeinek helyreállításáról és kezdeményezte, hogy az iskolában működő alapítvány jogszerű működésének vizsgálata érdekében ügyészségi vizsgálat induljon. Vizsgálatát követően a Miskolci Városi Ügyészség óvással élt a tantestület azon döntése ellen, amellyel törvénysértő módon, elvonva a kuratórium hatáskörét, elhatározta az 1200 forint összeg beszédését a tanulóktól. Az iskola, az általa készített intézkedési terv alapján minden érintett tanulónak kifizette az 1996/97-es és

1997/98-as tanév nyári szakmai gyakorlat elmaradt munkadíját, beleértve azokat a diákokat is, akik az intézkedés időpontjában már nem voltak az iskola tanulói.

OBH 4009/1999.

Visszásságot okoz az Alkotmány 17. §-ában biztosított szociális gondoskodáshoz való joggal, a 70/A. §-ában deklarált jogegyenlőség követelményével, valamint a 70/D. § (1) bekezdésében biztosított lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben, ha a sorkatonákat jogszabály alapján megillető térítésmentes fogorvosi ellátást a polgári szolgálatot teljesítők esetében az orvos megtagadja.

Teljes szöveg: 3.3. alfejezetben.

OBH 4643/1999.

Visszásságot okoz az állampolgárok alkotmányos jogaival összefüggésben, ha a pénzügyminiszter a közmédiaok létszámcsökkentésével kapcsolatos kifizetések költségvetési támogatását ahhoz a feltételhez köti, hogy az elbocsátott dolgozót a közmédia 5 éven belül nem alkalmazza. E feltétel miatt ugyanis fennáll a hátrányos megkülönböztetés tilalmával (Alk. 70/A. §) és a munkához való joggal [70/B. § (1) bek.] összefüggő alkotmányos visszásság.

A Magyar Televízió Rt. egyik dolgozója, majd a Televíziós Dolgozók Szakszervezete is azért fordult panasszal az állampolgári jogok országgyűlési biztósához, mert információja szerint az Rt.-től elbocsátásra kerülő dolgozók — várhatóan mintegy 1000 fő — végkielégítésének állami támogatását a pénzügyminiszter ahhoz a feltételhez kötötte, hogy az Rt. olyan dolgozót, akinek bármely közszolgálati műsorszolgáltató végkielégítést fizetett, 5 éven belül nem alkalmaz. A panasz alapján az országgyűlési biztos vizsgálatot indított, és a beadvány másolatát megküldte az adatvédelmi biztosnak is, mert a panasz kifogásolta az elbocsátásra kerülő dolgozók adatainak nyilvántartását, illetve átadását a többi közszolgálati médiumnak.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa — a pénzügyminisztertől kapott tájékoztatás alapján — megállapította, hogy a Magyar Köztársaság 1999. évi költségvetéséről szóló 1999. évi XC. tv. 5. § (2) bekezdése értelmében a központi költségvetés céltartalék előirányzatából támogathatóak a Magyar Televízió Rt. és a Magyar Rádió Rt. létszámcsökkentésével kapcsolatos egyszeri személyi kifizetések a pénzügyminiszterrel kötött megállapodás szerint. A miniszter a támogatás feltételei között közölte: „A Magyar Állam a független részvénytársaságok létszámcsökkentésével kapcsolatos egyszeri kiadásokhoz abból a célból járul hozzá, hogy az ezáltal is elérhető jelentős költségcsökkentés segítse rentábilis működésüket. A támogatás megítélésének alapfeltétele számottevőnek minősíthető létszámhányad végleges elbocsátása. Ennek konkrét mértékére a Magyar rádió Rt. és a Magyar Televízió Rt. tesz javaslatot annak tudatában, hogy a nem kellően jelentős mértékű létszámleépítéssel kapcsolatos egyszeri költségeket a részvénytársaságoknak kell kigazdálkodniuk.” A feltételek II. pontja szerint: „A támogatás előfeltétele a részvénytársaság arra vonatkozó kötelezettségvállalása, hogy az elbocsátástól számított öt éven belül nem alkalmaz olyan munkavállalót, valamint nem lép vele munkavégzésre vonatkozó szerződéses jogviszonyba, akinek munkaviszonyát valamely közszolgálati műsorszolgáltató végkielégítés fizetése mellett szüntette meg.” A III. pontban pedig az szerepel, hogy „Állami támogatás csak azok esetében igényelhető, akik, illetve akiknek: Munkakörét a részvénytársaság megszünteti, azaz helyükbe — akár más jogcímen — nem alkalmaznak dolgozót vagy vállalkozót; Elbocsátásukat követő 5 éven belül korábbi munkaadójuk nem kerül velük olyan szerződéses viszonyba, melyből származó éves jövedelmük meghaladja a munkaviszonyban töltött utolsó 12 hónapban munkáltatójuktól származó jövedelmük 10%-át; Esetében a részvénytársaság kötelezettséget vállal arra, hogy elbocsátásukat követő 5 éven belül nem alkalmazza őket olyan vállalkozás, mely korábbi munkáltatójuk tulajdona.” E feltételek meglétét és betartását az igénylőnek megállapodásban kell vállalnia, biztosítva a Kormányzati Ellenőrzési Iroda erre vonatkozó időközönkénti ellenőrzéseit. Ezt, az általa márciusban aláírt szabályozást a közszolgáltató médiumokhoz a miniszter eljuttatta, de a megállapodás megkötésére 1999. november 8-ig még nem került sor, mivel az érintett részvénytársaságok igényeiket addig nem munkálták ki teljes körűen. (Az aláírás decemberben megtörtént.) A Magyar Televízió Rt. elnöke 1999. szeptemberében tájékoztatta több száz dolgozóját az elbocsátásról, az előbbi feltételekről azonban nem.

A pénzügyminiszter álláspontja szerint a feltételekkel a végkielégítésről rendelkező jogszabály céljától eltérő alkalmazását (a joggal való visszaélést) kívánják kizárni, mert ha az elbocsátás költségét a költségvetés fedezi, nincs munkáltatói érdekeltség abban, hogy valóban és tartósan megtörténjék a létszámcsökkentés. Az elbocsátott dolgozók jogait ez nem korlátozza, diszkrimináció sem valósul meg, mert a feltételt, a korlátozást a munkáltató vállalja. Nem sérül a munkáltató egyébként is meglévő joga a munkavállaló szabad kiválasztására az alkalmazáskor, mert módja van a megállapodás informális felmondására (az igénybe vett támogatás egyidejű visszafizetésének terhe mellett). Ebből következően az Alkotmány 70/B. §-ában lefektetett munkához való jog sem sérül, hiszen a végkielégítések ténye, azok jogossága, sőt nagysága nem vitatott, és a munkavállalási jogosultság sem csökken. A miniszter érvei szerint a Kormánynak ugyanakkor alkotmányos kötelessége a nemzeti vagyon, a közpénzek, az állampolgárok jogainak védelme, a joggal való esetleges visszaélés megakadályozása.

Az országgyűlési biztos még a vizsgálat lezárása előtt tájékoztatta a pénzügyminisztert — a jelentés megküldésével — egy másik, jogi tartalmát tekintve azonos ügyről. Abban az esetben a pedagógus létszámcsökkentéshez adott költségvetési támogatás visszakövetelésének veszélye miatt rendelkezett úgy két települési önkormányzat, hogy az általuk fenntartott többi

intézmény ne alkalmazzon olyan pedagógust, akinek végkielégítését e célra kapott költségvetési támogatásból fedezték. A jelentésben (ld. OBH 4618/1999.) az országgyűlési biztos megállapította (egyébként korábbi hasonló ügyekkel is azonosan), hogy az ilyen intézkedés visszásságot okoz a diszkrimináció tilalmával és a munkához való joggal összefüggésben. Erre a jelentésre reagálva a Pénzügyminisztérium államtitkára következőket közölte: „ha a lecsökkentett létszámú televíziónál meghal, felmond vagy nyugdíjba megy egy öltöztető, takarító, képtechnikus, helyére célszerűbb a már helyi ismerettel rendelkező régi munkatársat visszavenni, mint újat keresni. Magasabb beosztásúak esetében ez már messze nem ilyen egyértelmű, és sokkal több visszaélési lehetőséget rejt. A szabályozásban azonban differenciálási lehetőséget nem találtunk, ezért voltunk kénytelenek egységesen szigorúra szabni a feltételeket.”

Az országgyűlési biztos jelentésében rámutatott arra, hogy a költségvetési támogatás feltételhez kötése mellett a pénzügyminiszter ésszerű érveket hozott fel. De arra már nem található ilyen, hogy miért nem elegendők ez esetben is azok — az egyébként jogszabályban előírt — feltételek, amelyekkel más szervezetek kapnak ilyen céllal támogatást. Ez a feltétel az, hogy a létszámcsoökkentés az álláshely megszüntetést is jelentse; a továbbfoglalkoztatás (más címen) minden esetben tilos, valódi létszámcsoökkentést kell végrehajtani. Az ezt meghaladó feltétel, nevezetesen hogy az állami támogatásból kifizetett dolgozót 5 évig nem lehet alkalmazni, szükségképpen jelenti azt, hogy az egykor elbocsátott dolgozó a felvételnél olyan hátránnyal indul — alkalmazása többletterheléssel jár a végkielégítés visszafizetése miatt —, amely az Alk. 70/A. § (1) bekezdése, a munkaviszony körében pedig az Mt. 5. § (1) bekezdése szerint tilos. A megkülönböztetés ugyanis csak akkor nem minősül hátrányosnak, és ezért megengedett, ha az a munka jellegéből vagy természetéből egyértelműen következik [ld. Mt. 5. § (1) bek.]. A létszámcsoökkentéssel kapcsolatos pénzügyi kötelezettség (visszafizetés) pedig nem ilyen. Az igaz, hogy a munkáltató szabadon választja ki az alkalmazottakat, döntését nem köteles indokolni, de a megállapodás kifogásolt feltétele a hátrányos megkülönböztetést megelőlegezi. Emiatt pedig sérülhet a munkához és a foglalkozás szabad megválasztásához való jog [Alk. 70/B. § (1) bek.], bár a kereskedelmi műsorszolgáltatók léte ezt a sérelmet csökkenti.

Az országgyűlési biztos az állampolgári jogok sérelmének elkerülése érdekében azt ajánlotta a pénzügyminiszternek, hogy a Magyar Rádió Rt. és a Magyar Televízió Rt. részére tett, a végkielégítés kifizetésének költségvetési támogatására vonatkozó megállapodási ajánlatából az 5 évre szóló újrafoglalkoztatási tilalom feltételét hagyja el, illetve ha időközben a megállapodás megkötésre került, akkor e feltételt törölgék. A válaszadási határidő még nem járt le.

Az országgyűlési biztos jelentése e mellett szól arról, hogy ha a közérdek védelme indokolja, a támogatás jogszerű felhasználásának biztosítására alkotmányos állampolgári jogot nem veszélyeztető megoldást kell keresni, amiről jogszabály rendelkezhet.

OBH 4653/1999.

Nem okoz visszásságot az Alkotmány 70/A. §-ában deklarált hátrányos megkülönböztetés tilalmával összefüggésben az önkormányzat képviselő-testülete, ha nem részesíti tankönyv-beszerzési támogatásban azokat az általános iskolai tanulókat, akik nem a település iskolájában tanulnak.

A panaszosok azért fordultak a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosához, mert sérelmezték, hogy gyermekeik részére a szögligeti önkormányzat képviselő-testülete nem biztosította a beiskolázási támogatást. A nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa — hatásköre hiányának megállapításával — a panaszt további intézkedésre az állampolgári jogok országgyűlési biztosának küldte meg.

Az országgyűlési biztos az Alkotmány 70/A. §-ában előírt diszkrimináció tilalma sérelmének alapos gyanúja miatt vizsgálatot indított, és felkérte a szögligeti önkormányzatot a kapcsolódó iratok megküldésére.

A képviselő-testület tankönyv-beszerzési támogatásban részesítette az iskolarendszerű oktatásban részt vevő, nappali tagozaton tanulókat. A határozat alapján támogatásban részesültek a helyi általános iskolai nyolcosztályos oktatás keretében részt vevő és egyben a községben állandó lakóhellyel is rendelkező tanulók. Nem kaptak támogatást azok az általános iskolai tanuló helybéli gyerekek, akik nem a helyi iskolába jártak. Az önkormányzat ugyanilyen támogatásban részesítette még a középiskolásokat, a főiskolásokat és az egyetemistákat is.

A vizsgálat során az országgyűlési biztos figyelembe vette, hogy az önkormányzat a helyi közügyek intézésében nagyfokú önállósággal rendelkezik. A közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény 118. § (1) és (3) bekezdései előírják, hogy a közoktatási rendszer működéséhez szükséges fedezet kötelezően biztosított forrásai az állami költségvetésben meghatározott normatív állami hozzájárulás és a fenntartói támogatás. A költségvetés a normatív hozzájárulást a nevelési-oktatási intézmények tanulói létszáma és az ellátott feladat figyelembevételével határozza meg. Az önkormányzatok ezt az összeget saját forrásból kiegészítik, és határozatban döntenek a támogatások módjáról. A támogatást nem rendeletben szabályozzák, mert a saját forrás összege évről évre változik, és azt nem is köteles fizetni. Dönthet úgy is, hogy a tankönyveket az iskola vásárolja meg, és azt a tanulók csak használatra kapják meg a könyvtártól. Az önkormányzat alapellátási kötelezettsége az általános iskolai fenntartásra terjed ki, amelyhez a címzett támogatást szintén az ott tanuló diákok számára tekintettel kapja meg közvetlenül az iskola. A támogatás ilyen elosztása nem ellentétes sem a közoktatási törvény, sem a törvény felhatalmazása alapján kiadott, a tankönyvvé nyilvánítás, a tankönyvtámogatás, valamint az iskolai tankönyvellátás rendjéről szóló miniszteri rendelet előírásaival.

A közép- és felsőfokú tanulmányokat folytató tanulók esetében az elosztási elv nem érvényesült. A tapasztalat az, hogy a települési önkormányzatok azért támogatják a másutt tanulókat, mert — az általános iskolásokkal ellentétben — az ő tanuláshoz más módon nem tudnak hozzájárulni. A költségvetési kereten kívül nyújtott támogatásukkal ösztönzik a helyi fiatalok továbbtanulását.

A lefolytatott vizsgálat alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy az önkormányzat eljárásában intézkedést igénylő, alkotmányos jog sérelme nem valósult meg. A vizsgálatot az alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásság hiányában megszüntette.

OBH 4925/1999.

Visszásságot okoz az Alkotmány a 70/E. §-ában rögzített szociális biztonsághoz fűződő jognak és a 70/A. §-ában deklarált hátrányos megkülönböztetés tilalmának megsértésével az önkormányzat, ha a panaszos szociális körülményeit nem deríti fel maradéktalanul, és a kötelező eljárási szabályokat nem tartja be.

Teljes szöveg: 3.3. alfejezetben.

OBH 5278/1999.

Visszásságot okoz az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való joggal, a 70/E. §-ában rögzített szociális biztonsághoz való joggal, a 70/A. §-ában deklarált hátrányos megkülönböztetés tilalmának megsértésével, és a 2. §-ban deklarált jogállamiság elvéből fakadó tisztességes eljárás követelményével kapcsolatosan az önkormányzat azzal, hogy a vis maior támogatás elosztásakor az önkormányzat a panaszos ügyében az eljárást megszüntette, és a helyreállításhoz szükséges költségvetési támogatást nem biztosította.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 5954/1999.

Visszásságot okoz az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében deklarált tulajdonhoz való joggal, a 70/E. §-ban rögzített szociális biztonsághoz fűződő joggal, és a 70/A. §-ában rögzített hátrányos megkülönböztetés tilalmának megsértésével, valamint a 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével kapcsolatosan az önkormányzat azzal, ha a panaszos részére nem biztosít megfelelő határidőt a vis maior támogatás felhasználására a megrongálódott ingatlanának helyreállítása érdekében.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 6038/1999.

Visszásságot okoz a diszkrimináció tilalmával, a munkához való joggal és a jogbiztonsággal összefüggésben (Alk. 2. §, 70/A. § és 70/B. §) a hivatásos állományú katonákra vonatkozó azon rendelkezés, amely szerint a hivatásos szolgálattal, illetve beosztással összeférhetetlen más kereső foglalkozás végzése tilos, ugyanakkor sem a Hszt., sem az erre vonatkozó HM rendelet nem ad támpontot az összeférhetlenség értelmezésére.

Teljes szöveg: 3.6. alfejezetben.

OBH 300/2000., 3810/2000., 3919/2000., 4430/2000.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság részét képező jogbiztonsághoz való joggal és a 70/A. §-ában biztosított a hátrányos megkülönböztetés tilalmával kapcsolatban visszásságot okoz, ha a mozgáskorlátozottak gépkocsival való várakozásának feltételeit elégtelenül szabályozzák. Ha ennek következtében településenként is lényegesen eltérő számukra a parkolás lehetősége, és a kedvezmények, mentességek az önkormányzat rendeletével megszüntethetők vagy korlátozhatók.

Az országgyűlési biztos a vizsgálatát mozgáskorlátozott panaszosok beadványai, egy névtelen bejelentés és a sajtóban megjelent cikkek alapján indította. A panaszosok azt sérelmezték, hogy mozgáskorlátozottként rendre kiszorulnak a részükre kijelölt ingyenes parkolóhelyekről; ha máshova állnak, megbírságot kaptak; önkormányzati rendelettel megszüntetik a korábban ingyenes parkolási lehetőségeiket; forgalmirend-változtatással lehetetlenné teszik korábbi várakozási lehetőségeiket lakásaik közelében. Az országgyűlési biztos valamennyi esetben megállapította, hogy a panaszosok helytállóak. Az egyes eseteket az önkormányzatok általában orvosolják. Az általános helyzet azonban a panaszokban leírtaknak megfelel.

A KRESZ 51/A. §-ában foglalja össze az engedéllyel rendelkező mozgáskorlátozottak közlekedését elősegítő szabályokat, melyek kivételezett helyzetet biztosítanak a közúti közlekedés többi résztvevőjével szemben.

Az országgyűlési biztos korábbi panaszok alapján (OBH 9792/1997., OBH 9663/1997., OBH 9664) 1997., OBH 9668/1997., OBH 9669/1997., OBH 9672/1997., 2851/2000.) foglalkozott hasonló önkormányzati szabályozásokkal. Megállapította, hogy nincs olyan jogszabályi rendelkezés, mely meghatározná a fizető parkolókra vonatkozó mindenkori önkormányzati rendelet keretét. Enélkül viszont az önkormányzatok eltérő szabályozást alakítottak ki, többek között a mentességi kör tekintetében. Ezért szükséges olyan magasabb szintű jogi rendelkezés megalkotása, amely a helyi parkolási rendeleteket és a mozgáskorlátozott személyek közlekedési kedvezményeivel kapcsolatos jogszabályokat összhangba hozza. Ajánlást tett az illetékes minisztereknek, hogy a KRESZ új szakaszának beiktatásával határozzák meg, a korlátozott várakozási övezetek

szabályai kötelezőek-e a parkolási engedéllyel rendelkező mozgáskorlátozott személyekre, illetve az őket szállító járművek vezetőire. Az ajánlást elfogadták és a jogszabály módosításáig egy olyan, szakmailag megalapozott felhívást tettek közzé, mely az önkormányzati testületeket tájékoztatta a problémáról.

2000 májusában az országgyűlési biztos ajánlása nyomán elkészült a rendelet módosításának szövege. Eszerint a mozgáskorlátozott személy, illetőleg az őt szállító jármű vezetője a korlátozott várakozási övezetben — amennyiben a mozgáskorlátozottak részére várakozóhely nincs kijelölve vagy azt elfoglalták — a várakozást ellenőrző órával vagy jegykiadó automatával ellátott várakozóhelyen ezek működtetése nélkül is várakozhat. A jelentés kiadásakor, 2000. október 20-án az országgyűlési biztos a tárcáktól olyan információval bírt, hogy a módosítás 2001. január 1-jén hatályba lép, tehát megoldódik a mozgáskorlátozottak ingyenes parkolásának kérdése. Erre tekintettel újabb ajánlást nem tett.

Megállapította ugyanakkor azt is, hogy a mozgássérültek igazolványát általában arra való hivatkozással nem fogadják el a fizető parkolóhelyeken, hogy az könnyen hamisítható. Felmerült az is, hogy mozgássérült igazolvánnyal rendelkezhetnek olyanok is, akik ténylegesen nem azok.

Felhívta ezért a belügyminiszter figyelmét, hogy a KRESZ által biztosított általános ingyenes parkolás bevezetésének idejére az elfogadható és elfogadandó okmányokról is rendelkezni szükséges. Kezdeményezte, hogy az ehhez szükséges intézkedéseket tegye meg.

A belügyminiszter ezt az ajánlást elfogadta, a parkolási engedélyek biztonsági okmánnyá minősítését nem ellenzi. A szükséges rendeletmódosítást a szociális és családügyi miniszternek kell kezdeményeznie a belügyminiszternél, ezért az országgyűlési biztos a szükséges intézkedések megtételére őt is felhívta.

Mivel a KRESZ-módosítás nem lépett hatályba január 1-jén, ezért az országgyűlési biztos az idevágó és már elfogadott összes ajánlás teljesítésére ismételt felhívta a két minisztert.

OBH 1985/2000. és OBH 2638/2000.

A jogállamisággal [Alk. 2. § (1) bek.], valamint a diszkrimináció tilalmával [Alk. 70/A. § (1) bek.] kapcsolatos visszasságot okoz az olyan helyi önkormányzati rendeleten alapuló közszolgáltatói gyakorlat, amely a települési szilárd hulladék elszállítási díjának megállapításakor nem veszi figyelembe, hogy egyes háztartásokban heti 120 liternél kevesebb hulladék elszállítására van szükség, továbbá az olyan önkormányzati rendeleti szabályok alkalmazása, amelyek nem egyértelmű, esetleg ellentmondásos előírásokat tartalmaznak.

Több putnoki állampolgár panasszal fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztosaához. A panaszosok sérelmezték, hogy a szilárd hulladék elszállításáért olyan összegű díjat kell fizetniük, mintha tőlük hetente egyszer 120 liter hulladékot szállítanának el. Arra hivatkoztak, hogy a rendszeresített szemetgyűjtő edényt legfeljebb havonta egy alkalommal töltik meg a keletkezett hulladékkal, ezért az általuk fizetett térítést nem tartják arányosnak az elvégzett szolgáltatással. Az egyik panaszos külön arra is hivatkozott, hogy a díjazás aránytalansága miatt egyáltalán nem veszi igénybe a szervezett hulladékszállítást, hanem az általa termelt hulladékot személyesen szállítja a közeli szemettelepre, ahol külön díj ellenében elhelyezi. Ennek ellenére Putnokon is követelik tőle a szemetszállítás díját.

Putnok Város Önkormányzat Képviselő-testülete a települési szilárd hulladék gyűjtéséről és elhelyezéséről alkotott rendeletében előírta a kötelező hulladékszállítási közszolgáltatás igénybevétele érdekében a közszolgáltatással érintett területen lévő ingatlanok tulajdonosai számára legalább 1 db 120 literes szabványos szemetgyűjtő edény beszerzését. A 120 literes edényeket a szolgáltató heti egy alkalommal üríti, függetlenül attól, hogy azokban mennyi hulladékot helyeztek el. A hulladék gyűjtéséért és szállításáért megállapított díj mértéke heti egyszeri 120 literes mennyiség elszállításához igazodik. Ennél több hulladékgyűjtő edény ürítése esetén a díj mértéke emelkedik. A rendelet azonban nem teszi lehetővé a díj csökkentését azok számára, akiknek a hulladékkibocsátása nem éri el a heti 120 literet.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa az ügy vizsgálata során a következőket állapította meg:

A hulladékszállítási közszolgáltatás, melynek igénybevétele az egyes helyi közszolgáltatások kötelező igénybevételéről szóló 1995. évi XLII. törvény (Kötv.) előírásai alapján a szolgáltatással ellátott területen kötelező, polgári jogi jogviszony keretében valósul meg a szolgáltató és az érintett ingatlanok tulajdonosai között. A polgári jogi jogviszony tartalmának meghatározásánál figyelemmel kell lenni a polgári jog olyan alapvető követelményére, mint a szolgáltatás-ellenszolgáltatás arányossága. Putnok Város Önkormányzata részben eleget tett rendeletében e követelménynek, amennyiben heti 120 liter szemet kibocsátását feltételezve állapította meg a szolgáltatás díját, ennél több szemet kibocsátása esetén pedig arányosan több díj fizetését rendelte el. Ugyanakkor nem vette figyelembe azt, hogy egyes háztartásokban nem keletkezik heti 120 liter elszállítást igénylő hulladék, és ennek megfelelően a kevesebb hulladékot kibocsátó ingatlantulajdonosok számára nem adott lehetőséget a díj arányos csökkentésére. A jogállamisággal és a diszkrimináció tilalmával összefüggő alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságot okoz az a körülmény, hogy a heti 120 liternél kevesebb szemet kibocsátó ingatlantulajdonosok esetében nem érvényesül a szolgáltatás-ellenszolgáltatás arányosságának a Polgári Törvénykönyvben (Ptk.) megállapított követelménye, míg ugyanez a követelmény érvényesül a heti 120 liternél több hulladékot kibocsátó ingatlantulajdonosok esetében.

Az előbbieken túlmenően is alkotmányos visszasságokhoz vezethet a rendelet egyes előírásainak alkalmazása. A rendelet alapján ugyanis nem állapítható meg, hogy a hulladékszállítás díját ingatlanonként vagy lakásonként kell fizetni. Az ingatlan és a lakás ugyanis nem azonos fogalom. Nem derül ki egyértelműen a szabályozásból, hogy a beépítetlen vagy nem lakással beépített ingatlanok tulajdonosaira — akikre a közszolgáltatás igénybevételének kötelezettsége szintén vonatkozik — milyen konkrét előírásokat kell alkalmazni. Nem felel meg a jogbiztonság követelményének az az előírás sem, amely rögzíti ugyan, hogy a szemétszállító járművel meg nem közelíthető utakat, telepeket, közös udvarokat területi konténerrel kell ellátni, de nem jelöli meg, melyek ezek a területek, és ilyen esetben miként történik a tulajdonosok számára a díj megállapítása. Ezek az ellentmondások, hiányosságok a rendelet alkalmazása során jogbizonytalansághoz vezetnek, így alkalmasak a jogbiztonsággal kapcsolatos alkotmányos visszasság előidézésére.

Nem valósít meg viszont alkotmányos visszasságot, hogy azoknak az ingatlantulajdonosoknak is fizetniük kell a rendelet szerinti közszolgáltatási díjat, akik a hulladékszállítási közszolgáltatást nem veszik igénybe, hanem más módon gondoskodnak a hulladék elhelyezéséről. A Kötv. ugyanis a szolgáltatással ellátott területen kötelezővé teszi a hulladékszállítási közszolgáltatás igénybevételét. Ez azt jelenti, hogy az ellátott területen lévő ingatlanok tulajdonosainak nincs választási lehetősége abban a kérdésben, hogy milyen módon gondoskodnak az ingatlanon keletkezett hulladék elszállításáról. A fogyasztó tehát egyoldalúan nem mellőzheti a szervezett közszolgáltatás igénybevételét, és erre hivatkozva nem tagadhatja meg a díj fizetését. Ez a törvényi előírás kétségtől egy polgári jog által elismert szerződési szabadságot korlátozza. Az Alkotmánybíróság azonban több határozatában is kifejtette, hogy a szerződési szabadság alkotmányos alapjognak nem tekinthető, és alkotmányos célok által vezérelten megfelelő garanciális rendelkezések mellett korlátozható. A Kötv. előírása a közszolgáltatás kötelező igénybevételére azt a törvényes célt szolgálja — a települések tisztaságának megőrzése érdekében —, hogy a fogyasztók vegyék igénybe az önkormányzat által rendszeresített közszolgáltatást.

A megállapított alkotmányos visszasságok miatt a közszolgáltatást végző szervezetnél intézkedés tételére nem volt lehetőség, mert az önkormányzat rendeletének alkalmazása a szolgáltató számára kötelező. A visszasság megszüntetésének lehetséges módja az önkormányzati rendelet módosítása.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa ezért ajánlást tett a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjének annak érdekében, hogy kezdeményezze az önkormányzati rendelet megfelelő módosítását.

A Közigazgatási Hivatal vezetője az ajánlással egyetértett, és Putnok Város Önkormányzat Képviselő-testületénél indítványt tett az önkormányzati rendelet módosítására.

OBH 2147/2000.

Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében foglalt emberi méltósághoz és a 70/A. § (1) bekezdésében biztosított diszkriminációmentes elbánáshoz való joggal összefüggésben visszasságot okoz azon mozgássérültek tekintetében, akik nem a Mozgáskorlátozottak Budapesti Egyesületének, hanem más hasonló érdekvédelmi szervezetnek, esetleg azok egyikének sem tagjai, ha a Budapesti Temetkezési Intézet Rt. a temetőbe történő ingyenes gépkocsibehajtás lehetőségét a Mozgáskorlátozottak Budapesti Egyesületének tagsági igazolványához köti.

A panaszos a beadványában sérelmezte, hogy a Budapesti Temetkezési Intézet Rt. által biztosított kedvezményre, mely szerint a temetőbe díjmentesen lehet gépkocsival behajtani, csak a Mozgáskorlátozottak Budapesti Egyesületének tagsági igazolványával rendelkező személyek jogosultak. A vizsgálat során kapott tájékoztatás szerint a Budapesti Temetkezési Intézet Rt. megállapodást kötött a Mozgáskorlátozottak Budapesti Egyesületével arról, hogy tagjaik a tagság igazolása után valamennyi temetőbe díjmentesen hajthatnak be személygépkocsival. A Temetkezési Intézet Rt. álláspontja az, hogy a temetőben dolgozó portások nem alkalmasak arra, hogy a látogatók mozgáskorlátozottságát megállapítsák, ezért kénytelenek az igazolvány meglétéhez ragaszkodni.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy a Temetkezési Intézet Rt. az ingyenes gépkocsibehajtás lehetőségével a mozgáskorlátozott személyeknek kívánt kedvezményt biztosítani, melynek igénybevételéhez természetesen szükséges a jogosultság — jelen esetben a mozgáskorlátozottság — fennállásának igazolása. Az Alkotmánybíróság 39/1999. (XII. 21.) AB határozata szerint „a pozitív diszkrimináció alkalmazásával kapcsolatosan is alkotmányos követelmény az, hogy a megkülönböztetés nem lehet önkényes, a megkülönböztetésnek a tárgyilagos mérlegelés szerint ésszerű indoka kell hogy legyen”. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította azt is, hogy a vizsgált esetben a mozgáskorlátozottak érdekvédelmét ellátó társadalmi szervezetek tagsága közötti különbségtételnek nem volt objektív társadalmi indoka, tehát a Budapesti Temetkezési Intézet Rt. az érintett mozgáskorlátozottak szempontjait, körülményeit nem értékelte azonos figyelemmel, nem kezelte az őket azonos méltóságú személyként. Megállapította azt is, hogy mindez hátrányos megkülönböztetéshez vezetett azon mozgássérültek tekintetében, akik nem az említett egyesületnek, hanem más hasonló érdekvédelmi szervezetnek, esetleg azok egyikének sem tagjai, de mozgáskorlátozottságukat igazoló dokumentummal rendelkeznek. A feltárt alkotmányos joggal kapcsolatos visszasság orvoslása érdekében az állampolgári jogok országgyűlési biztosa kezdeményezte, hogy a Budapesti Temetkezési Intézet Rt. az ingyenes gépkocsibehajtás kedvezményét olyan feltételhez kösse, mely nem okoz hátrányos megkülönböztetést a mozgáskorlátozottak egyes csoportjai között. A Budapesti Temetkezési Intézet Rt. az ajánlást elfogadta.

OBH 2851/2000.

Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében előírt diszkriminációmentes elbánáshoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha az önkormányzat rendelete csak a helyben lakó mozgáskorlátozottaknak ad lehetőséget kedvezményes bérlet vételére.

A panaszos a beadványában sérelmezte, hogy Budapesten, a XIII. kerületben a mozgáskorlátozottak a parkolásra jogosító igazolványukkal csak a kijelölt helyen parkolhatnak ingyenesen. Amennyiben a mozgáskorlátozottak részére kijelölt parkolóhely foglalt, akkor fizetniük kell a parkolóhely igénybevételéért.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa korábbi jelentéseiben (OBH 9792/1997., OBH 9663/1997., OBH 9664/1997., OBH 9668/1997., OBH 9669/1997., OBH 9672/1997.) megállapította, hogy nincs olyan jogszabályi rendelkezés, mely meghatározná a fizető parkolókra vonatkozó mindenkor önkormányzati rendelet keretét. Keretszabály nélkül viszont az önkormányzatok eltérő szabályozást alakítottak ki a mentességi kör tekintetében. Megállapította azt is, hogy mindezek szükségessé teszik olyan magasabb szintű jogi rendelkezés megalkotását, amely a helyi parkolási rendeleteket és a mozgáskorlátozott személyek közlekedési kedvezményeivel kapcsolatos jogszabályokat összhangba hozza. A korábbi vizsgálatok nyomán az állampolgári jogok országgyűlési biztosa ajánlást tett a Közlekedési, Hírközlési és Vízügyi Minisztériumnak, hogy a Belügyminisztériummal egyetértésben, az egységes szabályozási elvek kialakítása érdekében a KRESZ új szakaszának beiktatásával határozza meg, hogy a korlátozott várakozási övezetek szabályai kötelezőek-e a parkolási engedéllyel rendelkező mozgáskorlátozott személyekre, illetve az őket szállító járművek vezetőire.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának ajánlása nyomán elkészült a rendelet módosításának szövege, mely szerint a mozgáskorlátozott személy, illetőleg az őt szállító jármű vezetője a korlátozott várakozási övezetben — amennyiben a mozgáskorlátozottak részére várakozóhely nincs kijelölve vagy azt elfoglalták — a várakozást ellenőrző órával vagy jegykiadó automatával ellátott várakozóhelyen ezek működtetése nélkül is várakozhat. Erre tekintettel állampolgári jogok országgyűlési biztosa újabb ajánlást nem tett.

OBH 3604/2000.

Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében megfogalmazott diszkrimináció alkotmányos tilalmába ütközik és az Alkotmány 70/D. §-ában biztosított lehető legmagasabb szintű testi egészséghez való jog sérelmét okozza az Országos Traumatológiai Intézet főigazgatói utasítása, mely szerint az Intézetből elsősorban az alacsonyabb színvonalú ellátást nyújtó Fővárosi Szociális Központ Intézményei (FSZKI) és Oltalom Karitatív Egyesület tartós ápolási osztályaira kerülhetnek a hajléktalan betegek, ha az említett intézményekben a rendelkezésre álló szolgáltatás a súlyos állapotban lévő hajléktalanok gyógyítására nem alkalmas.

Teljes szöveg: 3.4. alfejezetben.

OBH 4139/2000.

Nem okoz alkotmányos joggal összefüggő visszásságot, ha a rendőri szerv a gyanúsított daktiloszkópiai és fényképpnyilvántartásba vételekor az erre vonatkozó jogszabály előírásainak figyelembevételével jár el.

A BRFK III. Kerületi Rendőrkapitányságán rágalmozás miatt gyanúsítottként hallgatták ki a panaszost, majd „rabosították” vagyis daktiloszkópiai és fényképpnyilvántartásba vették. A panaszos sérelmezte, hogy a 2000. március 1-jén hatályba lépett bünygyi nyilvántartásról és a hatósági erkölcsi bizonyítványról szóló 1999. évi LXXXV. törvény (Bnytv.) — a bünygyi nyilvántartásba vétel szempontjából — nem tett különbséget a rágalmozás és annál súlyosabb bünygyselekmények között. A panaszos felvetette továbbá, hogy ha az illetékes hatóságok a rágalmozás miatt indult valamennyi addigi eljárásban nem alkalmazták minden gyanúsítottal szemben a Bnytv. vonatkozó előírásait, úgy esetében fennállt a diszkrimináció tilalmának sérelme. A panasz alapján felmerült alkotmányos joggal összefüggő visszásság gyanúja miatt az országgyűlési biztos vizsgálatot rendelt el. Annak során áttanulmányozta a panaszt, és telefonon tájékoztatást kért az ORFK Bünygyi Szakértői és Kutatóintézet Daktiloszkópiai Szakértői Osztálya vezetőjétől.

Az országgyűlési biztos — hatáskörének hiánya miatt — azt nem vizsgálta, hogy a Bnytv. szabályai megfelelnek-e az alkotmányos követelményeknek és azt sem, hogy a törvény miért nem tett különbséget a különböző súlyú szándékos bünygyselekmények között a bünygyi nyilvántartásba vétel kötelező eseteivel összefüggésben. Jelentésében azonban rámutatott, hogy a médiákban a panaszos ügyével kapcsolatban megjelent tájékoztatások felhívták a jogalkotó figyelmét a Bnytv. módosításának szükségességére. A módosítás — a jelentés írásba foglalásakor — már az előkészítés szakaszában volt.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa mellőzte a vizsgálat elrendelését a tekintetben is, hogy a nyomozó hatóságok — a Bnytv. hatálybalépése óta — minden esetben eleget tettek-e „rabosítási kötelezettségüknek”. Úgy ítélte meg ugyanis, hogy a panasz ezen része nem állt összefüggésben a diszkrimináció tilalmának alkotmányos elvével. A BRFK III. Kerületi Rendőrkapitányságnak az a tevékenysége, amikor a panaszost bünygyi nyilvántartásba vette — a törvény erejénél fogva — jogszerű volt, továbbá — más szándékos bünygyselekmény miatt gyanúsítottá nyilvánított személy „rabosításához” képest — a panaszos „rabosítása” semmilyen alkotmányos jogában nem sértette és nem korlátozta őt.

Az ORFK-tól kapott tájékoztatás alapján megállapította az ombudsman továbbá, hogy 2000. március 1. és augusztus 31. között — a korábbi kb. évi 12 ezer „rabosítási anyaggal” szemben — több mint 30 ezer ilyen anyag érkezett számítógépes feldolgozásra. Ez azt támasztotta alá, hogy a panaszos daktiloszkópiai és fényképnnyilvántartásba vétele nem volt egyedülálló, és nem volt a diszkrimináció tilalmának alkotmányos elvével összeegyeztethetetlen.

Az ombudsman az ügyben alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságot nem tárt fel. A vizsgálatot ajánlás nélkül fejezte be.

3.8. A gyermek védelemhez való joga, családhoz való jog

Alkotmány 15. § A Magyar Köztársaság védi a házasság és a család intézményét.

16. § A Magyar Köztársaság különös gondot fordít az ifjúság létbiztonságára, oktatására és nevelésére, védelmezi az ifjúság érdekeit.

66. § (1) bekezdés: A Magyar Köztársaság biztosítja a férfiak és a nők egyenjogúságát minden polgári és politikai, valamint gazdasági, szociális és kulturális jog tekintetében.

(2) bekezdés: A Magyar Köztársaságban az anyáknak a gyermek születése előtt és után külön rendelkezések szerint támogatást és védelmet kell nyújtani.

(3) bekezdés: A munka végzése során a nők és a fiatalok védelmét külön szabályok is biztosítják.

67. § (1) bekezdés: A Magyar Köztársaságban minden gyermeknek joga van a családjá, az állam és a társadalom részéről arra a védelemre és gondoskodásra, amely a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges.

(2) bekezdés: A szülőket megilleti az a jog, hogy a gyermeküknek adandó nevelést megválasszák.

(3) bekezdés: A családok és az ifjúság helyzetével és védelmével kapcsolatos állami feladatokat külön rendelkezések tartalmazzák.

A gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény a gyermeki jogok védelmében az országgyűlési biztost nevesítette, és feladatául szabta, hogy a gyermekek alkotmányos jogait érintő — tudomására jutott — visszaéléseket kivizsgálja, és orvoslásuk érdekében általános vagy egyedi intézkedéseket kezdeményezzen, valamint intézkedéseiről és tapasztalatairól számoljon be az Országgyűlésnek. E törvényi kötelezettség alapján, az Alkotmány 16. § és 67. §-ában deklarált jogok érvényesülésével, az Alkotmány 15. §-ában meghatározott, a házasság és a család intézményének védelmével, a férfiak és a nők egyenjogúságát rögzítő 66. §-ával, a gyermeket vállaló anyákat megillető támogatással és a védelmet biztosító szabályok érvényesülésével kapcsolatos tapasztalatainkat együtt elemezzük.

Az állampolgári jogok — bizonyos politikai jogokat kivéve, mint például a választójog — kortól függetlenül mindenkit megilletnek. A gyermekek alkotmányos jogai is általában megegyeznek a felnőttekével. A gyermekek azonban életkorukból adódóan jogaik gyakorlásában korlátozott képességekkel rendelkeznek, azaz védtelenebbek, kiszolgáltatottabbak. Ez a kiszolgáltatottság minden felnőttel való kapcsolatukra jellemző. A kiszolgáltatottság azonban nem jelent és nem is jelenthet alárendeltséget. Ezért rendelkezik úgy az Alkotmány és a gyermekvédelmi törvény, hogy a gyermeki jogok védelme a szülőkön kívül is minden olyan természetes és jogi személy kötelessége, aki a gyermek nevelésével, oktatásával, ellátásával, ügyeinek intézésével foglalkozik. A gyermekeket és a fiatalokat a korukból adódó hátrányuk kiegyensúlyozása érdekében többletjog-sítványok is megilletik. Az alkotmányos jogok érvényesítése során nem elegendő a gyermeki jogokat passzív módon tiszteletben tartani. Ellenkezőleg az állam és a társadalom valamennyi szervezete köteles azok érvényesülési folyamataiban tevékenyen részt venni, a jogok megsértőivel, a kötelezettség elmulasztóival szemben aktívan fellépni. A gyermeki jogokat az Alkotmányon és a gyermekvédelmi törvényen kívül számos, különböző szintű jogi norma szabályozza. A gyermeki jogokat az egészségügyi és szociális ellátásban, az oktatásban, a családi jogállásban, illetve a büntető eljárásban a vonatkozó törvényekben rögzített speciális szabályok rendezik. A 2000. évi tapasztalatainkat ezeknek megfelelően ismertetjük.

Tapasztalataink szerint a gyermekvédelem egyik legkritikusabb pontja volt és maradt a gyermek szociális biztonságának megteremtése, az egészséges fejlődéshez való jogának biztosítása. Közismert, hogy Magyarországon több mint 320 ezer veszélyeztetett gyermek él, közülük több mint 20 ezer állami gondozásban. A veszélyeztetettség legfőbb oka a rossz anyagi helyzet, a nem megfelelő szociális körülmények.

Az országgyűlési biztosok beavatkozási lehetőségeit — ahogy azt a szociális biztonság kérdését tárgyaló résznél már kifejtettük — korlátozza, hogy a szociális jogok államilag garantált szintjét a nemzetgazdaság teljesítőképessége határozza meg. Az Alkotmánybíróság több határozatában is kifejtette, hogy a szociális jogoknak nincs abszolút mértékük és sérelmük is csak akkor állapítható meg, ha az állam szociális gondoskodásának mértéke a még elégséges szint alá csökken, és ezzel az állampolgár létfenntartása kerül veszélybe.

A szociális jogok mellett több alkalommal a gyermeki jogok sérelmének veszélyét is megállapítottuk a lakhatással kapcsolatos panaszok ügyében. Különösen az önhibájukon kívül eladósodott szülők fizetéseképtelensége — állami, önkormányzati beavatkozás hiányában — a gyermek számára súlyos következménnyel járhatnak annak ellenére, hogy a gyermekvédelmi törvény több mint 3 éve kizárja a gyermek kizárólag szociális okokra hivatkozással történő kiemelését családjából.

Az állam ugyan nem garantálhatja, hogy a fizetéseképtelen — beleértve a gyermekeket is — családok változatlanul abban a lakásban maradhassanak, amelynek fenntartási költségeit még támogatással sem képesek megfizetni, de az Alkotmánybíróság a 42/2000. (XI. 8.) AB határozatában kifejtette, hogy az állam életveszély esetén köteles a hajléktalanság megszüntetése

érdekében szállásról gondoskodni. A már működő hajléktalanszállók azonban sem mennyiségi, sem minőségi hiányosságai miatt általában nem alkalmasak a gyermekvédelmi törvényben megszabott kötelezettség teljesítésére. Úgy tűnik, hogy a családok ideiglenes elhelyezésére alkalmas szállók befogadóképessége az igényektől lényegesen elmarad. Sok önkormányzat pedig nem is képes az adósságcspadba került családok szociális biztonságának helyre állítására.

A gyermekeket, a gyermeket nevelő szülőket vagy más személyeket megillető szociális juttatások jogszabályi rendezettsége és annak megfelelő végrehajtása alapvetően határozza meg a gyermeki jogok érvényesülését. Ezért okoz visszásságot a fiatalok anyák esetében, hogy a kiskorú anya gyermeke után a kinevezett gyám — aki az esetek döntő többségében a nagyszülő — csak akkor jogosult gyermekgondozási segélyre és családi pótlékra, ha a lakcíme megegyezik a gyámoltéval, és ő maga más rendszeres pénzellátásban nem részesül. A problémát súlyosbítja, hogy míg a 16. életévüket betöltött fiatalok a házasságkötéssel nagykorúvá válnak, a gyermek megszületését vállaló lányok 18 éves koruk eléréséig nem válnak nagykorúvá, és ezzel nem válnak jogosulttá az ellátás saját jogon történő igénylésére. A jogszabály-módosítást célzó ajánlásunkra rendelkezésre álló válaszadási határidő a beszámoló lezárásakor még nem telt el. A beszámolási időszakban több olyan visszásságot állapítottunk meg, amelyeket az önkormányzatok azzal okoztak, hogy a gyermekvédelmi támogatás összegéből levonták az adót vagy az adó módjára behajtható köztartozásokat. Ilyen típusú jelenséget az elmúlt évben nem tapasztaltunk.

A beilleszkedési gondokkal küzdő fiatalok ellátását végző otthonokban folytatott újabb vizsgálatok megerősítették, hogy a drogfüggő, rendszeresen csavargó gyermekek jogait súlyosan veszélyeztetik a társadalmi integrációjuk elősegítését végző otthonok személyi és tárgyi feltételeinek hiányosságai. Megállapítottuk azt is, hogy a gyermekvédelmi törvényben a gyermekjóléti szolgálatok létrehozására előírt kötelezettség még nem mindenütt teljesült. Néhány településen az okozott visszásságot, hogy a feladattal nem a képesítési előírásoknak megfelelő személyt bízták meg. Talán ennek és a gyakorlat hiányának tudható be, hogy a gyermekorvosok, a pedagógusok, a gyermekek veszélyeztetettségét tapasztalva több esetben nem jelezték ezt a gyermekvédelmi szolgálatoknak, intézményeknek.

A gyermekbántalmazások ügyében 1999-ben megindított átfogó vizsgálatot 2000-ben — a tervezettől eltérően — csak egy megyére kiterjedően folytattuk le. Ez a vizsgálat is alapvetően támasztotta alá azt, hogy az érintett szervezetek, a rendőrség, az ügyészség a gyermekek sérelmére a családon belül elkövetett bűncselekmények észlelése után általában nem értesítették a gyermekvédelmi szervezeteket.

Nem állapítottuk meg a gyermekjóléti szolgálat és a gyámhatóság felelősségét abban az ügyben, amikor a gyermek veszélyeztetettségéről tudomásuk volt, a családot gondozták, de a csecsemő az apja által a fejére mért ütésétől meghalt; továbbá abban az esetben sem, amikor egy gondozott családban a kiskorú öngyilkosságot követett el. Visszásságot okoz azonban az, ha a veszélyeztetett gyermekek nyilvántartása elégtelen, és ezért a bejelentett lakcímről elköltöző és az új lakhelyükön be nem jelentkező családok gyermekeinek sorsát az illetékesek nem tudják figyelemmel kísérni.

Tapasztaltuk azt is, hogy az intézményi struktúra megváltoztatása önmagában is sértheti a gyermekek alkotmányos jogait. Ezért kiemelten vizsgáltuk a gyermekintézmények megszüntetése, átszervezése, összevonása miatti panaszokat, különös tekintettel arra, hogy ezekben az ügyekben felmerül(het) más alkotmányos jog veszélyeztetése is. Az Alkotmány 67. § (2) bekezdésében a szülőknél a gyermeküknek adandó nevelés megválasztásának joga mellett az Alkotmány 70/F. §-ában deklarált művelődéshez való jog is sérülhet. Ilyen visszásság akkor állapítható meg, ha a gyermekek ellátását biztosító intézményt úgy szüntetik meg, hogy az alapellátásról, illetve a speciális ellátást igénylő gyermekek neveléséről és oktatásáról — akár más formában is — de azonos színvonalon nem gondoskodnak. Ennek megfelelően nem állapítottunk meg alkotmányos joggal összefüggő visszásságot, ha az önkormányzat a gyermekek nappali felügyeletére — bölcsődei ellátására — vonatkozó alapellátási kötelezettségét vállalkozók közreműködésével teljesítette.

A külföldi gyermekek örökbefogadása ügyében 1999-ben végzett átfogó vizsgálat tapasztalatai alapján tett ajánlásaink 2000-ben részben eredményre vezettek. A szociális és családügyi miniszter egyetértett azzal, hogy indokolt egy olyan tárcaközi bizottság létrehozása az Igazságügyi Minisztérium, a Külügyminisztérium és a Belügyminisztérium bevonásával, amely megoldást keres a probléma végleges és egyértelmű rendezésére. Az ajánlást az érintetten kívül valamennyi minisztérium támogatta.

A gyermeknek a vérszerinti családban történő nevelkedéshez való joga azonban — amint azt a tavalyi beszámolóban is rögzítettük — az állam számára nem teremt abszolút kötelezettséget. A gyermek védelmét néha éppen a családból való kiemelés szolgálja. Ezekben az esetekben azonban az állam különböző hatóságaitól, különösen a gyámügyi szervektől elvárható, hogy mindent megtegyenek annak érdekében, hogy a gyermek megfelelő családban nevelkedhessen. E kötelezettség teljesítésével összefüggésben okozott visszásságot az a hatóság, amelyik a gyermekvédelmi gondoskodásban élő kiskorúakat kellő előkészítés nélkül helyezte ki nevelőszülőkhöz és a kihelyezést követően nem megfelelően ellenőrizte a nevelőszülő tevékenységét. Egy ilyen ügy vizsgálatában tártuk fel azt az igen a súlyos visszásságot, amely szerint az eljáró hatóságok a gyermek ideiglenes elhelyezése előtt nem vizsgálták — mert nem vizsgálhatták! —, hogy a gyermek gyámságát vállaló személlyel egy háztartásban — gyermekek elleni súlyos bűncselekmény miatt korábban elítélt — büntetett előéletű személy él(het).

Az országgyűlési biztosok által vizsgált ügyek jelentős részét ez évben is a kapcsolattartási ügyek tették ki. Számos ügyben megállapítottuk, hogy a hatóságok a kapcsolattartás szabályozására vonatkozó kérelmeket késedelmesen — előfordult, hogy csak másfél év múlva — bírálták el.

OBH 7815/1997.

I. Nem okozza az Alkotmány 16. §-ában deklarált, az ifjúság kiemelt védelemhez fűződő jogának sérelmét, ha a büntetés-végrehajtási intézetben büntetését töltő fiatal a 21. életéve betöltése után tanulmányai folytatásának céljából csak egyedi elbírálás alapján maradhat a fiatakorúak börtönében.

II. Az Alkotmány 66. § (2) bekezdésében deklarált, az anyát gyermeke születése előtt és után megillető védelemhez és a 70/D. § (1) bekezdésében deklarált, a gyermek lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogával összefüggésben visszasságot okoz, ha az előzetes fogvatartásban vagy büntetés-végrehajtási intézményben lévő anya és gyermeke együttes elhelyezését nem megfelelően oldják meg.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a Nemzetközi Gyermekmentő Szolgálat beadványára az ifjúság kiemelt védelemhez való és az anyát a gyermeke születése előtt és után megillető védelemhez való joga sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot indított. A Gyermekmentő Szolgálat beadványában a következő problémákat vetette fel:

1. Hátrányosan érinti a fiatakorú elítéltet, ha büntetésének végrehajtása során válik nagykorúvá és ezért más részlegbe helyezik, ha:

- kevesebb mint 12 hónap van hátra büntetéséből, illetve
- a fiatakorúak részlegében büntetése letöltése alatt valamilyen képzésbe kezdett.

2. A terhes anyákkal kapcsolatban bizonytalan, hogy mikor kerülhetnek át az egészségügyi részlegbe. Meddig és milyen körülmények között maradhatnak a szülés után gyermekükkel.

a) A Btk. hatályos szabályozása szerint, ha az elítélt a büntetés végrehajtásának idején tölti be a 21. életévét, a bíróság a felnőtt korú elkövetőkre irányadó szabályok szerint határozza meg a végrehajtás fokozatát. A büntetés-végrehajtás országos parancsnoka arról tájékoztatta az általános helyettest, hogy a végrehajtási fokozatnak megfelelő bv. intézetbe való átszállítás esetén az általános és középiskolai tanulmányok folytatására lehetőség van. Az átszállítás esetén egy országos parancsnoki intézkedés nyomán a tanulmányokat figyelembe kell venni. Probléma akkor adódhat, ha az elítélt szakképzésben vagy betanított munkás képzésben vesz részt. Ennek a problémának a kiküszöbölésére az országos parancsnok 1996-ban módosította a vonatkozó intézkedéseit. Eszerint egyedi elbírálás alapján, külön engedéllyel a 21. életévüket betöltött elítéltek is a fiatakorúak börtönében maradhatnak és folytathatják megkezdett tanulmányaikat, akkor is, ha fogházban vagy fegyházban kellene a továbbiakban a büntetésüket tölteni. Természetesen ilyenkor a fiatakorúaktól elkülönítik őket.

A büntetés-végrehajtás országos parancsnokának tájékoztatása szerint 1996. és 1998. között egyetlen fiatakorú fogvatartottnak sem maradt félbe szakképzése vagy betanított munkás képzése abból az okból, hogy 21. éve betöltését követően más bv. intézetbe szállították. A vizsgálat megállapította, hogy az elítéltek képzése, oktatása a felnőttkorúak részére is biztosított a bv. intézetekben. Azokban az esetekben, amikor a Fiatakorúak Bv. Intézetében megkezdett szakképzés vagy betanított munkás képzés az átszállítással félbeszakadna, van lehetőség az elítélt visszatartására. A gyakorlat azt mutatja, hogy az egyedi elbírálásnál minden esetben figyelembe veszik a folyamatban lévő képzést. Lehetőség van a visszatartásra abban az esetben is, ha az elítéltnak büntetése végrehajtásából már nincs hosszú idő hátra. Az általános helyettes megállapította, hogy nem okoz visszasságot az ifjúság neveléshez, oktatáshoz való jogával kapcsolatosan, ha — a 21. életév betöltése után a szakképzés, illetve betanított munkásképzés folytathatósága érdekében — egyedi elbírálás függvénye az a kedvezmény, hogy az elítélt a továbbiakban is a Fiatakorúak Bv. Intézetében maradhasson. A vizsgálatnak ezt a részét ezért ajánlás nélkül lezárta.

b). Amennyiben a nő szabadságvesztése végrehajtása alatt szül, akkor az újszülöttet hat hónapos koráig az anyjával együtt kell elhelyezni, kivételesen engedélyezni lehet, hogy a csecsemő egyéves koráig anyjával együtt maradjon a bv. intézetben. A nőket fogvatartó bv. intézetekben nincsenek meg a tárgyi és személyi feltételei az anya és gyermek együttes elhelyezésének. Az anya és a gyermek együttes elhelyezésére, az anya kérelme alapján, a Központi Kórház „rooming-in” kórtermében van lehetőség. Az általános helyettes kérésére büntetés-végrehajtás országos parancsnoka kifejtette, hogy álláspontja szerint biztonságosabb és mindenképpen szakszerűbb megoldást a bv. intézetekben kialakított ún. bölcsőderészek (körletek) jelenthetnék. Az erre kijelölt intézetben a közegészségügyi és biztonsági előírásoknak megfelelően kialakított bölcsődében 1 éves kor után is együtt maradhatnak az anyák a gyermekkel.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a szabadságvesztésüket töltő, illetve előzetes letartóztatásban lévő nőknek az Alkotmány 66. § (2) bekezdésében deklarált jogával, valamint gyermekeik legmagasabb szintű egészséghez való jogával összefüggésben visszasságot okoz, ha együttes elhelyezésükre nincs megfelelő lehetőség. A visszasság orvoslására felkérte az igazságügy-minisztert, hogy vizsgálja meg, hogyan biztosítható a szabadságvesztésüket töltő, illetve előzetes letartóztatásban lévő nők és újszülött gyermekeik büntetés-végrehajtási intézetben való együttes elhelyezése, és — a pénzügyminiszterrel együttműködve — a költségvetés tervezésekor vegye figyelembe ennek pénzügyi vonzatát.

A miniszter a válaszában az ajánlásban foglaltakkal egyetértett, de tájékoztatta az általános helyettest arról, hogy annak megvalósításához a feltételek megteremtése, elsősorban anyagi vonzata miatt, csak hosszabb folyamat eredménye lehet. Az

ajánlás gyakorlati megvalósítását csak akkor tartja lehetségesnek, ha ehhez a pénzügyi kormányzat külön költségvetési forrást ad.

OBH 8201/1997. számú ügy utóélete

Az országgyűlési biztos a panaszos nevelőszülő beadványa kapcsán vizsgálatot folytatott. A panaszos kifogásolta, hogy a Fővárosi Gyermekvédő Intézet kötelékébe tartozó általa nevelt öt gyermeket minden előzetes értesítés nélkül beszállították az átmeneti otthonba. A vizsgálat a gyermekeknek az Alkotmányban rögzített kiemelt védelme sérelmének gyanúja miatt indult.

Az országgyűlési biztos 1999 novemberében kelt jelentésében megállapította, hogy a gyermekvédő intézet eljárása nem okozta a gyermeki jogok sérelmét, viszont a Fővárosi Főügyészség a panaszos ellen kiskorú veszélyeztetésének büntette miatt nyomozást rendelt el. Ezért az országgyűlési biztos megkereste a szociális és családügyi minisztert, hogy dolgozza ki annak a kérdésnek a jogi szabályozását, hogy a kiskorú terhére elkövetett bűncselekménnyel gyanúsított vagy vádolt személy gondozásában milyen feltételekkel nevelkedhet gyermek.

Az ügyben büntetőeljárás volt folyamatban, ezzel párhuzamosan a panaszos működési engedélyt kért a Fővárosi Közigazgatási Hivatal Gyámhivatalától otthon nyújtó ellátást biztosító intézmény létrehozására. Mivel ez bizonytalan helyzetet teremtett a gyermekvédelmi feladatokat ellátó szervek számára, ezért az országgyűlési biztos a kérdés jogszabályi rendezéséig, valamint hogy hasonló esetekben más gyámhivatalok is tudják, milyen intézkedést tehetnek, felkérte a szociális és családügyi minisztert az állami irányítás jogi eszközeinek alkalmazására.

A szociális és családügyi miniszter válaszában arról tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény várható módosításának előkészítésekor feltétlenül figyelembe veszi a jelentés ajánlásait. A miniszter javasolta a működési engedélyt kiadó közigazgatási hivatal gyámhivatalának, hogy ha a működtető ellen büntetőeljárás folyik, az ellátást nyújtó személyre vagy az egész intézményre vonatkozóan fel kell függeszteni a működtetési engedélyt, illetőleg a büntetőeljárás befejezéséig fokozottan kell ellenőrizni az intézményt. A miniszter javaslatával az országgyűlési biztos egyetértett.

OBH 28/1998.

Visszásságot okoz a fogyatékos gyermeknek a megfelelő szellemi fejlődéshez való jogával [Alkotmány 67. § (1) bekezdés] összefüggésben, ha a szülők nem engedik a számára megfelelő képzést nyújtó intézménybe, és a veszélyeztetettségét a gyermekjóléti szolgálat családgondozója nem ismeri fel, nem kezdeményezi védelembe vételét.

Az országgyűlési biztos a Napló 1998. január 3-án megjelent cikkéből értesült egy siketnéma kisfiú képzésével kapcsolatos problémákról, ezért hivatalból vizsgálatot indított a fogyatékos gyermek megfelelő szellemi fejlődéshez való jogának sérelmének gyanúja miatt.

A vizsgálat idején a siketnéma gyermek képzését egy a lakóhelyéhez közeli általános iskola látta el, ahol hetente egy alkalommal foglalkoztak vele. A szakemberek szerint ez a képzés a halmozottan sérült gyermeknek nem megfelelő, speciális iskolai oktatásra lenne szüksége. A gyermeket a főváros ilyen típusú intézménye fogadta volna, de a szülők a lakóhelyüktől távol eső iskolai képzés lehetőségét nem fogadták el.

A jegyző kérésére az Országos Szakértői és Rehabilitációs Bizottság kontrollvizsgálatra hívta a gyermeket, de oda a szülők nem vitték el, ezért a bizottság a rendelkezésére álló iratok alapján tett javaslatot. Szakvéleményük szerint a siketnéma gyermek képzését elsősorban a fogyatékoságának megfelelő intézetben lehetne hatékonyan ellátni. A szülők azonban elzárkóztak attól, hogy a gyermekük lakóhelyüktől távol lévő intézményben tanuljon.

Az apa elfogultsági kifogása miatt az ügy intézésére másik jegyzőt jelöltek ki. A kizárt önkormányzat a gyermek védelmét csak pénzbeli ellátások folyósításával biztosítja. A speciális képzést a veszprémi Nevelési Tanácsadóban heti öt órában surdo-pedagógus végzi, de a következő tanévtől heti tíz órás foglalkozást biztosítanak a gyermek számára. Az önkormányzat az utazás költségét megtéríti, de vállalja a gyermek lakóhelyére utazó pedagógus útiköltségének megtérítését is. A gyermekkel foglalkozó pedagógus tájékoztatása szerint a szülők rendszertelenül veszik igénybe a biztosított képzési lehetőséget, nem működnek együtt. A gyermek 13 éves kora ellenére nem tud írni, olvasni, csak a családon belül kialakult jelnyelvet használja. Véleménye szerint a gyermek fejlődése szempontjából a szakintézményben való képzés jelentene megnyugtató megoldást. Ettől a szülők elzárkóznak. A megyei gyámhivatal vezetőjének tájékoztatása szerint a gyermek védelme érdekében hozott védő-óvó intézkedés 1995. augusztus 1-jén jogerőre emelkedett, de a gyermek sorsának alakulását nem kísérte senki figyelemmel. A gyermekjóléti szolgálat kapcsolatban volt a családdal, de családgondozást nem végzett, így nem ismerte fel a veszélyhelyzetet. A megyei gyámhivatal a veszélyeztetettség megszüntetése érdekében felhívta a gyermekjóléti szolgálatot a kiskorú alapellátására.

A vizsgálat során az országgyűlési biztos megállapította, hogy a gyermek védő-óvó ügyében az eljárásra kijelölt jegyző mulasztást követett el, mert nem kísérte figyelemmel a gyermek további sorsát. Látható volt, hogy a szülők nem ismerik el, hogy a halmozottan sérült gyermeküknek speciális képzésre van szüksége, amit csak lakóhelyétől távol tudnak biztosítani. Azzal, hogy a szülők ennek igénybevételét teljes mértékben elutasítják, és a felajánlott oktatási, képzési lehetőséget sem használják ki, a gyermekük társadalomba való integrálódását veszélyeztetik. Ha a siketnéma gyerek nem tanul meg írni, olvasni,

nem ismeri a siketnémák által használt egységes jelrendszert, a családon kívül képtelenné válik kommunikációra. Mivel az illetékes szervek nem foglalkoztak a gyermekkel, az a Gyvt. hatálybalépése után kiesett a gyermekvédelmi gondoskodásból.

Az országgyűlési biztos a sérült gyermek szellemi fejlődéshez való joga érdekében felkérte a Veszprém Megyei Gyámhivatal vezetőjét, hogy az illetékes gyermekjóléti szolgálat útján kezdeményezze a kiskorú védelembe vételét. A kijelölt jegyzőt pedig a kiskorú védelembe vételének felülvizsgálatára, illetve a leghatékonyabb a képzési forma alkalmazására.

Az érintettek a felkéréseknek eleget tettek.

OBH 2485/1998.

1. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljáráshoz és a törvényes jogorvoslathoz való joggal kapcsolatban visszásságot okoz, ha az ügyészség a rendőrségről szóló törvény (Rtv.) szabályain alapuló rendőri intézkedés hiányát kifogásoló panaszt a büntetőeljárásról szóló törvény (Be.) szabályai szerint elbírálja, ezzel hatáskörét túllépi.

2. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben — figyelemmel a kiskorú azon jogos érdekére is, hogy megkapja azt a védelmet és gondoskodást, amely megfelel az Alkotmány 67. § (1) bekezdésének — visszásság közvetlen veszélyét hordozza magában, ha a rendőri szerv indokolatlanul hosszas várakozást követően közli a kiskorú gyermekével együtt a rendőrségen intézkedést váró állampolgárral, hogy ügyében halaszthatatlan nyomozati cselekmény foganatosítását semmi nem teszi szükségessé, a birtokba helyezésre pedig a rendőrségnek nincs hatásköre.

3. Nem okoz alkotmányos joggal összefüggő visszásságot, ha birtokvédelmi ügyben — elfogultság bejelentése miatt — a közigazgatási hivatal által az eljárás lefolytatására kijelölt jegyző a kérelem sorsáról úgy tájékoztatja a kérelmezőt, hogy a feleket egyezsége szólítja fel.

A panaszos sérelmezte, hogy bérbe adója ellen magánlaksértés miatt tett feljelentését a Budaörsi Rendőrkapitányságon mintegy másfélóra alatt foglalták írásba, majd több órán át várakoztatták őt és családját, éjfél után pedig közölték velük, hogy az ügyben nem tesznek azonnali intézkedéseket. Kifogásolta azt is, hogy ezek miatt a Budaörsi Városi Ügyészségen tett panaszára ellentmondó válaszokat kapott, továbbá hogy a lakás tulajdonosa személyes ingóságai között kutatott, használta a számítógépet, személyes irataikat pedig visszatartotta, végül hogy a Kerepesi Nagyközség Önkormányzat jegyzőjétől hiába kért birtokvédelmet. A panasz alapján felmerült a magánlakás sérthetetlenségéhez, a tulajdonhoz, a gyermekek védelemhez való joga, valamint a jogbiztonság követelménye sérelmének, illetve azok közvetlen veszélyének gyanúja miatt az országgyűlési biztos vizsgálatot rendelt el. Ennek során felülvizsgálatra kérte az országos főkapitányt és a legfőbb ügyészt, valamint — telefonon — tájékoztatást kért a panaszos jogi képviselőjétől.

Az országos rendőrfőkapitány arról tájékoztatta az ombudsmant, hogy a panaszos 1998. április 4-én kétszer kért rendőri intézkedést a Budaörsi Rendőrkapitányságtól. Az egyiket a délutáni, a másikat az esti órákban. Délután azt sérelmezte, hogy kizárták albérléséből. Ekkor a helyszínen irányított rendőrfőkapitányok megállapították, hogy a lakás tulajdonosa lecserélte a zárat, mert elromlott. Az új zár egyik kulcsát szándékában állt a bérlőnek átadni, de az nem fogadta el. Az országos főkapitány szerint a rendőrök nem mulasztottak, a helyszínen nem ítélték meg a panaszos és a lakás bérbe adója közötti vitát, arra polgári bíróság volt hivatott. Erről a feleket a rendőrök a helyszínen tájékoztatták.

Ugyanaz nap a panaszos — az esti órákban — feljelentést tett a Rendőrkapitányságon magánlaksértés miatt az általa bérelt lakás tulajdonosa ellen. Az ügyeletes a feljelentést azonnal írásba foglalta, majd a panaszos a kapitányságról eltávozott. Kis idő múlva családjával együtt visszatért, és várta a további rendőri intézkedést. Eközben — más — súlyos bűncselekmény ügyében a rendőröknek azonnali intézkedéseket kellett tenniük. Ezért csak hosszú várakozás után közölték a panaszossal, hogy a rendőrség a bérlőt nem helyezheti vissza a bérelt lakásba, egyébként pedig birtokvédelmet a polgármesteri hivatalban kérhet. A panaszos jogi képviselője panasszal élt az azonnali rendőri intézkedés elmaradása miatt. A panaszt a Budaörsi Városi Ügyészség bírálta el, melyet elutasított.

A legfőbb ügyész helyettesének tájékoztatása részben hasonló volt az országos főkapitányi megállapításokkal. A helyettes legfőbb ügyész megállapította azt is, hogy a Budaörsi Városi Ügyészségnek a rendőri intézkedés elleni panaszt elutasító határozatával szemben az arra jogosultak nem éltek jogorvoslattal, azt pedig utólag nem lehetett ellenőrizni, hogy a panaszos az ügyben eljáró városi ügyésztől — akinek azóta munkaviszonya megszűnt — ellentétes tájékoztatást kapott volna sérelmére.

Az országgyűlési biztos felülvizsgálta a Budaörsi Városi Ügyészség szóban forgó panaszt elutasító határozatát is. Megállapította, hogy a nyomozás megszüntetése elleni jogorvoslati kérelmet az ügyészség azért utasította el, mert a rendőrök nem követtek el mulasztást, az ügyben rendőri intézkedés nem maradt el.

Az ombudsman áttekintette a Budakörnyéki Ügyészség nyomozást megszüntető határozatát is. Az tartalmazta, hogy a gyanúsított — a lakás bérbe adója — a nyomozás során elmondta, hogy a panaszos (bérlő) házvezetőnőjével üzent a panaszosnak, hogy beszélni szeretne vele, és szeretne az új kulcsból adni neki. A bérlőt a lakásban várta, ahová rendőrökkel érkezett. Az intézkedő rendőröknek külön-külön elmondták a történeteket, tőlük felvilágosítást kaptak, majd a rendőrök elmentek. Kijelentette a bérbe adó azt is, hogy nem állt szándékában a bérlőt és családját a lakásból kizárni, a bérlőnek azért nem adott kulcsot, mert a bérlő nem volt hajlandó vele szóba állni. A nyomozó hatóság által kihallgatott tanúk megerősítették a bérbe adó által gyanúsítottként elmondottakat. A nyomozó hatóság határozatában rögzítette továbbá, hogy a bérlő birtokvé-

delmet kért az ügyben a Törökbálint Nagyközség Polgármesteri Hivatal jegyzőjétől, de azt a jegyző elutasította. Erre tekintettel a lakás tulajdonosának azon magatartása sem volt bűncselekmény, hogy az ingatlanba a bérlőt nem engedte vissza.

A nyomozást megszüntető határozat indokolásából az ombudsman azt a következtetést is levonta, hogy kétséget kizárón nem lehetett bizonyítani a panaszos azon állítását, mely szerint az általa bérelt lakás tulajdonosa személyes ingóságai között kutatott, azokat használta, személyes irataikat pedig — például útlevelüket — visszatartotta. Sőt, ennek ellenkezőjét — például, hogy a bérlő által kért ingóságokat a bérbe adó a bérlőnek kiadta — tanúk bizonyították. Tekintettel arra, hogy az országgyűlési biztos nem büntetőügyben eljáró hatóság, a további vizsgálatot mellőzte, nem állapította meg a jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljárással összefüggő alkotmányos visszásságot. Rámutatott azonban arra is, hogy ez nem érinti a panaszosnak azt a jogát, hogy a lakásbérlemény tulajdonosával szemben jogosnak vélt kárigényét polgári bíróság előtt érvényesítse, esetleg — a számítógépében való adatoknak, információknak mások részére való kiadása miatt — a Budaörsi Rendőrkapitányságon ellene büntető feljelentést tegyen.

A panasz birtokvédelmi eljárással összefüggő részében azt állapította meg az országgyűlési biztos, hogy a panaszos Kerepes Nagyközség Önkormányzata jegyzőjétől kért birtokvédelem tárgyában a jegyző elfogultságot jelentett be, melynek a Pest Megyei Közigazgatási Hivatal helyt adott, az eljárást Gödöllő város jegyzője folytatta le. A gödöllői önkormányzat az ügyben a feleket egyezsége szőlította fel. A panaszos tehát tudott birtokvédelmi kérelme sorsáról. Ezért a panasz ezen részét alaptalannak, illetve okafigyottnak tekintette az országgyűlési biztos.

Az ombudsman a megkeresett szervek vezetőinek tájékoztatását elfogadta. Megállapította, hogy a Budaörsi Rendőrkapitányság a panaszos 1998. április 4-én a délutáni, majd az esti órákban tett bejelentései alapján eleget tett fellépési kötelezettségének, megtette a jogszabályban előirt intézkedéseket, lefolytatta a hatáskörébe tartozó eljárásokat. Ahhoz, hogy a panaszos és családja nem jutott be a bérelt lakásba, illetve onnan nem tudta elszállítani valamennyi ingóságát, a panaszos is hozzájárult azzal, hogy semmilyen együttműködésre nem volt hajlandó a lakás tulajdonosával, még a lakás új kulcsait sem volt hajlandó átvenni. A panaszos ezen magatartására, valamint arra tekintettel, hogy a rendőrök jelenlétében a bérlő által kért ingóságokat a bérbe adó a bérlőnek kiadta, nem állapított meg alkotmányos joggal összefüggő visszásságot. Megállapította viszont, hogy miután a panaszos három kiskorú gyermekével megjelent a kapitányságon, a rendőrök indokolatlanul hosszas várakozást követően közölték csak vele, hogy halaszthatatlan nyomozati cselekmények foganatosítását semmi nem teszi szükségessé, a birtokba helyezésre pedig nincs a rendőrségnek hatásköre. Maga a közlés tartalma szakszerű és megalapozott volt. Figyelemmel azonban a panaszos három kiskorú gyermeke azon jogos érdekére, hogy megkapják azt a védelmet és gondoskodást, amely megfelel az Alkotmány 67. § (1) bekezdésének, az éjszakai órákban való többórás várakoztatásuk közvetlenül veszélyeztette a gyermekeknek a jogállamisághoz, illetve a jogbiztonság követelményéhez, továbbá a gondoskodáshoz fűződő alkotmányos jogát. A Budaörsi Rendőrkapitányságot ezen jogok maradéktalan biztosítása alól az sem mentesítette, hogy súlyos bűncselekmény elkövetése miatt kellett intézkedniük, sőt az sem, hogy a panaszos és családja szabadon távozhatt volna a kapitányságról.

Vizsgálata során az ombudsman nem állapította meg azt sem, hogy a panaszos feljelentését jegyzőkönyvbe foglaló ügyeletes rendőr indokolatlanul hosszú idő után, a panaszost várakoztatva járt volna el. A panaszos ilyen állítását az országos főkapitány cáfolta, az országgyűlési biztos pedig nem rendelkezik hatáskörrel a további bizonyítékok beszerzésére. Ez utóbbi okok miatt nem állapította meg azt sem, hogy az ügyész a panaszosnak ellentmondó tájékoztatást adott volna.

A Budaörsi Városi Ügyészség panaszt elbíráló határozatával összefüggésben azt állapította meg az országgyűlési biztos, hogy az eljáró ügyész megsértette a panaszosnak a jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonsághoz, valamint a tisztességes eljáráshoz és a törvényes jogorvoslathoz való jogát. Ezt az idézte elő, hogy az ügyész az Rtv. szabályain alapuló rendőri intézkedés hiányát kifogásoló panaszt a Be. szabályai szerint elbírálta, ezzel hatáskörét túllépte.

A megállapított alkotmányos emberi jogokkal összefüggő visszásság, illetve annak közvetlen veszélye jövőbeni elkerülése érdekében az állampolgári jogok országgyűlési biztosa javasolta a legfőbb ügyésznek, hogy belső rendelkezésben hívja fel az ügyészségek vezetőinek figyelmét arra, hogy ha az állampolgár az Rtv.-ben szabályozott rendőri intézkedést vagy annak elmulasztását panaszolja, minden esetben az Rtv. — és nem a Be. — szabályai szerint kell eljárni, és aszerint kell a jogorvoslati lehetőséget is biztosítani. Ez független attól, hogy büntetőeljárás keretében vagy azon kívül került-e sor a törvényben szabályozott rendőri intézkedésre vagy annak elmaradására. Ajánlotta az országos rendőrfőkapitánynak, hívja fel a rendőri szervek vezetőinek figyelmét, hogy a rendőri állomány — lehetőség szerint — legyen figyelemmel annak a kiskorúnak a jogos érdekére, akinek szülei — különösen a késő esti vagy éjszakai órában — úgy kényszerülnek rendőri segítségre, hogy gyermeküket nem tudják más felügyeletére bízni, ezért velük együtt keresik meg a rendőrséget. Az ajánlásokat sem a legfőbb ügyész, sem az országos főkapitány nem fogadta el. Az ombudsman azonban mindkét ajánlást fenntartotta, kérte a címzetteket az ajánlások újragondolására. A legfőbb ügyész még nem reagált a kérésre, az országos főkapitány azonban eleget tett az ajánlásban foglaltaknak.

OBH 3308/1998.

I. Az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében deklarált, a gyermekek kiemelt védelméhez való jogával és a 70/D. § (1) bekezdésében rögzített lehető legmagasabb szintű lelki egészséghez fűződő jogával kapcsolatban okoz sérelmet, ha a gyermekvédelmi gondoskodásban élő

kiskorúakat kellő előkészítés nélkül helyezik ki nevelőszülőkhöz, és a kihelyezést követően nem megfelelően ellenőrzik a nevelőszülő tevékenységét.

II. A panaszosnak és a gyermekeknek az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő tisztességes eljáráshoz fűződő jogával kapcsolatban visszásságot okoz, ha a nevelőszülőknél nevelkedő gyermekek gondozási helyét minden előzetes értesítés nélkül, nem a jogszabályoknak megfelelően változtatják meg.

A panaszos nevelőszülők beadványukban azt sérelmezték, hogy 1998 márciusában a hozzájuk nevelésre kihelyezett három kislányt a Veszprém Megyei Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálat igazgatója minden indoklás nélkül „elvette” tőlük, részükre új gondozási helyet jelölt ki. A beadvány szerint még azt sem engedték meg a gyerekeknek, hogy nevelőszüleiktől elbúcsúzzanak. Mivel az ügy összefüggésbe volt hozható a gyermekek kiemelt védelméhez és legmagasabb szintű lelki egészséghez fűződő jogának sérelmével, ezért az országgyűlési biztos vizsgálatot indított.

A panaszosok 1993-ban jelentkeztek nevelőszülőnek, a következő évben a kísérleti jelleggel szervezett nevelőszülői tanfolyamot elvégezték, 1995–1997 között helyezték ki hozzájuk a három roma származású kislányt. A gyermekek védelméről és a gyámsági igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény (a továbbiakban: Gyvt.) hatálybalépése előtt jogszabály nem írta elő azt, hogy a nevelőszülőknél felkészítő tanfolyamon kell részt venniük. Az 1990-es évektől kezdődően egyes megyékben már indítottak nevelőszülőket felkészítő tanfolyamokat. Ez történt Veszprém megyében is, amikor — bár csak kísérleti jelleggel, — megkezdtek a nevelőszülő felkészítését az állami gondoskodás alatt álló gyerekek nevelésére. Azzal, hogy a jövőbeni nevelőszülő pszichológiai vizsgálata elmaradt, a náluk készített környezettanulmány is csak formális jellegű volt, már sérült a gyermekek megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéshez való joga.

1997-ben jelzés érkezett a gyermekvédelmi tanácsadótól és az egyik a gyermekeket tanító pedagógustól azzal kapcsolatosan, hogy a nevelőszülő nevelési módszerei nem a legmegfelelőbbek. Ekkor a nevelőszülő figyelmét felhívták arra, hogy változtassanak nevelési módszereiken, de ez a figyelemfelhívás nem oldotta meg a nevelési problémákat.

1998 elején, miután a gyermekvédelmi tanácsadó a nevelőcsalád életében súlyos működési zavart jelzett, ezért a gyermekvédő intézet igazgatója pszichológiai kontrollvizsgálatot kért. Miután a pszichológiai szakvélemény azt állapította meg, hogy a nevelőszülő nem alkalmasak a hozzájuk helyezett, gyermekvédelmi gondoskodásban élő kiskorúak nevelésére, a GYIVI-t felváltó Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálat igazgatójának kötelessége volt a gyermekek elhelyezésének megváltoztatását kezdeményezni. 1998 márciusában már hatályos volt a Gyvt. Ezért a gyermekvédelmi szakszolgálat igazgatójának helyes eljárása az lett volna, ha az illetékes gyámhivaltól a kiskorúak intézeti és állami nevelésének soron kívüli felülvizsgálatát kérte volna. Ekkor államigazgatási eljárás keretében a hatályos jogszabályoknak megfelelően dönthettek volna a kiskorúak átmeneti és tartós nevelésbe vételéről, gondozási helyük fenntartásáról vagy megváltoztatásáról. A gyermekek nem voltak közvetlen veszélyben, tehát a gyámhivatal a számára előírt 30 napos ügyintézési határidőn belül a gyermekek további lelki sérülése nélkül dönthetett volna sorsukról. Ez alatt az idő alatt a gyerekeket és a nevelőszülőket — akár pszichológus segítségével — fel lehetett volna készíteni a változásra. A nevelőszülői, a hivatásos nevelőszülői és helyettes szülői jogviszony egyes kérdéseiről szóló 150/1997. (IX. 10.) Korm. rendelet szerint a nevelőszülővel kötött megállapodásokat folyamatosan, de legkésőbb 1998. december 1-jéig felül kellett vizsgálni. A rendelet értelmében az 1997. november 1-je előtt létesített nevelőszülői jogviszonyokat folyamatosan, de legkésőbb 1999. február 28-ig meg kellett szüntetni. A nevelőszülői jogviszony megszüntetéséről legalább 60 nappal a megszüntetése előtt írásban tájékoztatni kellett a nevelőszülőt. Ezzel egyidejűleg szintén írásban tájékoztatni kellett a nevelőszülőt arról, hogy a továbbiakban a működtető akarja-e őt foglalkoztatni. Ha a működtető megítélése szerint az általa alkalmazott nevelőszülők nem voltak alkalmasak gyermekek nevelésére, akkor lehetőség lett volna nevelőszülői jogviszonyuk megszüntetésére. Mivel gyámhivatali határozat a gyermekek gondozási helyének megváltoztatásáról nem született, ezért a nevelőszülők nem élhettek jogorvoslati kérelemmel sem.

Az országgyűlési biztos vizsgálata során megállapította, hogy a gyermekvédelmi gondoskodásban élő kiskorúak alkotmányos jogainak sérelmét elsősorban a nem megfelelően előkészített nevelőszülőhöz való kihelyezésük, másodsorban a nevelőcsaládban felmerülő problémák alapos feltárásának és orvoslásának elodázása okozta. A panaszosok és a gyermekek tisztességes eljáráshoz fűződő jogát egyaránt sértette az, hogy a kiskorúak gondozási helyét nem a hatályos jogszabályoknak megfelelően változtatták meg.

A gyermekvédelmi törvény hatálybalépése óta csak az lehet nevelőszülő, akinek gyermeknevelésre való alkalmasságát orvos igazolja és a felkészítő tanfolyamon részt vesz, ezért a jövőben feltehetőleg elkerülhető lesz az, hogy kellő előkészítés nélkül, felkészületlen vagy nevelésre alkalmatlan személyekhez helyezzenek gyermekvédelmi gondoskodásban élő gyerekeket. A szakszolgálat igazgatója már nem áll munkaviszonyban a Veszprém Megyei Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálattal, ezért mulasztásai miatt fegyelmi felelősségre vonását az országgyűlési biztos nem kezdeményezhette.

A fentiek miatt a vizsgálatot az országgyűlési biztos ajánlás nélkül lezárta.

OBH 254/1999.

Az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében deklarált gyermeki jogokkal összefüggésben visszásságot okoz, ha a gyámsági eljárásban nem tisztázható, hogy a gyermek ideiglenes elhelyezését vállaló, illetve a gyámnak kirendelt személlyel egy háztartásban büntetett előéletű személy él.

Az RTL Klub Híradója számolt be arról, hogy a 14 éves kislányt a gyámjával kirendelt nagymamával együtt élő nagyapa megerőszakolta, aki már büntetve volt a lányával szemben korábban elkövetett ugyanilyen bűncselekmény miatt. Erről a körülményről azonban az ügyben eljáró gyámhatóságoknak a gyámrendelés, illetve a gyermek ideiglenes elhelyezésének időpontjában nem volt tudomása.

Tekintettel arra, hogy a hír a gyermeki jogokkal összefüggésben, az alkotmányos jogokkal kapcsolatos sérelemre engedett következtetni, az ügyben az országgyűlési biztos vizsgálatot indított. Eljárása során megkereste a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Közigazgatási Hivatal gyámhivatalát kérve, hogy az ügyben elkövetett esetleges mulasztások felderítésére részletes vizsgálatot folytassanak le. A gyámhivatal a kért vizsgálatot lefolytatta, és annak eredményéről írásban adott tájékoztatást, egyben megküldte a gyámrendelés, illetve a gyermek ideiglenes elhelyezése során keletkezett összes iratot.

Tekintettel arra, hogy a gyermek végleges elhelyezéséről szóló döntést nem a gyámhatóság, hanem a bíróság hozta meg, az országgyűlési biztos csak a gyámrendelésről és a gyermek ideiglenes elhelyezéséről hozott gyámhatósági határozattól a gyermek végleges elhelyezéséről szóló bírósági eljárásig eltelt időszakot vizsgálta.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a gyámhatósági eljárás idején nem volt olyan hatályos jogszabály, amely a gyermek ideiglenes elhelyezésekor kötelezően vizsgálandó körülményeket megjelölte volna. A helyszíni szemle — az államigazgatási eljárás szabályai alapján — jellegénél fogva nem alkalmas a büntetett előéletre vonatkozó adatok tisztázására. A hatályos jogszabályi rendelkezések szerint pedig az eljáró gyámhatóságnak nem állt módjában a bűnügyi nyilvántartásból sem adatot kérni annak a családnak a tagjairól, akiknél a gyermeket ideiglenesen elhelyezte.

Az országgyűlési biztos a gyermeki jogokkal kapcsolatos visszasság jövőbeni megakadályozása érdekében ajánlásban kérte fel a szociális és családgazdasági minisztert, hogy kezdeményezze a gyermekvédelmi törvény, valamint a 149/1997. (IX. 10) Korm. rendelet olyan módosítását, hogy azok alapján az ideiglenes elhelyezésről, illetve gyámrendelésről döntő gyámhatóság, a határozatának meghozatalakor a „nevelésre alkalmasság” vizsgálatánál köteles legyen az ideiglenes elhelyezést vállaló személlyel, illetve a leendő gyámmal egy háztartásban élő személyek büntetett előéletére vonatkozó adatokat is figyelembe venni és arra vonatkozóan az adatokat a bűnügyi nyilvántartásból beszerezni. Javasolta, hogy a büntetett előéletre vonatkozó adat csak meghatározott bűncselekményi kategóriák, például élet elleni bűncselekmények, nemi erkölcs elleni bűncselekmények esetén zárják ki a gyermek adott személyénél történő elhelyezését, illetve meghatározott személy gyámként való kirendelését.

A szociális és családgazdasági miniszter elfogadta az országgyűlési biztos javaslatát. Válaszában azt is közölte, hogy az ideiglenes gyermekelhelyezésre és a gyámrendelésre vonatkozó jogszabályok módosításán túl olyan rendelkezések kidolgozása is folyamatban van a tárcánál, amelyek a gyermekotthonban elhelyezett gyermekek fokozottabb védelmét hivatottak szolgálni. Az igazságügy-miniszter a jogalkotási törvényből eredő kötelezettségére való tekintettel a tárca aktív közreműködéséről biztosította az országgyűlési biztost.

A beszámoló elkészítésének időpontjában a módosítások előkészítése folyamatban volt a szociális tárcánál.

OBH 400/1999. számú ügy utóélete

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese az otthont nyújtó gyermekvédelmi intézetekben végzett vizsgálat során szerzett tudomást arról, hogy évek óta nevelkednek rendezetlen jogállással külföldi állampolgárságú gyermekek ezekben az intézményekben. A megyei és a fővárosi gyámhivatalok tájékoztatásai megerősítették azt a feltételezést, hogy a külföldi állampolgárságú gyermekek ügyében követendő eljárás szabályozása nem egyértelmű, ennek megfelelően rendkívül eltérő gyakorlatot folytatnak a különböző gyámhatóságok, gyermekvédelmi szakszolgálatok. Nincs egységes irányítás, felügyelet ezen a területen, az intézkedések összehangolatlanok. A jogi szabályozás egységes értelmezése, az összehangolt joggyakorlat érdekében központi intézkedések nem történtek, megynként, gyakran településenként változó módon próbálták megoldani az érintett gyermekek ügyét.

Az általános helyettes 1999. december 22-én kelt jelentésében megállapította, hogy a gyermekvédelmi gondoskodásban élő külföldi állampolgárságú gyerekek sorsának rendezése érdekében egységes joggyakorlat nem alakult ki. Azoknak a gyermekeknek az ügyében, akik teljesen elhagytak, az örökbeadásuk akadálya külföldi állampolgárságuk.

A vizsgálat eredményeként megállapított alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságok [Alkotmány 67. § (1), 70/D. § (1), 54. § (1), 66. § (2), 2. § (1)] orvoslásának érdekében az országgyűlési biztos általános helyettese az alábbiakban fogalmazta meg észrevételeit, javaslatait:

A családgazdasági és szociális miniszternek ajánlást tett, hogy kezdeményezze tárcaközi bizottság létrehozását az Igazságügyi Minisztérium, a Külügyminisztérium és a Belügyminisztérium bevonásával, mely áttekinti a helyzetet, és megoldást keres a végleges és egyértelmű rendezés érdekében. A miniszter válaszelevelében az ajánlást elfogadta.

A külügyminiszternek ajánlotta, hogy a szomszédos — volt szocialista — országokkal kötött kétoldalú jogsegély szerződések korszerűsítését, átdolgozását kezdeményezze a vizsgálat megállapításainak figyelembevételével. A külügyminiszter álláspontja szerint a kezdeményezés a szociális és családgazdasági miniszter feladata, a kodifikációs munkában a külügyminisztérium részt kíván venni. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese a válasszal egyetértett.

A szociális és családügyi miniszternek egységes nyilvántartás vezetését ajánlotta az országban nevelkedő külföldi állampolgárságú elhagyott kiskorúakról. A nyilvántartás bevezetésére vonatkozóan javasolta az 1997. évi XXXI. törvény adatkezelésre és nyilvántartásokra vonatkozó fejezetének kiegészítését is. A miniszter az ajánlást elfogadta.

A szociális és családügyi minisztert felkérte arra, hogy a gyámhivatalok részére nyújtson pontos és részletes eligazítást a külföldi megkeresésekre vonatkozóan. A miniszter a gyámhivatalok részére körlevelet adott ki a gyermekvédelmi gondoskodásban élő külföldi kiskorúak tekintetében követendő eljárás szabályozására.

A megyei és fővárosi gyámhivataloknak, valamint a megyei és fővárosi gyermekvédelmi szakszolgálatok részére tett ajánlásában javasolta, hogy a külföldi gyermekekre vonatkozó elkülönült nyilvántartásokat készítsenek. A külföldi gyermekek helyzetét vizsgálják felül és kezdeményezzék — a gyermek érdekeinek megfelelő — végleges megoldás iránti eljárások lefolytatását. Azoknak a gyermekeknek az ügyében, akiknél a külföldi hatóságok megkeresése még nem történt meg, a szükséges intézkedésekre a gyámhivatalokat haladéktalanul szólítsák fel. Az érintettek az ajánlást elfogadták, a szükséges intézkedéseket megtették.

Végül javaslatot tett a szociális és családügyi miniszternek, hogy kezdeményezze az 1997. évi XXXI. törvény módosítását az örökbefogadásra vonatkozó illetékességi szabályok tekintetében akként, hogy az az szülő, aki szeretné lakókörnyezete előtt titokban tartani azt, hogy gyermeke született, ezt megtehesse. A miniszter válaszában arról tájékoztatta az országgyűlési biztos általános helyettesét, hogy az ajánlást megfontolás tárgyává teszi, ha indokoltnak tartja, azt az 1997. évi XXXI. törvény módosítási javaslatába beépíti.

OBH 463/1999.

Nem okozza az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében deklarált, a gyermekek kiemelt védelemhez való jogának sérelmét, ha a gyermekek veszélyeztetettségének észlelése után a családot a gyermekjóléti szolgálat gondozza, a jegyző a gyermekeket védelembe veszi. Az országgyűlési biztos a Kossuth Rádió „Magyarországról jövőök” című műsorában elhangzott riport alapján a gyermeki jogok sérelmének gyanúja miatt hivatalból vizsgálatot indított.

A riportban elhangzottak szerint az apa kiskorú gyermekeit rendszeresen bántalmazta. A gyermekek bántalmazása akkor derült ki, amikor a legfiatalabb gyermek elmenekült otthonról, és csak a rendőrség segítségével találták meg. Az apa ellen kiskorú veszélyeztetésének alapos gyanúja miatt büntetőeljárás indult, de a nyomozást a Bács-Kiskun Megyei Főügyészség megszüntette, mert nem volt megállapítható a bűncselekmény elkövetése.

Az illetékes polgármesteri hivatal az esetről a rendőrkapitányság telefonhívásából és a rádióban elhangzott riportból szerzett tudomást. Ezt követően megkezdtek a család gondozását. Jegyzőkönyvet vettek fel a gyermekeket tanító pedagógusokkal, akik úgy nyilatkoztak, hogy a gyermekeken soha nem láttak külsérelmi nyomokat, nem volt tudomásuk arról, hogy a család életében működési zavar lenne. Az osztályfőnökök írásbeli pedagógiai jellemzést adtak a gyerekekről. Meghallgatták a nagyszülőt, véleményt kértek az apa munkáltatójától. Jegyzőkönyvet vettek fel az anyával és a gyerekekkel, akik elismerték, hogy az apa a gyermekeket és az anyát is bántalmazta. A településen a családgondozói feladatokat is ellátó védőnő környezettanulmányt készített a családnál.

1998 májusában a jegyző a család három kiskorú gyermekét védelembe vette. Júniusban megszüntették az apa előzetes letartóztatását, szabadlábra helyezték. Ezt követően a családgondozó rendszeresen látogatta a családot, kérte, hogy a Nevelési Tanácsadó pszichológusának segítségét vegyék igénybe, időpontot is egyeztetett a pszichológussal. A Nevelési Tanácsadó nem a család lakóhelyén van, ezért az odautazás is problémát jelentett nekik. Az apa a pszichológus segítségét feleslegesnek tartotta, ezért sem a feleségét, sem gyerekeit nem engedte el hozzá. A pszichológus emiatt kéthetente a szülők lakhelye szerinti gyermekjóléti szolgálatnál tartott foglalkozást az anya és a két kisebb gyerek részére, az apát pedig otthonában kereste fel. Az apa ellenállását végül sikerült oldani.

A családgondozó decemberben kérte a védelembe vétel felülvizsgálatát. A felülvizsgálat során megállapították, hogy a legidősebb gyermek védelembe vételét indokolatlan tovább fenntartani, ezért azt megszüntették. A két kisebb gyermek védelembe vételét továbbra is fenntartották, a családot kötelezték arra, hogy a Nevelési Tanácsadó pszichológusának segítségét vegyék igénybe. A gyermekjóléti szolgálat és a gyermekeket tanító pedagógusok között jó kapcsolat alakult ki. Az 1999/2000-es tanévben a gyermekekkel magatartási problémák nem voltak, tanulmányi eredményük gyenge, ebben segítséget igényeltek és kaptak.

A gyermekjóléti szolgálat vezetőjének tájékoztatása szerint a család folyamatos gondozásával elérték azt, hogy a gyermekek védelembe vételének további fenntartására már nem volt szükség, ezért azt a jegyző 2000 júniusában megszüntette. Ezt követően megszületett a család negyedik gyermeke, a védőnő rendszeresen látogatja őket, a családot gyermekjóléti alapellátásban továbbra is gondozzák.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a kiskorúak alkotmányos jogai attól kezdve, hogy a hatóságok tudomást szereztek bántalmazásukról, nem sérültek, ezért a vizsgálatot lezárta.

OBH 1180/1999. számú ügy utóélete

A szigetmonostori általános iskola szülői és tanulói közössége nevében egy panaszos egy az általános iskolában történt bántalmazás kivizsgálását kérte az állampolgári jogok biztosának általános helyettesétől.

Az általános helyettes 1999. július 29-én kelt kiegészítő jelentésében felkérte az oktatási minisztert, hogy a közoktatási törvény 107. §-ának (8) bekezdése alapján indítson szakmai ellenőrzést a szigetmonostori általános iskolában. Az oktatási miniszter az ajánlást elfogadta, és szakmai ellenőrzést kezdeményezett az érintett iskolában.

Az ellenőrzést az oktatási miniszter munkatársai 2000. március 1—7-e között végezték el. Az észlelt törvénysértések megszüntetésére az oktatási miniszter 60 napos határidő kitűzésével felszólította Szigetmonostor polgármesterét.

OBH 2414/1999.

Nem okoz az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében deklarált, a gyermekek kiemelt védelemhez és a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéshez fűződő jogának sérelmével kapcsolatosan visszasságot, ha a gyermekvédelmi gondoskodásban élő, pszichésen sérült gyermekeket speciális gyermekotthonba helyezik, és ott állapotuknak megfelelően pszichológus, pszichiáter foglalkozik velük.

Az országgyűlési biztoshoz telefonon bejelentés érkezett, hogy a Zirzen Janka Gyermekotthonból két gyermek megszökött. A gyermekek állítása szerint a gyermekotthonban megverték, majd onnan kizárták őket, nem volt hol aludniuk. Az ügy összefüggésbe volt hozható a gyermekek kiemelt védelemhez fűződő jogával, ezért annak kivizsgálására az országgyűlési biztos helyszíni vizsgálatot rendelt el, az intézmény igazgatójától az ügyre vonatkozó iratokat bekérte.

A Zirzen Janka Gyermekotthonból két gyermek megszökött, állításuk szerint az intézményben megverték őket. Egy közelben lakó férfi segítségét kérték, aki a Fővárosi Önkormányzat Gyermek- és Ifjúságvédő Intézetének 1. számú Átmeneti Otthonába kísérte őket. A kiskorúak az éjszakát az átmeneti otthonban töltötték, másnap reggel pedig visszavitték őket a gyermekotthonba.

Az országgyűlési biztos munkatársai a helyszíni vizsgálat során és az áttanulmányozott orvosi zárójelentésekből megállapították, hogy az egyik gyermek örökbefogadó, a másik nevelőszülőktől került állami gondoskodásba, mindketten depressziós magatartászavarban szenvednek, súlyos beilleszkedési zavarai vannak. Az adott gyermekotthon speciálisan magatartászavaros gyermekek gondozását, nevelését látja el. Az országgyűlési biztos munkatársai a helyszíni vizsgálaton mindkét gyermeket meghallgatták, ekkor egyikük sem utalt arra, hogy bántalmazták volna őket. A helyszíni vizsgálaton bebizonyosodott, hogy egyik nevelő vizes törölközővel verte a gyerekeket, de a bántalmazások két évvel korábban történtek, a férfi már nem is dolgozik a gyermekotthonban.

A helyszíni vizsgálat és a bekért iratanyagok áttanulmányozása során kiderült, hogy a pszichésen sérült gyermekeket állapotuknak megfelelő speciális gyermekotthonban helyezték el, ahol pszichológus, pszichiáter foglalkozik velük, amikor az szükséges, kórházi kezelésük is megoldott. Fizikai bántalmazásukat helyszíni vizsgálat során nem erősítették meg, szökésüket inkább a kalandvágy, unalom motiválta.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a kiskorúak alkotmányos jogai nem sérültek, ezért a vizsgálatot lezárta.

OBH 2528/1999.

I. Nem sérti a panaszosnak és a gyermekvédelmi gondoskodásban élő kiskorúaknak az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített tisztességes eljáráshoz fűződő jogát, ha a gyámhivatal a panaszosnak a gyermekvédelmi gondoskodásban élő kiskorúakkal való kapcsolattartásának szabályozására vonatkozó kérelmét hatáskör hiányában elutasítja.

II. Sérti a gyermekvédelmi gondoskodásban élő kiskorúaknak az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében deklarált kiemelt védelemhez való jogát, ha a nem közeli hozzátartozókkal való kapcsolattartásuk szabályozatlan.

A panaszos a beadványában sérelmezte, hogy a hódmezővásárhelyi lakásotthon gondozottjainak gyámja tiltja a gyermekek vele való kapcsolattartását, a gyermekek részére adott adományok juttatását is betiltotta. A panaszos az illetékes gyámhivataloktól kérte a gyermekkel való kapcsolattartása szabályozását. Véleménye szerint a kapcsolattartás tiltása miatt sérültek mind az ő, mind a gyermekek Alkotmányban rögzített állampolgári jogai, és kifogásolta, hogy a lakásotthon vezetője nem gyámoltjai érdekének megfelelően végzi munkáját. A vizsgálat a gyermekek kiemelt védelemhez fűződő jogának sérelme miatt indult.

A panaszos a szegedi gyermekvédő intézet igazgatójánál bejelentést tett a hódmezővásárhelyi lakásotthon vezetésével kapcsolatban. A gyermekvédő intézet igazgatója a panaszos beadványát kivizsgálta, a vezető megbízását visszavonta, az illető pedagógus azóta már nem áll munkaviszonyban a gyermekvédő intézettel. A kiskorúak részére gyámul a lakásotthon új vezetőjét kinevezték. A gyermekek gyámja hozzájárult a panaszos és a kiskorúak kapcsolattartásához.

Az 1997. évi XXXI. törvény a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról (a továbbiakban: Gyvt.) az intézeti gyámságot lebontotta, a gyermekotthonok és lakásotthonok vezetőit jogosította és kötelezte az intézményükben elhelyezett gyermekek törvényes képviselőjének ellátására.

A gyermekvédelmi gondoskodás alatt álló gyermekek esetében a szülői felügyeleti jogokat a gyám gyakorolja, munkája során a gyermekek mindenekfelett álló érdekét kell képviselnie, ami nagy felelősséget ró rá, de visszaélésre is lehetőséget ad. Munkája éppen ezért nem maradhat konrollálatlan. Mivel a panaszos a beadványában ilyen jellegű visszaélésekre is utalt, ezért

az országgyűlési biztos a gyermekvédő intézet igazgatójától tájékoztatást kért azzal kapcsolatban is, hogy a gyermekvédelmi gondoskodás alatt álló kiskorúak gyámjainak jogszabályban előírt segítségnyújtási és ellenőrzési kötelezettségének a gyermekvédő intézet miként tesz eleget. Az igazgató arról tájékoztatta, hogy jelenleg gyámi tanácsadókat státushiány miatt nem tud alkalmazni, de valamennyi lakásotthon vezetője elvégezte a gyámok részére indított tanfolyamot. A gyermekvédő intézet szakértői csoportja és az igazgató folyamatosan látogatja a nevelési helyeket, a gyámokat tanácsaikkal segítik. Az igazgató telefonon mindennapos kapcsolatban van a gyámokkal, kérésükre tanácsot ad. A gyámok munkáját folyamatosan ellenőrzik. A félévente esedékes jelentéseket a gyámhivataloknak elküldik. A gyermekek panaszait, akár név nélkül is, a gyermekotthonban elhelyezett lezárt panaszládába helyezhetik, a panaszládák kulcsa a gyermekvédő intézetben van, de a gyermekek közvetlenül a GYIVI igazgatójához is fordulhatnak panaszaikkal. Minderről a gyermekeknek tudomásuk van. A nagyobb gyermekek elképzeléseit jövőendő sorsukkal kapcsolatban kikérik. A vizsgálat megállapította, hogy a gyámok munkáját a gyermekvédő intézet munkatársai jogszabályi kötelezettségüknek megfelelően segítik, ellenőrzik, így a gyermekek alkotmányos jogai nem sérültek.

A gyámhivatalok a hatályos jogszabályoknak megfelelően jártak el, amikor a panaszos kapcsolattartási kérelmét hatáskör hiányában elutasították. A gyermekotthonban nevelkedő gyermekek esetében állami feladat a gyermekek gondozásának, nevelésének, törvényes képviselőjének vagyongazdálkodásának ellátása, melyet az állam nevében a gyermek gyámja gyakorol. A gyám felelőssége és joga, hogy gyámoltjának milyen „külső kapcsolatot” engedélyez. A gyámhivataloknak határozatban csak a gyermek és közeli hozzátartozói kapcsolattartását kell szabályozniuk, más személyekkel való kapcsolattartás engedélyezését a gyámra bízzák. A gyermekek érdekét nem szolgálja, ha ezek a „külső kapcsolatok” szabályozatlanok maradnak, ezért az országgyűlési biztos felkérte a megyei területi gyermekvédelmi szakszolgálatokat, mint a gyermekotthonok ellenőrző és tanácsadó szerveit, hogy dolgozzanak ki egy megállapodás-szerződés-tervezetet, melyet a gyermek gyámja és a gyermeket patronálni kívánó személy kötnének.

A panasz vizsgálatával kapcsolatosan az országgyűlési biztos megállapította, hogy a gyermekotthonban nevelkedő kiskorúak érdekeinek védelmében szükséges a közeli hozzátartozókon kívüli személyek kapcsolattartásának jogi szabályozása, ezért kezdeményezte a szociális és családgazdasági miniszternél:

— a Gyvt. 33. § (2) bekezdése c) pontjának a következőkkel való kiegészítését: „a más kapcsolattartásra jogosult személy”, a 34. § (1) bekezdéséből pedig „a közeli hozzátartozója” kifejezés kihagyását;

— a Gyer. 28. § (1) bekezdésének a következőkkel való kiegészítését: a gyermekvédelmi gondoskodás alatt álló kiskorú gyámja beleegyezésével és kérelmére kapcsolatot tarthat más, közeli hozzátartozóin kívüli személlyel is. Felkérte a szociális és családgazdasági minisztert, hogy a jelentésben tett javaslatok megvalósíthatóságát szíveskedjen a kiskorúak mindenek felett álló érdekeinek figyelembevételével megvizsgálni.

Mivel az egyedi ügyben eljáró szervek eljárása alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságot nem okozott, ezért az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a vizsgálatot lezárta.

A miniszter válaszlevelében közölte, hogy a kapcsolattartásra jogosult személyek körének bővítését azért nem tarja indokoltnak, mert az legtöbbször kezdeti érzelmi fellángoláson alapuló rendszertelen kapcsolattartást takar, álláspontja szerint a gyám- és a gyermekvédelmi szakszolgálat felelőssége és feladata a gyermek érdekében a külső kapcsolatok engedélyezése. A megyei területi gyermekvédelmi szakszolgálatok többsége az országgyűlési biztos jelentésében foglaltaknak eleget téve a gyermekvédelmi gondoskodásban élő kiskorúak nem közeli hozzátartozókkal való kapcsolattartását, vagy a javasolt „patronálási szerződéssel” vagy más, a gyermek érdekeit szem előtt tartó intézkedéssel kontrollálják. Munkájukat a gyámhivatalok is segítik, ezért az országgyűlési biztos a miniszter válaszát tudomásul vette.

OBH 2597/1999.

Az Alkotmány 16. §-ában deklarált, az ifjúság létbiztonsághoz, oktatáshoz és neveléshez való jogával, a 67. § (1) bekezdésében deklarált a gyermekek kiemelt védelemhez fűződő jogával és a 70/D. § (1) bekezdésében rögzített legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogával kapcsolatosan okoz visszasságot, ha a veszélyeztetett, valamint védelembe vett gyermekek nyilvántartása elégtelen, ezért a bejelentett lakcímről elköltöző és az új lakhelyükön be nem jelentkező családok gyermekeinek sorsát a gyermekvédelemmel foglalkozó szervek nem tudják figyelemmel kísérni.

A „Mai Nap” 1999. június 1-jén megjelent cikke adott hírt arról, hogy Martfűn a szomszédok bejelentése alapján a rendőrség szabadított ki két kisgyereket (4 és 2 éves), akiket szüleik két napja magukra hagytak, illetőleg bezárták őket.

Az országgyűlési biztos hivatalból indított vizsgálatot annak kiderítésére, hogy az alapvető emberi jogokkal összefüggő visszasságra utaló körülmények között élő gyermekekről a gyermekvédelmi ellátás miként gondoskodott.

1999. májusában állampolgári bejelentés érkezett rendőrséghez, miszerint két gyereket szülei napokon át magukra hagytak bezárva. A gyermekek az ajtó résein keresztül az intézkedő rendőröknek elmondták, hogy éhesek és sokszor hagyják őket magukra. Ezt követően a rendőrség gyermekeket a Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Gyermekotthon Befogadó Otthonába szállította. A szomszédok elmondták, hogy a szülők nappal általában elmentek, és bezárták a két gyermeket, akiknek a sírását gyakran hallották és az ajtó résein keresztül próbáltak nekik élelmet adni.

A településen (Martfű) működik gyermekjóléti szolgálat. A család egy önkényesen elfoglalt lakásban lakott, és lakhatási problémáik megoldásához kértek segítséget a szolgálat családgondozójától. A családgondozó segített az albérlet keresésben és abban, hogy az anya élettársának munkát találjanak. Mivel a családnak Tiszaöldváron találtak albérletet, megegyeztek abban, hogy a közeljövőben odaköltöznek, az anya élettársa ott vállal munkát.

Egy hét múlva kiderült, hogy a közösen talált megoldásokat a család nem fogadta el. A családgondozó ekkor a védőnővel együtt környezettanulmányt készített. Azt tapasztalták, hogy rendkívül rossz körülmények között élnek a gyerekek, ételmezésük sem megfelelő, gyakran vannak egyedül. A család egy olyan rezsóval fűtötte a lakást, amelynek használata életveszélyes volt. A tapasztaltakat a családgondozó azonnal jelezte a gyámhatósági feladatokat ellátó ügyintézőnek. Annak ellenére, hogy a gyermekjóléti szolgálat és a jegyzői hatáskörbe tartozó feladatokat ellátó gyámügyi előadó ismerte a körülményeket, mégis a szomszédok jelezték a rendőrségnek azt, hogy a gyermekek súlyos veszélyhelyzetben vannak. A vizsgálat során az országgyűlési biztos az illetékes gyámhatóságtól tájékoztatást kért azzal kapcsolatosan, hogy miért nem történt gyors és hatékony beavatkozás a gyermekek érdekében. A kapott tájékoztatás szerint a család csak rövid ideje (egy hónapja) élt a településen, és a gyermekjóléti szolgálatról úgy tudták, hogy rövidesen elköltöznek.

A család Szolnokról érkezett a településre, állandó bejelentett lakhelyük is ott volt. A szolnoki gyámhatóság, a gyámhivatal, valamint a gyermekjóléti szolgálat a gyermekek létezéséről csak intézetbe utalásukat követően szerzett tudomást. A szülőkkel a gyermekek gyermekotthonba utalása után a kiskorúak elhelyezési tárgyalásán találkoztak, azóta semmit nem tudnak róluk, valószínű nem Szolnokon élnek. Az a szolnoki védőnő, aki a család állandó lakhelyének területi felelőse, elmondta, hogy a gyermekekről nem is hallott soha.

Az esetből az derült ki, hogy teljesen követhetetlen az, hogy miként kerülhet be a gyermekvédelmi ellátórendszerbe, illetőleg miként kerülhet ki belőle az a veszélyeztetett gyermek, akinek szülei gyakran változtatják tartózkodási helyüket. Esetleges — lényegében a gyermekvédelmi rendszer résztvevőinek lelkiismeretességén, véletleneken múlhat — az, hogy az alapellátásra jogosult gyermek valóban részesül-e ebben.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a veszélyeztetett, valamint a védelembe vett gyermekek nyilvántartása elégtelen. Nincs olyan jogszabályi előírás, melynek alapján a gyermekjóléti szolgálatnak vagy gyámhatóságnak lehetősége/kötelessége lenne az illetékességi területéről elköltözött vagy odaérkezett gyermek elő- vagy utóéletével kapcsolatban tájékozódni, intézkedni. Abban az esetben, ha a családjából kiemelt gyermek szülei nem állandó bejelentett lakóhelyükön élnek, akkor a gyermek visszahelyezésének elősegítése érdekében eljárni illetékes gyermekjóléti szolgálat fel sem tudja venni a kapcsolatot a szülőkkel. A szülők tartózkodási helyén működő gyermekjóléti szolgálat pedig nem tud arról, hogy illetékességi területén ilyen helyzetben lévő szülők élnek. Természetesen ezekben az esetekben a szülők felelőssége is jelentős, de gyakran előfordul, hogy ők a gyermekjóléti szolgálatok létezéséről sem tudnak. Be nem jelentett lakhelyváltozás esetén a gyermekvédelmi szakellátásból kikerült gyermekek utógondozása is megoldhatatlan. Előfordulhat, hogy a gyermekek nevelésbe vételét a rokonok által történő befogadásra hivatkozva megszüntetik. A szülő ezt követően minden nehézség nélkül eltűnhet gyermekével együtt. Ha új lakhelyén „véletlenül” mégis bekerül a gyermekvédelmi ellátásba, azok a korábbi sorsukról semmit nem tudnak.

A vizsgálat megállapította, hogy a gyermekvédelmi rendszer működésének előbb részletezett esetei, zavarai a gyermekek legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogának, valamint a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéshez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz való jogának és az ifjúság létbiztonsághoz, oktatáshoz, neveléshez való jogának sérelmét okozták.

A konkrét ügy vizsgálata során az országgyűlési biztos megállapította, hogy a családgondozó és a védőnő a gyermekek veszélyeztetésének észlelése után haladéktalanul jelezte azt a gyámhatósági feladatokat ellátó ügyintézőnek. Az ügyintéző nem tudott azonnal intézkedni, mert a szülőkkel nem tudta felvenni a kapcsolatot. A gyámhatóság intézkedését a szomszédok bejelentése alapján megelőzte a rendőrség. A fenti alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságokat elsősorban nem az eljáró szervek mulasztása, hanem az okozta, hogy a nem állandó bejelentett lakóhelyükön élő „vándorló családok” költözködését a gyermekvédelmi ellátórendszer nem tudja követni.

Az országgyűlési biztos a veszélyeztetett gyermekek jogai jövőbeli sérelmének elkerülése érdekében a következő ajánlásokat tette:

— a martfűi Gyermekjóléti és Családsegítő Szolgálat vezetőjének ajánlotta azt, hogy ha a jövőben tudomásukra jut a településükről elköltöző, gyermekvédelmi alapellátásban részesülő gyermek családjának új lakcíme, az új lakcím szerinti gyermekjóléti szolgálatot értesítsék a kiskorú veszélyeztetettségéről;

— Martfű város jegyzőjének ajánlotta azt, hogy ha a jövőben tudomására jut, hogy védelembe vett gyermek családja városukból elköltözik és ismert a település neve, ahol a veszélyeztetett gyermek családja élni fog, a társhatóságot akkor is értesítse a veszélyeztetés tényéről, ha az adott településen a család nem létesít lakóhelyet, ezért az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény 7. § (1) bekezdése értelmében nem kell a kiskorú gyámhatósági iratanyagait a társhatósághoz áttennie.

Az érintettek az országgyűlési biztos ajánlásait határidőben elfogadták.

OBH 4101/1999.

Nem sérti az Alkotmány 70/F. § (1) bekezdésében rögzített művelődéshez való alkotmányos jogot, ha az általános iskola — megfelelő fedezet hiányában — felső tagozatos évfolyamaiban összevontan tartja a rajz, ének és testnevelés órákat. Azonban az iskola igazgatójának megbízása — ugyanezen ok miatt — a gyermek- és ifjúságvédelemmel kapcsolatos feladatok ellátásával közvetlenül veszélyezteti az Alkotmány 16. §-ában rögzített, az ifjúság érdekeinek védelmét deklaráló alkotmányos alapelv maradéktalan érvényesülését.

A panaszos beadványában azt sérelmezte, hogy az olaszfai általános iskola felső tagozatában a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény rendelkezései ellenére évek óta összevontan tartják a rajz, ének-zene és testnevelés órákat, valamint hogy az iskolában — szintén a törvény rendelkezései ellenére — nem alkalmaznak ifjúságvédelmi felelőst. Az oktatási minisztertől kért és kapott szakmai állásfoglalás alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy az összevonás önmagában nem ütközik a hatályos jogszabályok előírásaiba. A közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény (a továbbiakban: Kot.) 3. számú melléklete az osztályok, csoportok szervezése kérdéskörében egyértelműen kijelenti, hogy az összevonás lehetséges. Az iskola lehetőségeit két körülmény határozza meg: egyrészt összevont osztályokat szervezni csak az általános iskola első—hat évfolyamán lehet, másrészt összevont osztályt szervezni legfeljebb három iskolai évfolyam tanulóiból lehet. Fontos kitétel, hogy tanév közben osztályt összevonni nem szabad. A Kot. a közoktatási intézmény fenntartójának nem adott döntési jogot oktatásszervezési kérdésekben. Az évfolyamok önálló vagy összevont működtetéséről az intézmény vezetője jogosult dönteni a fenntartó által megállapított éves költségvetés és az engedélyezett pedagóguslétszám alapján. Mindezt azonban úgy kell meghatározni, hogy az lehetővé tegye a Kot.-ben meghatározott minimálisan kötelező feladatok ellátását. Olaszfa és Pacsony községek önkormányzatai a közösen fenntartott, összesen 59 fős általános iskolájuk számára olyan költségvetést és pedagógiai létszámot állapítottak meg, amely heti 12 óra híján elegendő a felső tagozat 5—8. évfolyamainak önálló működtetésére. Az iskola igazgatója az önálló osztályok szervezése mellett döntött, a 12 óra fedezetének hiányából eredő problémát pedig a készségi tárgyak összevonásával oldotta meg. Az 1998 szeptemberétől bevezetett NAT nem korlátozza az egyes tantárgyak összevonását. A kötelező műveltséganyag évfolyamokba, illetve tantárgyakba rendezésének, valamint a pedagógiai munka szervezésének kérdései helyi ügygé, a pedagógiai program elkészítésének részévé váltak. Ha tehát az iskola helyi pedagógiai programját a készségi tárgyak összevonásával készítette el, és a fenntartó azt jóváhagyta, alkalmazása ellen nem lehet kifogást emelni. Amennyiben az iskola a helyi pedagógiai programját a felső tagozati évfolyamokon már ebben a tanévben alkalmazza, a készségi tárgyak összevonásával végzett munka jogszerű. Mindezek alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy az olaszfai általános iskola azzal, hogy a felső tagozatos évfolyamaiban összevontan tartja a rajz, ének és testnevelés órákat, nem sérti a diákok művelődéshez fűződő alkotmányos emberi jogát. A Kot. 1. számú mellékletének első része az iskolai, kollégiumi nevelő és oktató munkát közvetlenül segítő alkalmazottak körébe sorolja a gyermek- és ifjúságvédelmi felelőst. A hivatkozott rész szerint a fenntartónak az iskolatípusnak megfelelő, a Kot. 17. § (1) bekezdésének b)—e) és j) pontjában, illetve (2) bekezdésében felsorolt vagy pszichológus, szociális munkás végzettséggel és szakképzettséggel rendelkező szakembernek az általános iskolában, középiskolában, szakiskolában történő alkalmazására fél létszámot és bért kell biztosítani, vagyis a feladat pótlékkal nem finanszírozható. Mindezek alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy az iskola igazgatójának — fedezet hiányában — történő megbízása a gyermek- és ifjúságvédelemmel kapcsolatos feladatok ellátásával sérti a hatályos Kot. rendelkezéseit, és közvetlenül veszélyezteti az ifjúság érdekeinek védelmét deklaráló alkotmányos alapelv maradéktalan érvényesülését. Az alkotmányos joggal összefüggő visszásság jövőbeni megszüntetése érdekében az országgyűlési biztos ajánlással élt. Ajánlásában Olaszfa község körjegyzőjét felkérte, hogy kezdeményezze a képviselő-testület korábbi döntésének felülvizsgálatát, és az olaszfai általános iskolában a hatályos jogszabályok keretei között intézkedjék a gyermek- és ifjúságvédelemmel kapcsolatos feladatok ellátásáról. Az érintett az ajánlást elfogadta, és intézkedett a törvénysértő állapot megszüntetéséről.

OBH 4358/1999.

Visszásságot okoz az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében deklarált gyermeki jogokkal kapcsolatosan az általános iskola és diákotthon azzal, ha az intézmény szervezeti és működési szabályzata nem kellő körültekintéssel határozza meg azt a kört, amelyhez tartozók a szülő felhatalmazása alapján a gyermeket az intézményből elvihetik.

A panaszos beadvánnyal fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztosához, mivel sérelmezte a Vasadi Általános Iskola és Diákotthon hetes iskolájában elhelyezett gyermeke hétvégi eltávozásával kapcsolatban az igazgatónő és az osztályfőnök intézkedését.

Az országgyűlési biztos a gyermeki jogok megsértésének gyanúja miatt vizsgálatot indított, melynek során megkereste az intézmény igazgatóját.

A vizsgálat megállapította, hogy az intézmény igazgatója az osztályfőnökkel együtt helyesen döntött, amikor a gyámhatóság véleményének kikérése után nem engedélyezte, hogy a gyermeket az édesanya barátja elvigye. A barát az anya nyilatkozata szerint írásbeli meghatalmazással érkezett, s ez a körülmény a jelenlegi szervezeti és működési szabályzat rendelkezése értelmében elegendő lett volna az eltávozás engedélyezéséhez. A szabályzat úgy rendelkezik, hogy a szülő írásos kérése esetén a gyermek elhagyhatja az intézményt. Ebben az esetben azonban ez azt jelentette, hogy egy idegen, az intézmény

munkatársai számára ismeretlen személynek kellett volna átadni a gyermeket. Ez aggállyal töltötte el a pedagógust és az intézményvezetőt. A gyámhatóság véleményével egyetértésben arra a döntésre jutottak, hogy a gyermeket nem adják át az ismeretlen személynek. A vizsgálat az intézmény munkatársai döntésének helyességét igazolta. Az országgyűlési biztos álláspontja szerint a jelenlegi szabályzat adott esetben a gyermek érdekével ellentétes lehet, és ennek következtében az Alkotmányban garantált gyermeki jogokkal kapcsolatos visszasság veszélyét hordozza magába. A szabályzat szövege nem pontosítja azt a kört, amelyhez tartozó személy a szülő felhatalmazása esetén a gyermeket az intézményből elviheti. Az érvényben lévő szabályozás szerint akár minden alkalommal (elsősorban hétvégén) lehetőség van arra, hogy más és más személy jelenjen meg az intézményben tanuló gyermekekért, feltéve, hogy a szülő írásban ezt kéri. Egyebek mellett felvetődik a meghatalmazás aláírásának hitelessége is. A döntésben elsődleges szempont a gyermekért való felelősség. Beláthatatlan következményei lehetnek egy ismeretlen személy részére történő átadásnak. A megoldás az lehet, hogy a szülő írásban előre jelzi (időközönként pontosítja) azt a személyi kört, akinek akadályoztatása esetén a gyermek átadható. Ez az előzetes engedély a konkrét meghatalmazással együtt biztosítékul szolgálhat a gyermeki jogok védelmére.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa felkérte a Vasadi Általános Iskola és Diákotthon igazgatóját, hogy a vizsgálat megállapításai szerint pontosítsa a Szervezeti és Működési Szabályzat érintett pontját.

Az igazgató a kezdeményezést elfogadta, és a szabályzat kiegészítéséről gondoskodott.

OBH 4632/1999.

Nem okoz a művelődéshez való joggal [Alk. 70/F. § (1) bek.] a szabad iskolaválasztás jogával [Alk. 67. § (2) bek.], valamint a tanszabadság [Alk. 70/G. § (1) bek.] jogával összefüggésben, ha a szülő saját elhatározásából olyan alapítványi iskolába írta be gyermekét, ahol a képzési hozzájárulást kell fizetnie.

Teljes szöveg: 3.12. alfejezetben.

OBH 5312/1999.

Nem okoz visszasságot az önkormányzat azzal, ha a gyermekek nappali felügyeletére vonatkozó alapellátási kötelezettségét — a törvényes kertes között — vállalkozók közreműködésével teljesíti.

Az országgyűlési biztos a salgótarjáni önkormányzatnak a településen működő utolsó két bölcsőde bezárásáról hozott döntése ügyében vizsgálatot indított, és az OBH 1004/1999. számú jelentését megküldte a salgótarjáni önkormányzatnak. A polgármester jelezte, hogy a képviselő-testület az ajánlással nem értett egyet, és fenntartotta azon álláspontját, hogy az intézkedések jogszerűek voltak, mert már 1999 nyarán megszervezték két olyan vállalkozói gyermekfelügyeletet, ahol 7—7 gyermek elhelyezése oldható meg, és további igények esetén a szolgáltatást bővíteni fogják. Az országgyűlési biztos az önkormányzat intézkedései megfelelőségének ellenőrzésére utóvizsgálatot indított, melyhez újabb panaszbeadvány is kapcsolódott.

A panaszos azon szülők nevében nyújtotta be kérelmét, akik 1999 szeptemberét követően szerették volna gyermekeiket bölcsődében elhelyezni, de arra csupán üresedés esetén kaptak ígéretet. Üresedés azonban — tudomásuk szerint — csak akkor várható, ha az önkormányzat a gyámhatóság javaslatára a családi napköziben elhelyezett négy gyermek ellátását megszünteti. Az elhelyezési igények elbírálásánál az önkormányzat előnyben fogja részesíteni azokat a gyermekeket, akiknek mindkét szülője dolgozik, és meg fogják szüntetni annak a gyermeknek is az ellátását, akinek a magatartászavara veszélyezteti a többi gyermek fejlődését. A panaszosok jelezték, hogy az ellátást nem kívánják annak árán igénybe venni, hogy emiatt olyan gyermekeket zárjanak ki az ellátásból, akik emiatt esetleg állami gondozásba kerülhetnek, mert a szüleik otthon nem tudnak róluk megfelelően gondoskodni.

Az ügyben a megkeresett önkormányzat arról tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy 1999 szeptemberétől 9 szülő jelezte írásban, hogy gyermekét szeretné a családi napköziben elhelyezni. Az intézmény vezetője személyesen kereste fel valamennyi igénylőt, környezettanulmány készítése céljából. A szülők közül többen közölték, hogy csak szolidaritásból írták alá a levelet, de pillanatnyilag nem kívánják a gyermeküket napközibe adni, mert otthon vannak a gyermekkel. Végül csak három szülő kérte a gyermeke felvételét, aminek az önkormányzat 1999. szeptembertől eleget is tett. Nem a gyámhatóság javasolta azon gyermekek elhelyezését, akik ellátása időközben megszűnt, hanem az önkormányzat szociális irodája javasolta, hogy a létszám teljes feltöltéséig helyezzenek el a napköziben olyan gyermekeket, akiknek a szülei egyébként is szociális gondoskodásban részesülnek. Az önkormányzat a 2000-es évre 7%-os mértékben megemelte a támogatás összegét. A szülők által fizetendő térítés összege nem változott. A vizsgálat befejezéséig az önkormányzatnál nem jelentkezett vállalkozó további napközik indítására.

Az utóvizsgálat az kívánta feltárni, hogy az önkormányzat a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvényben meghatározott alapellátási kötelezettségét hogyan teljesíti. Mint fenntartó ugyanis nagyfokú önállósággal bír az intézményi struktúra szervezésében. Az önkormányzatok kötelező feladatait meghatározó törvények és a végrehajtásukra kiadott rendeletek egyértelműen előírják, hogy az önkormányzat napközbeni ellátás keretében köteles biztosítani a családban nevelkedő, a szülők munkavégzése, betegsége vagy egyéb ok miatt ellátatlan gyermek nappali felügyeletét, gondozását, nevelését. Mint azt az országgyűlési biztos az OBH 1004/1999. számú jelentésében megállapította, az önkormányzat tényleges lakossági igény esetén

nem korlátozhatja kizárólag gazdasági érdekből a gyermekek napközbeni ellátására alkalmas intézmények befogadói létszámát. A panaszosok által felvetett problémák azonban nem támasztották alá kétséget kizáróan, hogy az önkormányzat a tényleges igényeket nem képes kielégíteni.

Azt a véleményt, hogy többen azért nem is igényelték a szolgáltatást, mert annak magas díját nem képesek megfizetni, a panaszosok nem támasztották alá, így annak bizonyítása sem lehetséges, különös tekintettel arra, hogy a két működő családi napközi közül az egyiket az önkormányzat tarja fenn, és ott a szülők csak az étkezési térítési díjat fizetik. Az önkormányzat által közölt adatok szerint ott 2000. március 16-án is volt szabad férőhely. A vállalkozó által fenntartott családi napköziben fizetendő magasabb térítési díj sem jelent alkotmányos joggal kapcsolatos sérelmet, mert a 133/1997. (VII. 29.) Korm. rendelet értelmében a vállalkozó által működtetett intézményben a térítési díjat a fenntartó állapítja meg, ahhoz azonban az önkormányzat támogatást nyújt, amely összeggel a fizetendő térítési díjat csökkenteni kell. A szülő a díj megfizetéséhez rászorultság esetén az önkormányzattól támogatást kérhet, ezért a fizetendő térítési díj összege a szülők munkavállalási lehetőségét jelentősen nem befolyásolja.

Nem igazolódott a panaszosoknak az a félelme, hogy gyermekeik elhelyezése csak olyan áron történhet, hogy a már elhelyezett gyermekek egészséges fejlődését korlátoznák azzal, hogy a családi napköziben történt ideiglenes elhelyezésüket megszüntetik. Az önkormányzat — az 1999 nyarán adott tájékoztatással összhangban — közölte, hogy a be nem töltött helyeket a kapacitás teljes kihasználása érdekében a szociális iroda javaslatára ideiglenesen töltötték fel, azokkal a gyermekekkel, akik szülei egyébként is gondoskodás alatt álltak. Arra a szülői kérésre, hogy a családi napközit fenntartó vállalkozónak adott támogatáshoz hasonlóan azok a szülők is igényelhessék e támogatást, akik a napközit nem veszik igénybe, az önkormányzat — helyesen — elutasító választ adott, mert az intézményi támogatás mintájára nem adható szociális támogatás annak, aki az intézményt nem veszi igénybe. Az önkormányzat ugyanis nem zárkozik el további intézmények létesítésének épülettel, eszközzel és anyagiakkal történő támogatásától, ha a működtetésre jelentkező vállalkozó. A vállalkozók azonban éppen a csekély igény miatt nem jelentkeznek.

Az országgyűlési biztos az önkormányzat eljárásának — a gyermekek napközbeni ellátására vonatkozó kötelezettség megfelelő teljesítése irányuló — utóvizsgálatát alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásság megállapítása nélkül megszüntette.

OBH 5748/1999.

Visszásságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonsághoz való joggal, valamint az Alkotmány 16. §-ában rögzített ifjúság létbiztonsághoz való jogával összefüggésben, ha az önkormányzat a gyermekvédelmi támogatás kifizetésekor levonja abból az adók módjára behajtható köztartozásokat.

A Nógrád Megyei Hírlapban 1999 decemberében „Jogtalan igazoló számla?” címmel cikk jelent meg. Bárna községben a gyermekvédelmi támogatások kifizetésekor az önkormányzat levonta a támogatásból a szemétszállítási díjhátralékot. A cikkben nyilatkozó személy gyermekvédelmi támogatásából — állítása szerint — olyan szemétszállítási díjat vontak le, amelyet már korábban kifizettek.

Az önkormányzat eljárásának következtében felmerült az Alkotmányban rögzített jogbiztonsággal és a gyermeki jogokkal összefüggésben a sérelem közvetlen veszélye, ezért az országgyűlési biztos hivatalból vizsgálatot indított, és felkérte Bárna község polgármesterét, hogy a cikkben leírtakkal kapcsolatban vizsgálja ki, milyen jogszabály(ok) alapján vonták végrehajtás alá a gyermekvédelmi támogatást.

Az országgyűlési biztos a kapott tájékoztatásból megállapította, hogy a cikkben szereplő konkrét ügyben az érintett nyilatkozata nem fedte a teljes valóságot. A konkrét ügyben a dokumentumok tanúsága szerint, a cikkben nyilatkozó személy 1998. évben nem fizetett szemétszállítási díjat, sőt 1997. évről 800 forint hátraléka volt. A hátralékról az önkormányzat jegyzője 1999. május 31-én kelt felszólításában tájékoztatta a kötelezettet. A fizetési felszólításra az ügyfél nem reagált, ugyanakkor fizetési meghagyás kibocsátására sem került sor. Az önkormányzat utóbbi 4—5 évben nem bocsátott ki fizetési meghagyásokat.

A vizsgálat alapjául szolgáló cikkben az is szerepelt, hogy többen kevesebb járandóságot kaptak kézhez, mint amire jogosultak voltak. Ezzel szemben a vizsgálati anyagból kiderült, hogy a községben jelentős számú hátrányos helyzetű család él, mivel az önkormányzat lehetőséget biztosított a rászorulóknak arra, hogy a járandóságaik terhére a hónap közepén előleget vegyenek fel, többek között a szükséges gyógyszerek kiváltására; az óvodai, iskolai térítési díjak kifizetésére stb. A következő hó eleji kifizetésekkor a felsorolt előlegek, hitelek kerültek levonásra, természetesen kamatmentesen. 1999. december 3-án a cikkben említett esetekben is ez történt, hasonlóan a korábbi hónapokhoz.

A cikkben említett konkrét ügyben szereplő személy fennálló tartozása 1999. december 1-jén összesen 4229 forint volt, ezért a gyermekvédelmi támogatásból valóban levontak 2000 forintot, helytelenül. Ezt a súlyos tévedést az idézte elő, hogy a jegyző haláleset miatt szabadságát töltötte.

Az országgyűlési biztos vizsgálata során megállapította, hogy a vizsgálat alapjául szolgáló cikkben leírtak nem teljesen feleltek meg a valóságnak, hiányos ténymegállapításokon alapultak. A cikkben feldolgozott konkrét esetben valóban — egy alkalommal, tévesen — a gyermekvédelmi támogatásból szemétszállítási díjhátralék törlesztése címén levontak. A hiba észlelésekor az önkormányzat jegyzője megtette a szükséges intézkedést a jogerős bírósági végzés hiányában jogtalanul levont

szemétszállítási díj, illetve gyermekvédelmi támogatás kifizetésére, ugyanakkor gondoskodott a szemétszállítási díjhátralék behajtására a fizetési meghagyás kibocsátásáról. Mivel a jegyző saját hatáskörében haladéktalanul orvosolta a tévedést, az országgyűlési biztos a konkrét ügyben ajánlást nem tett.

OBH 5790/1999.

Nem okoz alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot a rendőrség akkor, ha a gyermekkorú, illetve fiatalkorú sértett sérelmére elkövetett erőszakos, nemi erkölcs elleni bűncselekmény nyomozati szakaszában a sértett kihallgatása során — ha a sértett személyisége, értelmi, illetőleg érzelmi fejlettsége szükségtelessé teszi — nem használják a speciális kihallgató szobát.

A Magyar Helsinki Bizottság, a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogvédő Iroda, a Roma Polgárjogi Alapítvány és a Társaság a Szabadságjogokért közös vitaforumot rendezett „A sértett jogérvényesítésének határai” címmel. A Nő és Gyermekjogi Jogvédő Panasziroda képviselője hozzászólásában kifogásolta, hogy a rendőri szervek nem használják a szexuális bűncselekmények kiskorú sértettjeinek kihallgatására kialakított speciális kihallgató helyiséget, az ún. gyerekszobát.

Az országgyűlési biztos a gyermekek Alkotmányban biztosított jogainak érintettsége miatt hivatalból vizsgálatot rendelt el, melynek során tájékoztatást kért Budapest Rendőrfőkapitányától és az Országos Rendőrfőkapitánytól.

A kapott válaszok alapján megállapította, hogy 1999. március 1-jétől a BRFK Nyomozó Főosztály Szervezett Bűnözés Elleni Osztály Ifjúságvédelmi Alosztályához tartozik a speciális kihallgató szoba. A helyiség használatának célja — az elhangzottak videofelvételen való rögzítésével — a gyermek- és fiatalkorú sértettek emberi méltóságának fokozottabb védelme, az áldozatok eljárási jogainak a büntetőeljárás keretén belüli hatékonyabb érvényesítése. A gyermekkorú, illetve fiatalkorú sértettek sérelmére elkövetett erőszakos, nemi erkölcs elleni bűncselekmények nyomozati szakaszában a sértettek kihallgatása során előfordulhat, hogy nem indokolt a speciális kihallgató szoba használata. Számos esetben ugyanis a sértett személyisége, értelmi, illetőleg érzelmi fejlettsége szükségtelessé teszi azt. A büntetőeljárás nyomozati szakaszában gyakran előfordul az is, hogy egyes eljárási cselekmények során olyan új körülmények merülnek fel, amelyek a sértett ismételt meghallgatását teszik szükségessé. Ebben az esetben elkerülhetetlen a bűncselekmény egyes körülményeinek, az elkövetés körüli szituációknak a sértett általi ismételt felelevenítése.

A sértettek kihallgatására kijelölt szaknyomozó, valamint a pszichológus szakértő a kihallgatás kezdete előtt minden esetben előzetes elbeszélgetést, „ismerkedést” folytat a gyermekkel. Ennek során felméri személyiségét, értelmi, érzelmi fejlettségi fokát, vizsgálja a gyermek kognitív, nyelvi, társadalmi, szexuális, fizikai és egyéb fejlettségét és a gyermek koncentráció képességét. Ezt követően dönt arról, hogy az adott gyermek esetében, a gyermek kímélése, illetve a kihallgatás menetének megkönnyítése érdekében hasznosíthatók-e a külön kihallgató helyiség által nyújtott speciális adottságok, körülmények.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a rendőrség a speciális kihallgatószoba használatának előnyeire, lehetőségeire valamennyi helyi és területi szervének a figyelmét felhívta. Minden érintett rendőrhatalóság megkapta az „Útmutató a gyermek- és fiatalkorúak sérelmére ismeretlen tettes által elkövetett egyes nemi erkölcs elleni bűncselekmények nyomozása során a helyi rendőri szerveknél végrehajtandó elsődleges feladatokhoz” című kiadványt, melynek második bekezdése tartalmazza a „gyermek szoba” használatának alkalmazási körülményeit. Ezzel a rendőrség biztosította, hogy a nyomozati eljárás során ne sérüljenek a gyermekek alkotmányban biztosított jogai. Ezért a vizsgálatot alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásság hiányában ajánlás nélkül zárta le az ombudsman.

OBH 5824/1999.

Visszásságot okoz az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való joggal, a 67. § (1) bekezdésében deklarált gyermeki jogokkal, a 70/A. §-ban rögzített hátrányos megkülönböztetés tilalmával és a 2. §-ban biztosított jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben a gyámhatóság azzal, ha egy éves ügyintézés után a szabályozásra való hivatkozással a gyermektartásdíj megállapításának megelőlegezését elutasítja.

A panaszos azért fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztosához, mert sérelmezte Nagykáta Város Gyámhivatala tartásdíj megelőlegezésével kapcsolatos eljárását.

Az országgyűlési biztos az Alkotmányban deklarált jogorvoslathoz való jog, a gyermeki jogok, a hátrányos megkülönböztetés tilalma és a jogbiztonság megsértésének gyanúja miatt vizsgálatot indított.

A vizsgálat megállapította, hogy Nagykáta Város Gyámhivatala és a Józsefvárosi Önkormányzat Gyermekvédelmi Osztálya megsértette az államigazgatási eljárás szabályait azzal, hogy a kérelem megfelelő időben történő elbírálásáról nem gondoskodott, illetve az eljárás során megkeresett hatóság nem intézkedett időben a megkeresés teljesítéséről. Panaszos 1999. március hónapban nyújtotta be kérelmét, de a nagykátai gyámhivatal csak 1999. június 13-án küldte az első megkeresést a Budapest VIII. kerületi önkormányzat jegyzőjéhez. Megkeresését még háromszor ismételte meg és csak 1999. október végén kapott választ Budapestről. A határidő túllépésével az érintett hatóságok megsértették az Alkotmányban deklarált jogorvoslathoz való jog és a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményét. E hosszadalmas ügyintézés több mint egy év elteltével elutasítással zárult, mivel a hatóság a jelenlegi szabályozás értelmében az ismeretlen helyen tartózkodó kötelezett

esetében a tartásdíj megelőlegezésről nem intézkedhetett. A vizsgálat megállapította, hogy a hatályos szabályozás az Alkotmányban deklarált gyermeki jogok megsértésén túl érinti a hátrányos megkülönböztetés tilalmát is. A vizsgált esetben a gyermek — a kötelezett ismeretlen helyen tartózkodása miatt — a megfelelő juttatást nem kaphatta meg. A panaszos esetében a gyermektartásdíjra kötelezett személy címe ismert, de a kötelezett ismeretlen helyen tartózkodik. Ebből a tényből kiindulva a gyermekvédelmi törvény nem teszi lehetővé a gyermektartásdíj megelőlegezését. Abban az esetben viszont, ha a kötelezett személy tartózkodási helye ismert, az állam által történő megelőlegezésnek nincs akadálya. Az ismert és az ismeretlen helyen való tartózkodás ténye az Alkotmányban deklarált hátrányos megkülönböztetés tilalmával összefüggésben visszásságot okozott. Az Alkotmánybíróság a 9/1990. (IV. 25.) AB határozata a következőket tartalmazza: „... A megkülönböztetés tilalma arra vonatkozik, hogy a jognak mindenkit egyenlőként (egyenlő méltóságú személyként) kell kezelnie, azaz az emberi méltóság alapján nem eshet csorba, azonos tisztelettel és körületekintéssel, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogosultságok és kedvezmények elosztásának szempontjait meghatározni.” A vizsgálat azt is megállapította, hogy a városi gyámhivatal tartási kötelezettség elmulasztása miatt a kötelezett ellen büntető feljelentést nem tett.

Az országgyűlési biztos ajánlásában felkérte a szociális és családügyi minisztert, hogy a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló törvény tervezett módosítása során vegye figyelembe a feltárt alkotmányos visszásságot, és gondoskodjon annak megszüntetéséről. Kezdeményezésében felkérte Nagykáta Város Gyámhivatalának vezetőjét, hogy a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló törvény alapján tegyen büntető feljelentést a kötelezett ellen. Felkérte Nagykáta Város Önkormányzatának jegyzőjét az államigazgatási eljárás szabályainak betartására. Ugyan erre kérte Budapest Főváros Józsefvárosi Önkormányzat jegyzőjét is.

Az érintett hatóságok a kezdeményezéseknek maradéktalanul egyetértettek, a szükséges intézkedéseket megtették. A szociális és családügyi minisztert az jogalkotási javaslattal egyetértett, és válaszában közölte, hogy a gyermekvédelmi törvény módosításakor azt figyelembe veszik.

OBH 407/2000.

I. Visszásságot okoz az Alkotmány 70/E. §-ában rögzített szociális biztonsághoz fűződő és a 67. § (1) bekezdésében deklarált a gyermekek megfelelő testi, szellemi fejlődéséhez való jogával kapcsolatban, ha a fiatakorú anya gyermeke után a kinevezett gyám csak akkor jogosult gyermekgondozási segélyre és családi pótlékra, ha a lakcíme megegyezik gyámmoltjával, és ő maga nem részesül más rendszeres pénzellátásban.

II. Visszásságot okoz a szociális biztonsághoz fűződő joggal és az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből levezethető jogbiztonság követelményével összefüggésben a gyámhivatal, ha hónapokig nem nevez gyámot a fiatakorú anya gyermekének, és emiatt a gyám csak késedelmesen igényelheti a gyermek után járó pénzbeli ellátásokat.

Az országgyűlési biztoshoz az ország hat településéről érkezett beadványban a panaszosok a kiskorú anyák újszülötteinek pénzbeli ellátásával kapcsolatos problémát vetették fel. Ugyanis a kiskorú anya korlátozott jogképessége miatt nem lehet gyermeke törvényes képviselője, ezért az újszülöttnak gyámot kell nevezni, aki vagy az ifjú anya édesanyja vagy más arra alkalmas személy. A kinevezett gyám csak akkor jogosult gyermekgondozási segélyre, ha a gyermek másfél éves koráig keresőtevékenységet nem folytat, illetőleg rendszeres pénzellátásban nem részesül. A jogi szabályozás szerint a gyám csak egyféle pénzbeli ellátásban részesülhet. A jogszabály értelmében ezzel a családot súlyos anyagi hátrány éri.

Az egyik, kiskorú panaszos azt is sérelmezte még, hogy a gyámhivatal a szülést követően csak több hónap múlva nevezett gyámot az újszülöttnak, ezért a család többhavi családi pótléktól és gyestől esett el.

Az országgyűlési biztos a demokratikus jogállamiságból eredő tisztességes eljáráshoz, a szociális biztonsághoz való jog, az anyát és gyermekét megillető támogatás és védelem sérelme miatt vizsgálatot indított.

Négy beadvány vizsgálatánál megállapította, hogy a kiskorú anyák gyermekeinek gyámjaul az újszülöttek vér szerinti nagyszüleit nevezték. A gyámok vagy jövedelempótló támogatásban részesültek vagy saját jogon nyugdíjat kaptak, ezért a családok támogatásáról szóló 1998. évi LXXXIV. törvény (a továbbiakban: Cst.) 21. és 27. § (1) bekezdése szerint gyermekgondozási segélyre nem voltak jogosultak. Mindezek miatt a kiskorúak szociális biztonsághoz való joga sérült, de ezt nem az eljáró szervek mulasztása, hanem a jogi szabályozás hiányossága okozta, ezért az eljáró önkormányzatoknak ajánlást nem tett.

Az egyik hivatalból indult ügyben a kiskorú anya gyermekének a munkaviszonyban álló apai nagyszülőt nevezték ki gyámmul. A szülők és a nagyszülő gyámnevezési kérelme után az oroszországi gyámhivatal csak két hónap múlva nevezte gyámmul a nagyszülőt. Az anya saját jogán gyermekgondozási segélyt és családi pótlékot igényelt, melyet a Komárom-Esztergom Megyei Egészségbiztosítási Pénztár folyósított részére. Időközben az Egészségbiztosítási Pénztár tudomására jutott, hogy az újszülöttnak gyámot neveztek, ezért az anyát háromhavi családi pótlék és gyes összegének visszafizetésére kötelezték. A kiskorú anya 1999 májusában házasságot kötött gyermeke apjával, a házasságkötéssel nagykorúvá vált. Házasságkötése után saját jogán családi pótlék és gyes igénylést nyújtott be. Az országgyűlési biztos megállapította azzal, hogy a gyámhivatal késedelmesen nevezett gyámot, megsértette az ügyfelek demokratikus jogállamiságból eredő jogbiztonsághoz, ezen belül a tisztességes eljáráshoz és a szociális biztonsághoz fűződő jogát. A jogszabályokat ismerő gyámügyi ügyintézőtől pedig elvárható lett volna, hogy a jogban járatlan ügyfelet jogairól tájékoztassa. Az országgyűlési biztos az alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságok elkerülése érdekében felkérte az oroszországi gyámhivatal vezetőjét, hogy fokozottan ügyeljen az ügyintézési határidő betartására.

és az ügyfelek megfelelő tájékoztatására. A Komárom-Esztergom Megyei Egészségbiztosítási Pénztár igazgatóját, hogy ha a jövőben kiskorú anya családi pótlékot és/vagy gyest igényel, minden esetben vizsgálják meg, hogy ki az újszülött gyámja. Az érintettek a felkérést elfogadták.

A következő panasz szerint a kiskorú 1999. májusában, nyolchónapos terhesen, lakóhelye szerinti illetékes polgármesteri hivatal tanácsára felkereste a kazincbarcikai gyámhivalt és kérte, hogy születendő gyermeke gyámjául nagykorú, jövedelemmel nem rendelkező unokanővérét nevezzék ki. A panaszos szülei a születendő gyermek felett a gyámságot azért nem tudták elvállalni, mert még dolgoztak, ezért gyest nem igényelhettek. A gyermek alkalmi kapcsolatból fogant, a panaszos gyermeke apját nem kívánta megnevezni, így a vér szerinti apa sem lehetett a gyermek törvényes képviselője. A panaszos a gyámhivatalnál azt a tájékoztatást kapta, hogy gyámot majd csak a gyermek megszületése után neveznek, kérelmét ismételve meg a szülés után. Arra a kérdésre, hogy nem jelent-e problémát, ha a jövőendő gyám és a gyermek lakcíme nem azonos, a gyámhivatalnál tévesen arról tájékoztatták, hogy ez nem számít. A gyermek 1999. június 6-án megszületett. A gyermek megszületése után körülbelül hét héttel a panaszos és a jövőendő gyám ismét felkereste a gyámhivalt azzal a kéréssel, hogy az újszülöttnak nevezzenek gyámot. A kinevező határozatot az érintettek csak a gyermek születését követő ötödik hónapban vehették át, mert a határozatot a vezető utasítása ellenére, az ügyintéző tartós betegállománya miatt nem postázták. A gyámhivatal a határozat saját hatáskörben való kijavításával (visszadátumozással) próbált segíteni a családon, de valójában nem ért el semmit, mert a gyámot jogai és kötelezettségei csak a határozat kézhezvételét követő naptól terhelik, illetve jogosítják. Mivel a kiskorúnak nem volt törvényes képviselője, pénzbeli juttatásokat sem kapott, ezért az eljáró gyámhivatalnak soron kívül kellett volna a határozatot meghoznia. Ezzel időben korrigálni lehetett volna az eljáró ügyintéző azon tévedését, hogy gyámnak és gyámoltnak nem szükséges azonos lakcímen laknia. Ezt is csak később tudták megtenni. Az újszülöttnel azonos lakcímen lakó nagyszülők a gyámot lakásukba fogadták, a gyám írásban nyilatkozott arról, hogy gyámoltját 1999. október 1-jétől saját háztartásában tartja el. Ezzel már minden feltétel adott volt a pénzbeli ellátások folyósításához, az Egészségbiztosítási Pénztár mindkét ellátást 2000. október 1-jétől folyósítja. A vizsgálat megállapította, hogy ügyintézési határidő be nem tartása miatt a kiskorúnak hónapokig nem volt törvényes képviselője, az utána járó juttatásokat sem lehetett igényelni, így mintegy négyhavi családi pótlékot és gyermekgondozási segélyt nem kapott meg a család. Mindezekkel sérült a kiskorú szociális biztonság, testi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz fűződő alkotmányos joga, a panaszos demokratikus jogállamiságból eredő jogbiztonsághoz és tisztességes eljáráshoz fűződő joga. Az országgyűlési biztos felkérte Rudolftelep polgármesterét, hogy saját hatáskörében vizsgálja meg, milyen módon tudná a panaszos családját úgy segíteni, hogy a kiskorú ellátásából kiesett családi pótlék és gyes összegét pótolná. A polgármester válaszában közölte, hogy az érintett családot gyermeknevelési támogatással és átmeneti segéllyel is segítik. Kazincbarcika jegyzőjét arra kérte, ellenőrizze, hogy a gyámhivatalnál dolgozók létszáma elegendő-e a feladat ellátásához, tartós betegállomány esetén megoldott-e helyettesítésük. Kérte továbbá, hogy fokozottan ügyeljen az ügyintézési határidő betartására. A jogsérelmet előidéző vezető mulasztása miatt mérlegelje a vezető fegyelmi felelősségre vonásának indokoltságát. A jegyző válaszában arról tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy a gyámhivatalban már többen dolgoznak, így a betegállományban lévő munkatársak helyettesítését is megtudják oldani, a vezető fegyelmi felelősségre vonását viszont nem tartotta indokoltnak. Válaszát az országgyűlési biztos elfogadta.

A gyermekek szociális biztonságához fűződő alkotmányos joga jövőbeli sérülésének elkerülése végett az országgyűlési biztos a szociális és családügyi miniszternek ajánlotta, hogy kezdeményezze a családok támogatásáról szóló 1998. évi LXXXIV. törvény rendelkezéseinek kiegészítését azzal, hogy ha a fiatalkorú anya maga neveli gyermekét, a gyermek kinevezett gyámja — a saját jövedelmétől és bejelentett lakcímétől függetlenül — a gyermek jogán igényelhesse és kaphassa a gyermek után járó családi pótlékot és gyermekgondozási segélyt. A miniszter az ajánlást nem fogadta el. Az országgyűlési biztos ajánlását fenntartotta és felkérte a minisztert, hogy amennyiben az ajánlással továbbra sem ért egyet, azt terjessze a Kormány elé. A válaszadásra nyitva álló határidő még nem telt le.

OBH 2332/2000.

Az Alkotmány 16. §-ában rögzített, az ifjúság létbiztonságát, oktatását, nevelését és érdekeinek védelmét deklaráló, valamint az Alkotmány 67. § (1) bekezdésben a gyermek számára kiemelt védelmet deklaráló alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságot okoz, ha pedagógus — az oktatás során felmerült probléma súlyát és jellegét figyelmen kívül hagyva — nem kéri az iskola vezetésének sürgős és hathatós intézkedését a kialakult helyzet rendezésére.

A szülői panaszbeadvány Apc község Általános Iskolájában uralkodó állapotokról számolt be. A panaszosok sérelmezték az iskola igazgatójának vezetési stílusát, valamint azt, hogy közömbös az egyes tanulóknak a többiek terrorizáló magatartásával szemben, amiért is több tanuló hagyta el már az iskolát.

Az országgyűlési biztos a jegyző által rendelkezésére bocsátott dokumentumok alapján megállapította, hogy a panaszos 1999 októberében jelezte a 3. osztály osztályfőnökének, hogy gyermekét egyik osztálytársa bántalmazta. A szülő azt követelte, hogy a bántalmazó cigány tanuló emelje ki az osztályból, mert az egész közösség életét megbontja. A tanár a problémát nem jelezte az iskola igazgatójának, és nem tett semmit annak érdekében, hogy az osztályban jelentkező feszültségek enyhüljenek, sőt a tanulók szüleit arra bízta, hogy szintén követeljék a cigány tanuló eltávolítását az osztályból. 1999 decemberében a gyermekjóléti szolgálat, az illetékes gyámhatóság, valamint az iskola igazgatója több alkalommal végzett

családlátogatást a kifogásolt magatartású tanuló szüleinél, azzal a szándékkal, hogy a gyermek magatartásának megváltoztatására megoldást találjanak. A Heves Megyei Önkormányzat Hatvan Város és Körzete Nevelési Tanácsadója elvégezte a szükséges vizsgálatokat. 1999 decemberében kelt szakvéleménye szerint: „(...) Valószínűsíthető, hogy magatartásproblémái másodlagosak, a részképesség gyengeségre épültek, azt kompenzálják. A kislány megoldási stratégiájából kitűnik, hogy igyekszik a hibákat a minimumra csökkenteni, a kudarckokat elkerülni. Sok biztatással, egyéni feladatokba való bevonással pozitív önértékelés kialakítása a cél, eddigi rosszul rögzült magatartásán így tudna változtatni.” 1999. december 13-án a bántalmazott gyermekek szüleinek kezdeményezésére az önkormányzat képviselő-testülete egyeztető ülést tartott, ám ezen az osztályban tanító pedagógus nem jelent meg. A megbeszélés eredményeként a szülők beleegyeztek abba, hogy az iskola vezetésével közösen kidolgozzák azt a megoldást, amely a cigány tanuló kiemelése nélkül rendezheti a kialakult konfliktust. Erre azonban már nem kerülhetett sor, mert a szülők gyermekeiket (16 fő) átírták a zagyvaszántói általános iskolába, és az ügyben érintett pedagógus is távozott az intézményből. A konfliktus rendezésére az iskola igazgatója bevonta az oktatási jogok miniszteri biztosát is, aki a helyszínen próbált meg közvetíteni a felek között, eredménytelenül. Annak rögzítése mellett, hogy az iskola igazgatója helyesen és jogszerűen járt el, amikor a nevelési tanácsadó szakvéleménye alapján, a „sértett” szülők akarata ellenére nem emelte ki a gyermeket az osztályközösségből és nem kezdeményezte, hogy magántanulóként folytassa tanulmányait. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a gyermeket tanító pedagógus magatartásával megsértette a közoktatási törvény előírásait, és visszásságot idézett elő az Alkotmány 2. § (1) bekezdése, 16. §-a, valamint 67. §-ának (1) bekezdésével összefüggésben. Az alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság megállapítása mellett azonban — tekintettel arra, hogy az érintett pedagógus közalkalmazotti jogviszonya az iskolával megszűnt — az országgyűlési biztos ajánlást nem tett, és vizsgálatát lezárta.

OBH 2760/2000.

Ha a gyermekjóléti szolgálatnak és a gyámhatóságnak tudomása volt a gyermek veszélyeztetettségéről, és a gyermekjóléti szolgálat a családot alapellátásban gondozta, még akkor sem állapítható meg az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében deklarált, a gyermekek kiemelt védelméhez fűződő jog sérelme, ha a kiskorú öngyilkosságot követett el.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a Magyar Hírlap 2000. május 31-én megjelent cikkéből szerzett értesülése alapján, mely szerint egy soltvadkert tanyán apja brutalitása miatt öngyilkosságot követett el egy tizenéves kislány, hivatalból vizsgálatot indított annak felderítésére, hogy a gyermekek védelmére hivatott szervek és hatóságok mulasztása okozta-e a gyermek kiemelt védelemhez fűződő jogának sérelmét. A területileg illetékes jegyzőtől és a gyermekjóléti szolgálatától tájékoztatást kért azzal kapcsolatban, hogy az érintett család a gyermekvédelmi szakemberek látókörében volt-e, alapellátásban a családot gondozták-e.

Az országgyűlési biztos vizsgálata során megállapította, hogy az illetékes gyámhatóság és a gyermekjóléti szolgálat a gyermekvédelmi törvényben előírt kötelezettségeinek eleget tett. A gyermekek veszélyeztetettségét észlelő- és jelzőrendszert működtet. A konkrét esetben a kiskorúak veszélyeztetésének észlelésekor a család gondozását megkezdte, ennek során nem látta okát annak, hogy az alapellátáson túl a gyermekek védelembe vételét kezdeményezze.

Mind a gyámhatóságnak, mind a gyermekjóléti szolgálatnak tudomása volt a család nehéz anyagi helyzetéről, az apa agresszív természetéről. A családot anyagilag segítették, a család életét figyelemmel kísérték, akkori tapasztalataik szerint az apa agresszivitása csak szavakban nyilvánult meg, a gyermekek fizikai bántalmazásáról nem volt tudomásuk.

A gyermekvédelmi törvény elsődleges célja az, hogy a gyermekeket vér szerinti családjuk nevelje. A már kialakult veszélyeztetettség esetén a család gondozása, segítése a gyermekvédelemmel foglalkozó szervezetek és a hatóság feladata. Ezt az ügyben eljáró hatóság és gyermekjóléti szolgálat a maga eszközeivel megtette, a tragédia bekövetkezése nem az ő mulasztásuk miatt történt.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az ügyben eljáró szervek eljárása alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot nem okozott, ezért a vizsgálatot lezárta.

OBH 2818/2000.

I. Az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében deklarált a gyermek megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéshez való jogát sérti, ha a gyámhivatal az autista gyermeket átmeneti otthonba helyezi.

II. Sérül a gyermeknek az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében deklarált családhoz való joga, ha a gyámhivatal azt a sérült gyermeket, akinek elsősorban egészségügyi ellátásra van szüksége, átmeneti nevelésbe veszi.

III. Sérül az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált demokratikus jogállamiságból fakadó tisztességes eljáráshoz fűződő jog, ha az első fokon eljáró gyámhivatal a határidőn túl benyújtott fellebbezést nem továbbítja a másodfokon eljáró gyámhivatalnak.

A panaszos beadványában az országgyűlési biztos segítségét kérte abban, hogy autista, középsúlyos értelmi fogyatékos unokája az állapotának megfelelő ellátásban, fejlesztésben részesüljön. Az országgyűlési biztos a gyermek megfelelő szellemi fejlődéshez való joga sérelmének gyanúja miatt indított vizsgálatot.

Az 1999 novemberében készült szakértői vélemény szerint a gyermek normál óvodai keretek között nem fejleszthető, ezért bentlakásos gyógypedagógiai óvodai elhelyezését javasolták. A gyermek anyja felvételi kérelmet nyújtott be a javasolt

intézménybe. A gyermeket 2000 szeptemberére előjegyzésbe vették, ugyanakkor az anyának azt a tájékoztatást adták, hogy a felvételnél a gyermekvédelmi gondoskodásban lévő gyermekek előnyt élveznek. 2000 januárjában az anya az illetékes gyámhivatalnál külföldön dolgozó férje beleegyezésével kérte gyermeke átmeneti nevelésbe vételét. Remélte, ha gyermeke gyermekvédelmi gondoskodásba kerül, akkor hamarabb felveszik az állapotának megfelelő gondozó intézménybe. Az anya kérelmében azt is előadta, hogy egészségi állapota megromlott, műtéti beavatkozásra lenne szüksége, de gyermeke elhelyezését nem tudja megoldani.

Az illetékes gyámhivatal az anya kérelméről jegyzőkönyvet vett fel, majd a gyermek gondozási helyének kijelölésére felkérte a Fővárosi Önkormányzat Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálatát (továbbiakban: TEGYESZ). A TEGYESZ elhelyezési értekezletet hívott össze, melyen a kijelölt gondozó intézmény képviselője nem jelent meg, ezért a gyámhivatalt a szakszolgálat arról értesítette, hogy a gondozási hely kijelölésére új elhelyezési értekezletet kell összehívni. Az anya saját egészségi állapota miatt sürgette a kiskorú elhelyezését, ezért a gyámhivatal a gyermeket átmeneti nevelésbe vette, a végleges gondozási hely kijelöléséig a 2. számú Átmeneti Otthonba helyezte. A gyermek kinevezett hivatásos gyámja a határozatot megfellebbezte. Véleménye szerint a határozat indoklása megalapozatlan, a kiskorú nem gyermekvédelmi, hanem speciális egészségügyi ellátásra szorul. A gyám fellebbezését a gyámhivatal határidőn túl benyújtottnak tekintette, ezért nem továbbította a közigazgatási hivatal gyámhivatalához.

Júniusban a TEGYESZ ismét elhelyezési értekezletet hívott össze, melyen a gondozó intézmény képviselője is megjelent, a következő tanévet a gyermek a speciális óvodában kezdhette, ezért a továbbiakban már nem sérül a gyermek megfelelő szellemi fejlődéshez való joga.

Az elhelyezési értekezletet követően a középsúlyos értelmi fogyatékos autista gyermeket a 2. számú Átmeneti Otthonba vitték. A gyám tájékoztatása szerint édesanyja néhány nap múlva hazavitte, mert az átmeneti otthon körülményeit megismerve belátta, hogy ez az intézmény nincs szakmailag felkészülve beteg gyermekek ellátására.

A vizsgálat megállapította, hogy az eljáró gyámhivatal nem járt el elég körültekintően, amikor az anya kérésére a fogyatékos autista gyermeket átmeneti nevelésbe vette. A gyermekvédelmi szakszolgálat átmeneti otthonába való utalásával pedig sérült a gyermek megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéshez való joga.

A hivatásos gyám megalapozatlannak találta a gyermek gyermekvédelmi gondoskodásba vételét, ezért a határozatot megfellebbezte. Azzal, hogy a gyámhivatal határidő mulasztás miatt a fellebbezést nem továbbította a felettes szervhez, megsértette a fellebbezésre jogosult gyámnak a jogállamiságból eredő jogbiztonsághoz, ezen belül a tisztességes eljáráshoz fűződő jogát.

A gyermekvédelmi szakszolgálat a kötelezettségének eleget tett, amikor a gyermek gondozási helyének kijelölésére az elhelyezési tárgyalást összehívta. A gondozó intézmény részvétele nélkül azonban nem tehetett javaslatot a gyermek gondozási helyre. A második elhelyezési értekezleten már részt vett a gondozó intézmény, ekkor már tudott a szakszolgálat javaslatot tenni a gondozási helyre. A gondozó intézmény mulasztást követett el, amikor az első elhelyezési értekezleten nem jelent meg, illetőleg távollétét nem mentette ki.

A gyermek átmeneti nevelésbe vétele és annak további fenntartása nem szolgálja a gyermek érdekét. A gyermek eddig családban nevelkedett, az anya kérelmét feltehetőleg elkeseredettsége motiválta. Egészségi állapota miatt nem tudta gyermekét ellátni, külföldön dolgozó férjétől sem számíthatott segítségre.

A gyámhivatal munkatársa az anya kérését teljesítette, amikor a gyermeket átmeneti nevelésbe vette, de nem mérlegelte azt az alapvető gyermeki jogot, hogy a gyermeknek joga van saját családi környezetében való nevelkedéséhez. Ez a „saját családi környezet” jelen esetben nem mindig jelent mindennapos együttlétet, mert a gyermek állapota miatt olyan speciális ellátásra szorul, ami miatt hét közben a gondozó intézményben kell tartózkodnia.

Az alkotmányos jogok sérelmének kiküszöbölésére az országgyűlési biztos a következő kezdeményezéseket tette:

1. Azért, hogy a gyermek családhoz való joga ne szenvedjen csorbát, kezdeményezte az eljáró gyámhivatalnál, hogy mérlegelje az átmeneti nevelésbe vételi határozat saját hatáskörben való visszavonásának lehetőségét. A gyámhivatal a jelentés kézhezvétele után kiegészítő eljárási cselekményeket végzett, megállapította, hogy a gyermek érdekét egyelőre az szolgálja, ha átmeneti nevelésbe vételét továbbra is fenntartják. Az országgyűlési biztos a választ elfogadta.

2. A tisztességes eljáráshoz fűződő jog érvényesülése érdekében az eljáró gyámhivatal vezetőjénél kezdeményezte, hogy a jövőben a határidőn túl benyújtott fellebbezéseket is továbbítsa a másodfokon eljáró gyámhivatalnak. A gyámhivatal a kezdeményezést nem fogadta el, mert a hivatásos gyámot felszólította igazolási kérelem benyújtására, de ezzel a lehetőséggel a gyám nem élt. Az országgyűlési biztos e magyarázatok alapján kezdeményezését visszavonta.

3. A gyermekvédelmi gondoskodásba került gyermekek elhelyezésének biztonsága érdekében felkérte a gondozó intézmény vezetőjét, hogy a jövőben a szakszolgálat által összehívott elhelyezési értekezleten képviseltesse intézményét, illetőleg a meghívó kézhezvételét követően, még az értekezlet előtt jelezze, ha férőhely hiányában nem tudja a gyermeket fogadni. Az intézmény vezetője a felkéréssel egyetértett.

OBH 2989/2000.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében meghatározott jogbiztonsághoz való joggal és a 67. § (1) bekezdésében foglalt, a gyermekek kiemelt védelemhez való jogával összefüggő visszásságot okoz az építésügyi hatóság azzal, ha az életveszélyes épület haladéktalan kiürítésére vonatkozó határozat hatósági úton történő végrehajtásáról nem intézkedik.

A Tokodi Üveggyár területén vállalati bérlakásban lakók azzal a panasszal fordultak az országgyűlési biztoshoz, hogy az Üveggyár Kft., az Üvegipari Művek új tulajdonosa 2000 februárjában felszólította őket, hogy 60 nap alatt költözzenek ki az épületből annak életveszélyes állapota miatt. Sürgős segítséget kértek, mert négy nagy családról van szó kiskorú gyermekekkel. Az egyik család értelmi fogyatékos.

Az országgyűlési biztos az ügyben kezdeményezte a kiemelt építési hatóság eljárását annak megállapítására, hogy az épület valóban életveszélyesnek minősíthető-e.

Dorog város jegyzője soron kívül intézkedett, és 2000. júniusi határozatában az épületet életveszélyes állapotúnak nyilvánította. Kötelezte a Tokodi Üveggyár Kft.-t az életveszély elhárítására, az épület haladéktalan kiürítésére, az elhárítást követően a további döntés előkészítéséhez szükséges vizsgálatok elvégzésére. Elrendelte a határozat azonnali végrehajtását, és megkereste Tokod nagyközség jegyzőjét, hogy a lakók elhelyezésében működjön együtt a tulajdonossal.

Tokod polgármesterének tájékoztatása szerint a Tokodi Üveggyár vezetőivel folytatott egyeztető tárgyalás alapján remény volt arra, hogy az Üveggyár csereként felajánlja a tokodaltárai használaton kívüli munkásszállása épületét azzal, hogy a lakók azt önkormányzati támogatással felújítják, és a tulajdonukba kerül. Júliusban Tokod polgármestere elküldte azt a jegyzőkönyvet, amely a tokod-üveggyári kultúrotthonban tartott tárgyaláson készült. Ennek alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy az elhelyezés kérdésében megegyezés nem jött létre, a lakók továbbra is az életveszélyes épületben tartózkodtak. A lakások és helyiségek bérletére, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1993. évi LXXVIII. törvény 23. § (4) bekezdése szerint, ha a lakás elemei csapás vagy más ok következtében megsemmisül, illetőleg az építésügyi hatóság annak kiürítését rendelte el, és a bérlő elhelyezéséről maga vagy a lakással rendelkező szerv nem tud gondoskodni, az ideiglenes elhelyezés az említett lakás fekvése szerinti települési önkormányzat feladata.

Az országgyűlési biztos kifejtette azt a véleményét, hogy a bentlakók életének és testi épségének védelme érdekében első lépésként elhelyezésükről kell gondoskodni. Ez történhet a tokodaltárai munkásszálló épületében, ha azt a kötelezett az ideiglenes elhelyezésre alkalmassá teszi vagy más erre alkalmas helyen. Ezután kerülhet csak sor azokra az egyeztető tárgyalásokra, amelyek a bérlők végleges elhelyezését célozzák. E problémának a megoldása függ attól is, hogy az építésügyi hatóság által elrendelt vizsgálatok alapján az életveszélyes épület újjáépíthető-e vagy le kell bontani. A csatolt iratokból megállapíthatóan az Üveggyár Kft. ezeket a vizsgálatokat nem készítette el, és a határozat végrehajtására egyéb intézkedéseket sem tett. A Tokod nagyközség jegyzője együttműködött az elhelyezésben, mint ahogy azt számára a határozat előírta, de megállapodásra sem az Üveggyárral, sem a bérlőkkel nem jutott.

A fentiek alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy az ügyben eljáró hatóságok késedelme a fent említett alkotmányos jogokkal összefüggésben visszásságot okozott. Ennek orvoslására a következő ajánlást tette:

— felkérte Dorog város jegyzőjét, hogy gondoskodjon a haladéktalan kiürítést elrendelő határozat hatósági úton történő végrehajtásáról,

— amennyiben az ideiglenes elhelyezésre a felajánlott munkásszálló nem tehető alkalmassá, tegyen intézkedéseket annak érdekében, hogy a lakás céljára megfelelő helyiségekről a települési önkormányzat gondoskodjon.

Az ajánlást követően augusztus hónapban sor került az életveszélyes épület kiürítésére és a lakóknak a tokodi önkormányzat által biztosított ideiglenes lakhelyeken történő elhelyezésére. A határozat végrehajtásánál a jegyző jelen volt, és annak megtörténtét ellenőrizte. A lakók figyelmét felhívták a polgári peres eljárás keretében történő, az épület tulajdonosával szembeni igényérvényesítés lehetőségére. Az időközben befejeződött szakértői vizsgálat az épületet bontásra javasolta. Az Üveggyár benyújtotta a bontási engedély iránti kérelmét. Az ezzel kapcsolatos eljárás a beszámoló idején még folyamatban volt.

OBH 3056/2000.

Az Alkotmány 15. §-ában deklarált családhoz való joggal és a 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz fűződő joggal kapcsolatban okoz visszásságot, ha a gyámhivatal a panaszos gyermekével való kapcsolattartásának szabályozását csak másfél év múlva bírálja el.

A brit állampolgárságú panaszos a beadványában a szegedi városi gyámhivatal eljárását sérelmezte. A beadvány szerint 1999 januárjában azzal a kérelemmel fordult a gyámhivatalhoz, hogy 12 éves fiával való kapcsolattartását szabályozzák. Februárban a gyámhivatal a kapcsolattartás kérdésében megpróbált a szülők között egyezséget létrehozni, sikertelenül. A brit állampolgár panaszos azon kérelmét, hogy a meghallgatáson tolmács is vegyen részt, a gyámhivatal ügyintézője elutasította. A panaszos beadványát 2000 júniusában nyújtotta be az állampolgári jogok országgyűlési biztosának hivatalához, addig a kapcsolattartás szabályozása ügyében nem hozott határozatot az illetékes gyámhivatal. Az országgyűlési biztos a családhoz és a tisztességes eljáráshoz fűződő jog sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot indított.

A panaszos és felesége 1989-ben elváltak. A bíróság az 1987-ben született közös gyermeküket az anyánál helyezte el. A kapcsolattartás kérdésében jóváhagyta a szülők egyezségét, mely szerint a gyermeket nevelő anya — a továbbiakban is a

gyermekkel való kapcsolattartást — kötetlen formában biztosítja a panaszos számára. A szegedi gyámhivatal 2000 júliusában kelt határozatával pszichológiai szakvélemény alapján, lényegében a panaszos kérelmének megfelelően szabályozta a kapcsolattartást.

A panaszos 1999 januárjában benyújtott kérelme után a panaszossal és elvált feleségével februárban vett fel jegyzőkönyvet a gyámhivatal. Ezt követően a gyámhivatal a következő eljárási cselekményét (környezettanulmány készítése a panaszos lakásán) a kérelem benyújtását követően mintegy kilenc hónap múlva tette meg. Közben az ügyintézési határidőt nem hosszabbította meg, az eljárást nem függesztette fel. Az eljárás megindulásától a kapcsolattartás szabályozásáig másfél év telt el.

Beadványában a nem magyar anyanyelvű panaszos sérelmezte, hogy kérelme ellenére a vele és volt feleségével készült jegyzőkönyv felvételekor nem volt jelen tolmács. Ennek az volt az oka, hogy az eljáró ügyintéző úgy ítélte meg, hogy a panaszos — mivel hosszú évek óta él Magyarországon — megfelelő szinten érti és beszéli a magyar nyelvet. Az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény (a továbbiakban: Áe.) lehetővé tette volna, hogy a panaszos kérelmére — ha annak költségeit a panaszos viseli — tolmács is jelen lehessen a jegyzőkönyv felvételekor.

A panaszos a közte és volt felesége között elmergesedett viszony miatt nem tudott kapcsolatot tartani gyermekével, ezért kérte a kapcsolattartás szabályozására jogosult gyámhivatal segítségét. A gyermek családjához akkor is egyaránt hozzátartozik az édesapja és édesanyja, ha a szülei nem élnek együtt.

A gyámhivatal az eljárás indokolatlan elhúzásával megsértette a panaszosnak jogállamiságból eredő jogbiztonsághoz, ezen belül a tisztességes eljáráshoz fűződő jogát. A kapcsolattartás késedelmes szabályozásával sérült a gyermek családjához való joga. A vizsgálat alapján megállapított, alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságok jövőbeli elkerülésének érdekében az országgyűlés biztos

— felkérte Szeged Megyei Jogú Város Gyámhivatalának vezetőjét, hogy a jövőben fokozottabban kísérje figyelemmel az elintézési határidők betartását. Az érintett a kezdeményezést elfogadta,

— felkérte Szeged Megyei Jogú Város jegyzőjét, mint a munkáltatói jogkör gyakorlóját, hogy vizsgálja meg az ügyben először eljáró ügyintéző fegyelmi felelősségre vonásának indokoltságát. A jegyző az eljáró ügyintézőt figyelmeztette.

OBH 3606/2000.

Nem okozza az Alkotmány 16. §-ában és 67. § (1) bekezdésében deklarált a gyermek oktatáshoz és megfelelő erkölcsi fejlődéshez való jogának sérelmét, ha azt a fogyatékos lányt, aki saját elhatározásából együtt él az őt megrontó férfival, a gyámhatóság védelembe veszi, de nem helyezi gyermekotthonba.

Az országgyűlési biztos a Mai Nap cikkéből szerzett értesülése alapján hivatalból vizsgálatot indított egy Tiszakécskén élő 15 éves fogyatékos lány ügyében, aki együtt él azzal a férfival, aki megrontotta. A lány még tanköteles korú, de az elmúlt tanévben is sokat mulasztott, így kérdésessé vált, hogy tankötelezettségét teljesíti-e.

A fiatal lány oktatáshoz és megfelelő szellemi és erkölcsi fejlődéshez fűződő jogának védelme érdekében az országgyűlési biztos a területileg illetékes jegyzőnek javasolta a lány átmeneti nevelésbe vételét és speciális gyermekotthoni elhelyezésének kezdeményezését.

A jegyző az országgyűlési biztost arról tájékoztatta, hogy a lányt először 1999 novemberében vette védelembe a szülők italozó életmódja és a gyermek iskolai hiányzásai miatt. 1998 szeptemberében a gyermekjóléti szolgálat javaslatára a védelembe vételt megszüntette. A védelembe vétel megszüntetését követően a gyámhatóság tudomására jutott, hogy az akkor még 14. életévét be nem töltött lány beleegyezésével szexuális kapcsolatot létesített egy 38 éves férfi. A jegyző ezért a lányt 1999 augusztusában ismét védelembe vette, majd a gyermekjóléti szolgálat javaslatára szeptemberben ideiglenes hatállyal gyermekotthonba helyezte. A lány innen többször megszökött, az őt megrontó férfihoz ment. A gyermekjóléti szolgálat és a gyámhivatal felismerte, hogy a lányt akarata ellenére nem lehet a nyitott rendszerben működő gyermekotthonban tartani, ezért visszahelyezte a családjába, és ezzel egyidejűleg a jegyző ismét védelembe vette. Májusban a Tiszakécskei Speciális Általános Iskola a lány ismételt intézeti elhelyezését kérte. Az intézeti elhelyezést a gyermekjóléti szolgálat ellenezte, ezért a kérelmet a jegyző elutasította. Az iskola fellebbezésére a másodfokon eljáró gyámhivatal a jegyzőt új eljárás lefolytatására utasította.

A jegyző a lány védelembe vételét felülvizsgálta, eljárása során megállapította, hogy a 2000/2001-es tanévben a lány magántanulóként teljesíti tankötelezettségét. Kapcsolata szüleivel rendeződött, otthon megfelelő ellátást kap, jól érzi magát a szüleinél, éjszakánként otthon tartózkodik. Napközben az őt megrontó férfinál van. A férfit a másodfokon eljáró Bács-Kiskun Megyei Bíróság megrontás és más bűncselekmények miatt jogerősen két év börtönbüntetésre ítélte. A férfi a börtönbüntetés letöltését folyó év decemberében kezdi meg. A jegyző megállapította, hogy a lány védelembe vételének fenntartása indokolt. Veszélyeztetettsége azzal, hogy az őt megrontó férfi a közeljövőben megkezdí börtönbüntetését, kapcsolata családjával jobbá vált, tankötelezettségét teljesíti, jórészt megszűnt, ezért családjából való kiemelése és gyermekotthonba helyezése nem szolgálná érdekét.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az illetékes gyámhatóság és a gyermekjóléti szolgálat a gyermekvédelmi törvényben előírt kötelezettségeinek eleget tett, eljárása a gyermek alkotmányos jogait nem sértette, ezért az ügyet további vizsgálat nélkül lezárta.

OBH 3684/2000.

Ha a gyermekjóléti szolgálatnak és a gyámhatóságnak a gyermek veszélyeztetettségéről tudomása volt és a családot gondozták, a gyermeket védelembe vették, még akkor sem állapítható meg az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében deklarált a gyermekek kiemelt védelemhez fűződő jogának sérelme, ha a csecsemő meghalt attól az ütestől, amit az apja a fejére mért.

A Blikk című újság cikke szerint, azért halt meg egy öthónapos csecsemő, mert apja erősen fejbe ütötte. Az ügyben az országgyűlési biztos a gyermek kiemelt védelméhez fűződő joga sérelmének gyanúja miatt hivatalból vizsgálatot indított. A területileg illetékes jegyzőtől, a gyermekjóléti szolgálatától és a gyermekorvostól tájékoztatást kért azzal kapcsolatban, hogy az érintett család a gyermekvédelmi szakemberek látókörében volt-e, alapellátásban a családot gondozták-e, illetőleg a gyermek részesült-e valamilyen gyermekvédelmi gondoskodásban, a gyermekjóléti szolgálat működtet-e veszélyeztetettséget észlelő- és jelzőrendszert.

Az országgyűlési biztos vizsgálata során megállapította, hogy a gyermekvédelmi törvény előírásainak megfelelően az illetékes gyermekjóléti szolgálat a gyermekek veszélyeztetettségét észlelő- és jelzőrendszert működtet, a kiskorúak veszélyeztetésének észlelésekor a család gondozását alapellátásban haladéktalanul megkezdte. A védőnő és a családgondozó megpróbálták a család segítségére lenni mind gyermeknevelési, mind életvezetési problémáik megoldásában. Céljuk egyértelműen az volt, hogy segítséget nyújtsanak ahhoz, hogy a gyermekeket ne kelljen a családból kiszakítani. A csecsemő bántalmazására utaló nyomokat mind a védőnő, mind a gyermekorvos látott a gyermek testén, jelzési kötelezettségének eleget tettek. A védőnő és a családgondozó a csecsemő sérülései miatt kezdeményezte a gyermekek védelembe vételét. A jegyző a kiskorúakat védelembe vette.

Az ügygel kapcsolatosan felmerül az a kérdés is, hogy a gyermekjóléti szolgálat családgondozója, a védőnő és az orvos odafigyelése, munkája hiábavaló volt, ha a csecsemő mégis meghalt. Azok után, hogy a csecsemőn többször is sérülési nyomokat láttak, táplálása sem volt megfelelő, ezek miatt kórházi kezelésre is szorult, a védelembe vétel kezdeményezése — mint utóbb bebizonyosodott — nem jelentett a csecsemő számára megfelelő „valódi” védelmet.

A gyermekvédelmi törvény szerint a gyermeket csak saját érdekében lehet elválasztani szüleitől. A gyámhatóságok számára komoly dilemmát jelent annak eldöntése, hogy meddig kell a családot segíteni annak érdekében, hogy ne kelljen elválasztani a gyereket a szüleitől, és mikor következik be az az esemény, amikor a gyerek érdekét inkább az szolgálja, ha kiemelik a családból. A vizsgált ügyben az öthónapos csecsemő életét mentette volna meg, ha ennek a döntésnek a súlyát felvállalják a szakemberek. Az egyik kisgyermek meghalt, a másikat a tragédia bekövetkezése után ki kellett emelni a családból. A védőnő, a családgondozó és az önkormányzat számára is ismert volt a család problémája, sokat foglalkoztak velük. A szakemberek bíztak abban, hogy a védelembe vétel elegendő lesz ahhoz, hogy a szülők nagyobb odafigyeléssel neveljék gyermekeiket. A tragédia bekövetkezése azonban azt igazolta, hogy a családdal foglalkozó és a döntésre jogosult szakemberek a gyermekvédelmi gondoskodási formák közül nem azt választották, ami a kisgyermeknek valódi védelmet jelentett volna.

Az országgyűlési biztos a jövőbeli hasonló jellegű tragédiák elkerülése érdekében kezdeményezte, hogy az orvos és a védőnő abban az esetben, ha azt vélelmezik, hogy a gyermeken látható sérülésnyomok bántalmazásból erednek, azt ne csak a gyermekjóléti szolgálatnak és a jegyzőnek, hanem a rendőrségnek is jelezzék. Ha a családgondozó a család alapellátásban való gondozását nem tartja hatékonynak, minden esetben fontolja meg azt, hogy elegendő-e, ha csak a védelembe vételt kezdeményezi vagy a gyermek családból való kiemelését javasolja. A jegyző a védelembe vételi javaslat áttanulmányozása után az eset összes körülményeit mérlegelve döntse el azt, hogy a javaslatnak megfelelő hatósági határozatot hoz vagy a gyermekvédelmi gondoskodás más — a szülői jogokat erőteljesebben korlátozó — formáját alkalmazza.

A válaszadásra nyitva álló határidőn belül az érintettek a kezdeményezéseket elfogadták.

OBH 3719/2000.

Visszásságot okoz az Alkotmány 15. §-ában deklarált, a házasság és család intézményének védelmével, valamint az 58. § (1) bekezdésében biztosított tartózkodási hely szabad megválasztásának jogával összefüggésben az önkormányzat azzal, ha a rendelete nem engedélyezi egyes hozzátartozók befogadását.

Teljes szöveg: 3.8. alfejezetben.

OBH 3965/2000.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített, a jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elvének sérelmén túl, az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében deklarált, a gyermek kiemelt védelemhez és gondoskodáshoz fűződő alkotmányos jogával összefüggésben is visszásságot okoz, ha a települési önkormányzat a rendszeres gyermekvédelmi támogatás összegét levonja a helyi adótarozás összegéből.

A panaszos beadványában azt sérelmezte, hogy helyi adótarozását Geszteréd Község Önkormányzatának jegyzője mint elsőfokú adóhatóság a rendszeres gyermekvédelmi támogatás összegéből vonta le. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a rendelkezésére álló dokumentumok alapján megállapította, hogy a jegyző mint elsőfokú adóhatóság 2000. augusztus 4-én valóban levonta a panaszos helyi adótarozását a panaszos részére korábban megállapított rendszeres gyermekvédelmi támogatás összegéből. Intézkedését — egyebek mellett — azzal indokolta, hogy „... (a panaszos) több ízben hengegett azzal,

hogy ő nem fizet adót, és a hivatal úgysem tud mit kezdeni, hiszen tehetetlen, és ez irritálja a tisztességesen fizető adózókat...”. A gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény rendszeres gyermekvédelmi támogatásról rendelkező 19. § (1) bekezdése szerint a rendszeres gyermekvédelmi támogatás célja, hogy elősegítse a gyermek családi környezetben történő ellátását, nevelését és megelőzze a gyermek kiemelését a családból. A 19. § (2) bekezdése értelmében a települési önkormányzat képviselő-testülete a gyermeket rendszeres támogatásban részesíti, ha a gyermeket gondozó családban az egy főre jutó havi jövedelem összege nem haladja meg az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegét (a továbbiakban: az öregségi nyugdíj legkisebb összege) és a családban történő nevelkedés nem áll a gyermek érdekével ellentétben, feltéve, hogy a települési önkormányzat rendelete alapján elrendelt vagyoni helyzet vizsgálata során az egy főre jutó vagyon értéke nem haladja meg külön-külön vagy együttesen a (7) bekezdésben meghatározott értéket. Mivel a rendszeres gyermekvédelmi támogatás célja, hogy az anyagi okok miatt veszélyeztetett gyermeket segítse abban, hogy a gyermeki jogokkal összhangban a rászorult család képes legyen a gyermek otthon történő ellátására, az országgyűlési biztos megállapította, hogy a támogatás levonása a helyi adótartozás összegéből, a jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elvén túl, sérti a gyermek kiemelt védelemhez és gondoskodáshoz fűződő alkotmányos jogát. Tekintettel azonban arra, hogy a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Közigazgatási Hivatal haladéktalanul intézkedett annak érdekében, hogy Geszteréd Község Önkormányzata a jogszerűtlenül levont 6640 forintot a panaszos részére visszafizesse, egyúttal mellékelte az összeg átvételét tanúsító kiadási pénztárbizonylat másolatát, továbbá arra, hogy felhívta a jegyző figyelmét, hogy a helyi adótartozások behajtási eljárása során csak és kizárólag az adózás rendjéről szóló 1990. évi XCI. törvény rendelkezései alapján járhat el, az országgyűlési biztos ajánlást nem tett, és a Hivatalánál folyó eljárást lezárta.

OBH 4360/2000.

Az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében deklarált lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő, valamint az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében rögzített, a gyermekek kiemelt védelemhez való jogával kapcsolatban visszásságot okoz, ha a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény előírásait megszegve egyes települési önkormányzatok nem hozzák létre a gyermekjóléti szolgáltatás valamilyen formáját, vagy a szolgáltatás ellátásával nem a képesítési előírásoknak megfelelő személyt bíznak meg, illetőleg ha a gyermekvédelmi jelzőrendszer tagjai nem minden esetben élnek jelzési kötelezettségükkel.

Az országgyűlési biztos a médiumokban egyre gyakrabban megjelenő negatív tartalmú tudósításokra tekintettel hivatalból vizsgálatot folytatott annak megállapítása érdekében, hogy a gyermekek veszélyeztetésének, illetve veszélyeztetettségének megelőzésével kapcsolatos állami feladatellátás hogyan valósul meg a gyakorlatban, hogyan érvényesülnek ezen a területen a gyermekeket megillető alkotmányos emberi jogok. Az országos helyzet felderítésére átfogó vizsgálatot tervezett. Erő hiányában azonban csak Heves megyében hajtotta végre.

Vizsgálata Heves megyében a következő hatóságokra terjedt ki: elsőfokú gyámhatóságok, a megyei gyámhivatal, a települési önkormányzatok mellett működő gyermekjóléti szolgálatok, a megyei főügyészség, a megyei rendőr-főkapitányság, továbbá a városi rendőrkapitányságok e tárgyhoz tartozó tevékenységei.

A vizsgálat első fázisában Heves megyében beszerezte a gyermekkorú sértettek sérelmére elkövetett, a vizsgálat szempontjából relevánsnak minősített bűncselekmények alapos gyanúja miatt 1997–1999. évben indult nyomozások iratait. Ezeket az országgyűlési biztos munkatársai áttanulmányozták, majd a vizsgálat szempontjából jelentős adatokat értékelték. Helyszíni ellenőrzéssel, előre elkészített kérdőívek alapján interjúkat készítettek az ifjúságvédelmi szakterületen dolgozó rendőrökkel, ügyészekkel, s a megyei gyámhivatal, illetve elsőfokú gyámhatóságok alkalmazottaival, továbbá gyermekjóléti szolgálatok vezetőivel.

A második szakaszban az országgyűlési biztos írásban tájékoztatást kért az érintett településeken működő gyermekjóléti szolgálatok és gyámhatóságok vezetőitől arról, hogy a hivatal által a vizsgálat első fázisában feldolgozott nyomozati anyagokban, vádiratokban szereplő kiskorú sértetté válásáról tudott-e a gyámhatóság, illetve az adott települési önkormányzat mellett működő gyermekjóléti szolgálatának volt-e információja a kiskorú veszélyeztetettségéről.

A vizsgálat harmadik fázisában az országgyűlési biztos a gyámhatóság, illetve a gyermekjóléti szolgálat rendelkezésére álló, a kiskorú gondozásáról, esetleges védelembe vételéről készült iratok másolatait is bekérte.

Vizsgálata célja volt: általános képet kapni arról, hogy a gyermekvédelmi törvény hatálybalépése óta a Heves megyei települések milyen módon gondoskodtak a gyermekjóléti szolgáltatás megteremtéséről. Ennek keretében mód nyílt arra is, hogy az országgyűlési biztos átvilágítsa a megyében működő minden olyan gyermekvédelmi és hatósági feladatot, valamint hatáskört gyakorló szerv tevékenységét, amelyek munkájuk során kötelesek megakadályozni a veszélyeztetettség kialakulását, illetve kötelesek beavatkozni akkor, ha ilyen állapot kialakulása vagy annak közvetlen veszélye a tudomásukra jut. Ellenőrzése kiterjedt a gyermekvédelmi jelzőrendszer működésének, illetve gyakorlati hatékonyságának a vizsgálatára is.

A vizsgálat szempontjából azokat az eseteket értékelte érdemben, amelyekben az elkövetett bűncselekmény jellege, az elkövetés körülményei arra utaltak, hogy a vizsgált család működésében már jóval a bekövetkezett bűncselekmény előtt olyan zavar volt vagy lehetett, amelyről a gyermekjóléti szolgálatnak, illetve a gyámhatóságnak tudomásuk kellett volna hogy legyen.

A gyermekbántalmazással kapcsolatos rendőrségi eljárás vizsgálata során az országgyűlési biztos megállapította, hogy a gyermekkorú és fiatalkorú sértettek sérelmére a családon belül elkövetett lelki, illetve testi bántalmazások jelentős többsége

ismeretlen marad a hatóságok, különösen a rendőrség előtt. Heves megyében a városi rendőrkapitányságokon nincsenek külön ifjúságvédelmi előadók. Ezt létszámhiánnyal és az állománytábla hiányosságaival magyarázták a helyszíni megbeszélésen részt vevő rendőrök. A gyermekkorúak és fiatalok családon belüli bántalmazása miatt indult büntetőeljárás nyomozati szakaszában azonban többnyire ugyanazok a vizsgálók járnak el.

A helyszíni vizsgálat azt bizonyította, hogy a nyomozati cselekményeket végző rendőröknek a gyermekjóléti szolgálatok munkatársaival csak informális kapcsolatuk van. A hivatalos eljárás során tudomásukra jutott veszélyeztetettségi helyzet kialakulásáról az esetek többségében nem értesítik a gyermekvédelemmel foglalkozó hatóságokat, szervezeteket.

A vizsgálat azt is megállapította, hogy — egy város kivételével — olyan esetben, amikor a kiskorút is nevelő családban, nagykorú családtag sérelmére elkövetett személy elleni erőszakos bűncselekmény, illetve nagykorú családtag által elkövetett egyéb bűncselekmény miatt folyt büntetőeljárás, a rendőrhatalóság általában nem értesíti a területileg illetékes gyermekjóléti szolgálatot az esetleges veszélyhelyzetről. A családban a felnőtt személy sérelmére elkövetett bántalmazás miatt indult nyomozás során — a családban nevelkedő kiskorú védelme érdekében — kiskorú veszélyeztetése alapos gyanúja miatt a vizsgált időszakban csak kivételesen indult büntetőeljárás. A gyermekbántalmazás miatt általában a rokonok, hozzátartozók kezdeményezték a büntetőeljárást. Gyermekvédelmi hatóságok — illetve ilyen feladatkörrel rendelkező személyek — bejelentést alig tettek. A gyermekvédelmi jelzőrendszer gyakorlatilag tehát alig működik.

A Heves megyei főügyész tájékoztatást adott arról, hogy a megyei főügyészség — törvényességi felügyeleti jogkörében — a közelmúltban vizsgálta a gyámhatóságok védelembé vételi eljárását. Azt tapasztalták, hogy a gyámhatóságok által hozott határozatok a törvényi feltételeknek, előírásoknak megfeleltek. A határozatokhoz kapcsolódó gondozási-nevelési tervek azonban vagy hiányosak voltak, vagy teljesen hiányoztak. Ennek az az oka, hogy amíg a gyámhatóságokról, valamint a gyermekvédelmi és gyámügyi eljárásról szóló 149/1997. (IX. 10.) Korm. rendelet (Gyer.) előírásai szerint maga a védelembé vételi eljárás jogi szabályozása okozza a gondozási-nevelési tervek hiányát vagy hiányosságát. Amíg ugyanis a gondozási-nevelési terv felülvizsgálatánál a norma határidőt szab meg, addig magának a gondozási-nevelési tervnek az elkészítését időkorlát nélküli kötelezettségként jelöli meg. Az országgyűlési biztos — egyetértve a főügyészség ifjúságvédelmi ügyekkel foglalkozó munkatársaival — megállapította, hogy a Gyer. előbbiekben feltárt hiányossága magában hordozza a gyermek védelemhez való alkotmányos emberi joga és a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelménye sérelmének közvetlen veszélyét.

A gyermekjóléti szolgálatok és a gyámhivatalok munkatársaival folytatott szakmai konzultációra a megyei gyámhivatal vezetője a megye tizenegy települése gyermekjóléti szolgálatának és gyámhatóságainak munkatársait hívta össze. A kapott adatok szerint Heves megye 118 települése közül 10 (8,5%) kistérségben jelenleg a gyermekjóléti szolgáltatás semmilyen formája nem működik.

Az elmúlt években előfordult, hogy néhány kisebb településen a gyermekjóléti szolgáltatás ellátására közhasznú munkást foglalkoztattak, aki feladatát csak átmenetileg látta el. Eközben a családok olyan jellegű problémáival kellett foglalkoznia, amelyek megoldása komoly szaktudást és a családokkal történő folyamatos, töretlen együttműködést igényelt.

A gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény (a továbbiakban: Gyvt.) előírja, hogy a gyermekjóléti szolgáltatásnak a gyermek veszélyeztetettségének megelőzése érdekében veszélyeztetettséget észlelő- és jelzőrendszert kell működtetnie. A konzultáción szerzett tapasztalatok szerint a családok által veszélyeztetett gyermekek esetében a szomszédok ritkán jeleznek, mert félnek a család felnőtt tagjainak „bosszújától”. A kisebb településeken a védőnők is tartanak a család megtorlásától. Ezért ha bejelentési kötelezettségüknek eleget is tesznek, nevük elhallgatását kérik. A segítő szakemberek megítélése szerint az iskolák, óvodák gyermekvédelmi felelőseivel jó a kapcsolatuk, jelzési kötelezettségüknek az ott dolgozók eleget tesznek. Több településen az érdekeltek esetmegbeszélésen tájékoztatják a családok problémáit, együttesen döntenek a segítség mikéntjéről is.

A tizenegy település közül kettő képviselője úgy nyilatkozott, hogy az orvosokra nemigen számíthatnak, mint ismeretközökre. A rendőrséggel való kapcsolattartásról mindössze három település családgyámja mondta azt, hogy a kapcsolat jó, egymásnak jelzik, ha tudomásuk van a gyermek veszélyeztetettségéről. A gyermekjóléti szolgálatok munkatársai örömmel veszik, ha a családok önként keresik fel őket, és nemcsak kérik, hanem igénylik is a segítségüket.

A gyámhivatalokkal és a gyermekjóléti szolgálatokkal folytatott konzultáció alapján, valamint a feldolgozott vádiratokból és nyomozati iratok alapján a vizsgálat megállapította, hogy a rendőrség a Gyvt. 17. § (1) bekezdésének d) pontjában és (2) bekezdésében rögzített jelzési kötelezettségének nem tesz maradéktalanul eleget. A jelzőrendszer bővülését bizonyítja viszont, hogy egyes településeken a gyermekjóléti szolgálatok esetmegbeszélő csoportjainak állandó tagja a rendőrség ifjúságvédelemmel foglalkozó munkatársa. A Heves Megyei Főügyészség által végzett vizsgálata eredménye szerint a gyámhatóságok és a gyermekjóléti szolgálatok mellett a rendőrség is többször kezdeményezett védelembé vételi eljárást. A védelembé vétellel kapcsolatban mind a konzultáción szerzett tapasztalatok, mind a gyermekjóléti szolgálatoktól bekért iratok feldolgozása megerősítette azt, hogy mivel a Gyer. nem ír elő határidőt a gondozási, nevelési tervek elkészítésére, sérülhet a gyermekek kiemelt védelemhez való joga, valamint a jogbiztonság követelménye is veszélyben van.

A gyermekjóléti szolgálatról kapott iratanyagok feldolgozása során egyértelművé vált, hogy a Gyvt. hatálybalépése előtt is működő családsegítő központok tevékenységét, feladatkörét a lakosság ismerte. Ahol volt ilyen, ott a bajba jutott emberek, akár a családsegítő központtól, akár a később megalakuló gyermekjóléti szolgálattól könnyebben kértek segítséget. A család-

segítő központok és a gyermekjóléti szolgálatok elsősorban akkor tudnak beavatkozni, ha a rászorulóknak önként kéri a segítségüket és együttműködnek velük. Ehhez viszont nélkülözhetetlen, hogy az adott településen működjön a gyermekjóléti szolgáltatás valamilyen formája, az ott élőknek tudomásuk legyen arról, hogy mivel foglalkoznak, szükség esetén bizalommal forduljanak hozzájuk. Ilyenkor az alapellátás keretében is meg tudják oldani a család problémáit, a gyermekek védelembe vételére esetleg nem is lesz szükség.

A vizsgálat aggályosnak találta, hogy a védőnők még azokban az esetekben sem jelzik a veszélyeztetettséget, ha olyan korú gyermekről van szó, akinek rendszeres látogatása a védőnő kötelessége. (Ahol a gyermekbántalmazással kapcsolatos bűncselekmény elkövetése idején még nem alakult meg a gyermekjóléti szolgálat, ott természetesen nem tudtak segíteni.)

A vizsgálat megállapította, hogy Heves megye településeinek 91,5 százalékában működik a gyermekvédelmi szolgáltatás valamilyen formája. A Gyvt. által kötelezően előírt jelzőrendszert a gyermekjóléti szolgálatok általában működtetik. Az együttműködők köre azonban bővíthető, a közös munka hatékonysága az elvárástól elmarad. A vizsgálat tapasztalatai azt mutatták, hogy a védőnők, orvosok, ügyészek, bírák, a rendőrség jelzései elmaradnak vagy hiányosak. Kisebb településeken a Gyvt. hatálybalépését követő kezdeti időszakban előfordult, hogy ahol önálló családgondozó alkalmazásával látták el a gyermekjóléti szolgáltatást, a képzési előírásoknak nem megfelelő személyt bíztak meg a feladat ellátásával. Mindezekkel sérült a gyermekek Alkotmányban rögzített kiemelt védelemhez és gondoskodáshoz, valamint a lehető legmagasabb testi és lelki egészséghez fűződő alkotmányos, emberi joga.

A gyermeki jogok védelme és a gyermekvédelmi törvényben foglaltak érvényesítése érdekében az országgyűlési biztos a következőket ajánlotta és kezdeményezte:

1. A szociális és családgazdasági miniszternek, hogy egészítse ki a gyámhatóságokról, valamint a gyámügyi eljárásról szóló 149/1997. (IX. 10.) Korm. rendeletet olyan előírással, amely kötelezően meghatározza, hogy az arra rászoruló gyermek védelembe vételéről rendelkező határozatnak tartalmaznia kell azt a határidőt, amelyen belül a gondozási-nevelési tervet el kell készíteni.

2. Heves Megye Közigazgatási Hivatala vezetőjének, hogy határidő kikötése mellett hívja fel a mulasztásban megnyilvánuló törvénytisztaság megszüntetésére azoknak a települési önkormányzatoknak a képviselő-testületét, melyek a Gyvt. 40. § (1) bekezdésében meghatározott gyermekjóléti szolgálatot eddig nem hozták létre. A Közigazgatási Hivatal vezetője az ajánlással egyetértett, 2001. február 15-i határidővel felhívta a települési önkormányzatokat a mulasztásos törvénytisztaság megszüntetésére.

3. A belügyminiszternek, hogy fontolja meg a bűnügyek rendőrségi nyomozásáról szóló 40/1987. számú BM utasítás kiegészítését olyan előírással, melynek alapján a rendőri nyomozó hatóság köteles értesíteni a kiskorú lakhelye szerint illetékes gyermekjóléti szolgálatot és a kiskorú lakhelye szerint illetékes elsőfokú gyámhatóságot abban az esetben, ha a kiskorút nevelő család nagykorú tagjával szemben — a kiskorú erkölcsi, szellemi, testi fejlődését veszélyeztető — bűncselekmény alapos gyanúja miatt indul büntetőeljárás.

4. A legfőbb ügyésznek, hogy gondoskodjon arról, hogy az ügyészségek a nyomozás törvényessége felett felügyelet keretében ellenőrizzék azt, hogy a nyomozást folytató rendőri szerv a 3. pontban ajánlott értesítést megteszi-e.

5. A legfőbb ügyésznek, hogy gondoskodjon arról, a gyermek- és ifjúságvédelmi szakfeladatokat ellátó ügyészek rendszeresen ellenőrizzék azt, hogy a gyakorlatban érvényesül-e a Gyvt. 17. § (1) bekezdésében foglalt értesítési kötelezettség vagyis az az előírás, hogy ha a büntetőeljárás sértettje vagy elkövetője gyermek- vagy fiatalkorú, az eljárás megindulásáról írásban értesíteni kell a nyomozást folytató hatóságnak a kiskorú lakhelye szerint illetékes gyámhatóságot és a gyermekjóléti szolgálatot. A legfőbb ügyész mindkét ajánlást elfogadta.

Kezdeményezte a Heves Megyei Közigazgatási Hivatal Gyámhivatala vezetőjénél, folyamatosan és visszatérően ellenőrizze, hogy az önálló családgondozót alkalmazó települések jegyzői — mint a gyermekjóléti szolgálatot ellátó személyek munkáltatói — a személyes gondoskodást nyújtó gyermekjóléti, gyermekvédelmi intézmények, valamint személyek szakmai feladatairól és működésük feltételeiről szóló 15/1998. (IV. 30.) NM rendeletben foglaltaknak megfelelő személyt alkalmaznak-e családgondozóként. A gyámhivatal vezetője a kezdeményezéssel egyetértett.

Az országgyűlési biztos a rendőri szerveknek ajánlást nem tett, de felhívta az országos rendőrfőkapitányt, és kiemelten a Heves megyei rendőrfőkapitány figyelmét a Gyvt. 17. § (1) bekezdésében foglalt előírás teljesítésére (lásd 5. pontban).

A szociális és családgazdasági, valamint a belügyminiszter válasza még nem érkezett meg, de a számukra a válaszadásra nyitva álló határidő még nem telt le.

OBH 4625/2000.

Nem sérül a gyermekvédelmi gondoskodásban élő kiskorúaknak az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében rögzített kiemelt védelemhez és gondoskodáshoz fűződő joga azzal, ha a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény (Gyvt.) előírása szerint az otthont nyújtó intézmények 40 fős gyermekotthonná alakítása, illetőleg a gyermekvédelmi gondoskodásban élő gyermekek családi környezetbe való kihelyezése a megyei önkormányzat előzetes ütemezési tervétől részben eltér.

Az országgyűlési biztos Heves megyei munkalátogatása során tájékozódott arról, hogy a Gyvt. előírásainak megfelelően hogyan halad a nagy gyermekotthonok átalakítása, a gyermekek számára családias légkört nyújtó lakásotthonok kialakítása, a

nevelőszülői hálózat fejlesztése, ezért munkalátogatása felkereste a Heves Megyei Önkormányzat Egri Gyermekotthonát, konzultált a gyámhivatalok munkatársaival.

Vizsgálata során megállapította, hogy az eredetileg 140 férőhelyes egri gyermekotthon átalakítása megkezdődött. Az épületben jelenleg a gyermekotthon vezetősége, a gazdasági részleg dolgozik. A helykihasználás miatt itt működik többek között a Heves Megyei Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálat és annak 20 fős átmeneti otthona és a nagykorúak garzonháza. A gyermekotthon épületében ma mindössze két csoportnyi gyereket, illetve fiatal felnőttet gondoznak. A két lakórészt már családi jellegűvé alakították. A gondozottak elhelyezése és ellátása megfelelő. Az egri gyermekotthon kiváltása pályázaton nyert pénzből már 1996-ban megkezdődött. Ekkor két, 1997-ben négy családi házat vásároltak. A megye hat településén létesített lakásotthonban 46 kiskorú nevelkedik. Elhelyezésük megfelel a Gyvt. előírásainak.

A gyermekotthonok közül a Pétervásáran működő gyermekotthon 55 férőhelyes, 40 fős gyermekotthonná való átalakítását 2000. december 31-ig tervezték. A gyermekotthon az átalakításra kétszer is adott be pályázatot, egyiken sem nyert, az önkormányzat anyagi fedezet hiányában nem tudta a gyermekotthon átalakítását megkezdeni, ezért az átalakítás tervezett határidejét már nem tudják tartani.

A lőrinci gyermekotthon átalakítását 1999. augusztus 31-ig tervezték. Az önkormányzat pénzügyi fedezetével 24 férőhelyes, két önálló lakóegységgel rendelkező gyermekotthont alakítottak ki. Az otthon a törvényi előírásoknak megfelel, 1999. szeptember 30-án határozatlan idejű működési engedélyt kapott.

A megyei önkormányzat Speciális Gyermekotthona közös igazgatás alatt a fogyatékos gyermekek otthonával 40 férőhelyen csecsemőket és óvodásokat is gondoz. Az intézmény átalakítását nem tervezik, mert az megfelel a törvény előírásainak.

A megyei önkormányzat Óvoda-Általános Iskola és Diákotthona a közoktatási törvény hatálya alá tartozik. A fejlesztési javaslatok között szerepel, hogy az intézményt vagy többcélú közoktatási intézménnyé kell átalakítani, vagy ha az átmeneti és tartós nevelt gyerekek átlagléttszáma a 15 főt meghaladja, akkor gondoskodni kell a gyermekek nevelőszülőnél, gyermekotthonban vagy lakásotthonban való elhelyezéséről. A megvalósításra 2001-ig adtak határidőt.

A megyei közgyűlés és a gyermekotthon igazgatójának tervei között szerepel a szenvedélybeteg, magatartási gondokkal küzdő kiskorúak részére speciális gyermekotthon átadása 2001 decemberéig.

A megyei közgyűlés új létesítményként 2001. december 31-ig Utógondozó Otthon létrehozását is tervezte azoknak a gyermekvédelmi gondoskodásból kikerülő fiatal felnőtteknek, akiknek semmilyen családi háttérük nincs. 2000 júniusában ellátási szerződést kötöttek a BIOECO Alapítvánnyal utógondozói otthon létrehozására és működtetésére. A 28 személy befogadására alkalmas „biofaluban” jelenleg 11 utógondozott fiatal él.

A gyermekvédelmi gondoskodásban élő kiskorúak közül hetvenhatan 73 hagyományos nevelőszülőnél, kilencvenen 22 hivatásos nevelőszülőnél nevelkednek. A Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálat eddig 9 csoportot indított a hagyományos nevelőszülők képzésére, ezt a 73 nevelőszülőből 57-en sikeresen elvégezték, októberben és novemberben még indult egy-egy csoport. Ezzel a Heves megyében dolgozó hagyományos nevelőszülők képzését befejezték. A jobb, eredményesebb együttműködés érdekében a nevelőcsaládokkal párhuzamosan a segítő szakemberek is elvégezték a tanfolyamot. A nevelőszülői hálózat fejlesztésére a szakszolgálat toborzási tervet készített, amelyet november elején indítottak be.

Az országgyűlési biztos a Heves megyei munkalátogatása során megállapította, hogy a megyében a nagy létszámú gyermekotthonok 40 fős gyermekotthonná alakítása, illetve a gyermekvédelmi gondoskodásban élő kiskorúak családot pótló környezetbe való kihelyezése (lakásotthon, nevelőszülő) részben a tervezettnél megfelelően történik.

A gyermekvédelmi gondoskodásban élő kiskorúak alkotmányos jogai Heves megyében a gyermekotthonok átalakítása során nem sérülnek. A vizsgálatot az országgyűlési biztos lezárta.

3.9. A kérelem vagy a panasz előterjesztéséhez való jog

64. § A Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van arra, hogy egyedül vagy másokkal együttesen írásban kérelmet vagy panaszt terjesszen az illetékes állami szerv elé.

A korábbi beszámolókból követett rendszertől eltérően a kérelem vagy a panasz benyújtáshoz való alkotmányos jogot nem a jogorvoslathoz való joggal együtt tárgyaljuk. Figyelembe véve a közel hat év tapasztalatait, azt az álláspontot alakítottuk ki, hogy az Alkotmány 64. §-ában deklarált panasz vagy kérelem előterjesztésének és az 57. § (5) bekezdésében meghatározott jogorvoslati jognak a vizsgálati gyakorlata alapvetően eltér egymástól. A 64. § arra jogosít fel minden polgárt, hogy panaszokat, kérelmeket terjesszenek elő az illetékes állami szervhez.

A kérelem vagy a panasz előterjesztéséhez való jog tartalmi és formai jogosultságokat biztosít az állampolgárok számára. Az Alkotmány szerint ugyanis mindenkinek biztosítani kell a lehetőséget arra, hogy — egyedül vagy másokkal — kérelmet vagy panaszt terjesszen elő a különböző hatóságokhoz, szervekhez. Ez az alkotmányos jog formai oldala. Tartalmi szempontból az előbbiből állami kötelezettség származik. Mindig sérül például az állampolgárnak az Alkotmány 64. §-ában rögzített joga, ha az érintett hatóság a panaszt vagy nem tartalma szerint vagy nem teljeskörűen, esetleg nem tárgyszerűen bírálja el. A

hatóságnak jogszabályban rögzített kötelezettsége az, hogy tájékoztassa a panasz vagy a kérelem előterjesztőjét álláspontjáról, döntéséről. Ha ezt elmulasztja, akkor alkotmányos joggal összefüggő visszásságot okoz.

Az állampolgár kérelmére — a jogszabályokban meghatározott esetekben — írásban kell válaszolni. Nem fogadható el a hatóságnak az a magatartása, ha a panaszos közérdekű bejelentésére írásban nem válaszol, vagy egyéb írásban benyújtott panaszára csak szóban reagál.

Az Alkotmány 64. §-ában deklarált kérelem vagy panasz előterjesztéshez való joggal kapcsolatban a beszámolási időszakban nem volt olyan jelenség, amely — a korábbi évek tapasztalataival szemben — új problémát jelentett. 1999. évben jelentéssel befejezett, de — az ajánlásra adott válasz határidejének meghosszabbítása miatt — 2000-be áthúzódnó ügyben fenntartottuk azt a megállapításunkat, hogy visszásságot okoz, ha a hatóság hatáskörét túllépve nem terjeszti fel az állampolgár kérelmét az annak elbírálására jogosulthoz, hanem a kérelem tárgyában saját maga hoz döntést. Ugyanebbe a körbe esik, de más megközelítésben az olyan eset, amikor a hatóság a panaszt érdemi vizsgálat nélkül áttesz a panasszal érintett hatósághoz.

Ugyancsak alkalmas a panaszhoz vagy a kérelemhez való joggal összefüggő visszásság megállapítására az, ha egy ápoló-gondozó otthonban nem működik érdekképviselői fórum.

Az elmúlt évben is volt példa arra, hogy az önkormányzat jegyzője nem tett eleget a hatóságot terhelő tartalmú kérelem elbírálási kötelezettségének. Ez több módon is megnyilvánulhat. Minden esetben alkotmányos joggal összefüggő visszásság keletkezik, ha a hatóság az állampolgár panasz alapján egyáltalán nem jár el, továbbá ha — irattározás nélkül — a panaszra évek elteltével sem válaszol.

Nem csorbul azonban az Alkotmány 64. §-ában megfogalmazott jog abban az esetben, amikor az eljáró szerv a névtelen bejelentést azért helyezi intézkedés nélkül irattárba, mert annak tartalma hiányos, és a hatóság — tekintettel a bejelentés írójának névtelenségére — nem tudja azt, hogy a hiányzó adatokat kitől szerezze be.

OBH 250/1998.

I. Az Alkotmány 64. §-ában deklarált panaszhoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a közigazgatási szerv az állampolgár által benyújtott panaszra évek elteltével sem válaszol.

II. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamisággal összefüggésben visszásságot okoz, ha a közigazgatási szerv az országgyűlési biztos megkeresésére — többszöri sürgetés ellenére — több mint egy év eltelté után sem válaszol.

A panaszos az országgyűlési biztos általános helyetteséhez intézett levelében leírta, hogy Telebingó sorsoláson üdülési lehetőséget nyert, mivel azonban nyereményét hónapok múlva sem kapta meg, tájékoztatást kért, amire azonban az illetékes OTSH-tól választ nem kapott.

A panasz alapján a panaszhoz való joggal kapcsolatos visszásság gyanúja miatt az általános helyettes vizsgálatot indított, vizsgálata során felvilágosítást kért a Belügyminisztériumtól és az Ifjúsági és Sportminisztériumtól. Az iratok beérkezését követően a vizsgálatot az országgyűlési biztos folytatta.

A panaszos Telebingó szerencsejátékon 45 000 forint értékben üdülési lehetőséget nyert. A panaszos miután nyereményét nem kapta meg, a pénzügyminiszterhez fordult. A válaszlevélben arról tájékoztatták, hogy a játékot szervező Bingó Sport Kft. felügyeletét a belügyminiszter látja el, ezért beadványát a Belügyminisztériumhoz tették át. Ezt követően a Belügyminisztérium értesítette a panaszost, hogy beadványát az Országos Testnevelési és Sport Hivatalhoz továbbították intézkedés megtétele céljából. A beadványra azonban válasz nem érkezett, a panaszos nyereményét továbbra sem adták át. A válasz elmaradása miatt a panaszos az országgyűlési biztoshoz fordult. A panasz alapján — a kormányzati szervek időközbeni átszervezése miatt — az általános helyettes az Ifjúsági és Sportminisztériumot kereste meg. A minisztérium az általános helyettes többszöri megkeresése ellenére csak több mint egy év eltelté után adott választ.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az OTSH megszűnésével hatáskörét az Ifjúsági és Sportminisztérium vette át, így az általános jogutódlás körében az OTSH-hoz intézett panaszok, kérelmek vonatkozásában a minisztérium válaszadási kötelezettsége fennáll. Az Alkotmány 64. §-ában deklarált kérelem, panasz előterjesztéséhez való jog az állami szervek oldaláról a panasz elbírálásának, a kérelemre válasz adásának kötelezettségét foglalja magában. Tekintettel arra, hogy a minisztérium ez irányú kötelezettségének nem tett eleget, mulasztásával a panaszhoz való joggal összefüggésben visszásságot okozott.

Az országgyűlési biztos megállapította továbbá, hogy az Ifjúsági és Sportminisztérium közigazgatási államtitkára azzal, hogy megkeresésére több mint egy éven át nem válaszolt, akadályozta őt abban, hogy az országgyűlés által rá bízott feladatnak eleget tegyen. Az Alkotmány 32/B. §-a kimondja: az állampolgári jogok országgyűlési biztosának feladata, hogy az alkotmányos jogokkal kapcsolatban tudomására jutott visszásságokat kivizsgálja vagy kivizgáltassa, és orvoslásuk érdekében intézkedéseket tegyen. Az Ifjúsági és Sportminisztérium közigazgatási államtitkára a megkeresés teljesítésének törvényi határidőn túli elhúzásával az Alkotmány 32/B. §-ával és a jogállamisággal összefüggésben okozott visszásságot.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a megállapított visszásságok orvoslása érdekében felkérte az ifjúsági és sportminisztert, hogy a jogszabályi előírásoknak megfelelően gondoskodjon a panaszos kérelmének megválaszolásáról,

továbbá követelje meg a közigazgatási államtitkártól az országgyűlési biztostól szóló 1993. évi LIX. törvény rendelkezéseinek tiszteletben tartását.

Az érintett a kezdeményezést elfogadta.

OBH 963/1998. számú ügy utóélete

Az országgyűlési biztos általános helyettese rámutatott, hogy megsértette az igazságügy-miniszter a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményét, valamint a kérelemhez való jogot akkor, amikor a panaszos kegyelmi kérvényeit érdemben bírálta el, és azokat — az „elutasító” döntésre hivatkozva — nem terjesztette fel a köztársasági elnökhöz, továbbá azzal is, hogy a kegyelmi kérelem felterjesztésére vonatkozó elutasító döntését büntető anyagi jogszabállyal ellentétesen indokolta.

Az ügyben az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese ajánlotta az igazságügy-miniszternek, hogy a feltárt visszásság orvoslása érdekében fontolja meg a panaszos mentesítés iránti kegyelmi kérelmének a köztársasági elnökhöz való felterjesztését. A válasza az általános helyettes — az igazságügy-miniszter kérésére — halasztást adott. A miniszter a 2000. január 28-án kelt átiratában arról tájékoztatta az ombudsman általános helyettesét, hogy az ajánlást elfogadta, a panaszos kegyelmi kérvényét felterjesztette a köztársasági elnökhöz. A vizsgálat tehát eredményes volt.

OBH 2050/1998.

I. A szabálysértésekről szóló 1968. évi I. törvényben előírt ügyintézési határidő túllépése az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti jogállamisághoz, illetve az ebből eredő jogbiztonsághoz való alkotmányos joggal összefüggő visszásságot okoz.

II. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállamhoz, illetve az ebből eredő jogbiztonsághoz, továbbá az Alkotmány 13. §-ában biztosított tulajdonhoz való alkotmányos jogokkal összefüggésben okoz visszásságot, ha szabálytalan parkolás elkövetésével gyanúsított személy költségeit azért nem térítik meg, mert a szabálysértési eljárást nem a gépkocsit üzemeltető személy felelősségének, hanem a felelősség bizonyítékainak hiányában szüntették meg.

III. A gépkocsi elszállításával összefüggésben felmerült költségek megtérítésére vonatkozó kérelem fellebbezéskénti elbírálása az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállamhoz, illetve az ebből eredő jogbiztonsághoz, az Alkotmány 13. §-a szerinti tulajdonhoz, továbbá az Alkotmány 64. §-ában biztosított kérelem előterjesztéséhez való alkotmányos joggal összefüggésben okoz visszásságot.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 2824/1998.

1. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljáráshoz és az Alkotmány 64. §-ában biztosított panaszhoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a nyomozás megtagadása ellen a jogosult által benyújtott panaszt a nyomozó hatóság nem bírálja el.

Teljes szöveg: 3.5. alfejezetben.

OBH 3887/1998.

Az Alkotmány 64. §-ában deklarált panaszhoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a nyomozó hatóság a panaszt nem annak tartalma szerint bírálja el.

Teljes szöveg: 3.5. alfejezetben.

OBH 4200/1998. számú ügy utóélete

Az országgyűlési biztos általános helyettese az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való jog, valamint a 64. §-ában biztosított panaszjoggal kapcsolatban visszásságot állapított meg a Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőség eljárásában, amiért az a panaszt érdemi vizsgálat nélkül áttette a panaszolt Fővárosi Vízművekhez.

A biztos általános helyettese felkérte a Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőség főigazgatóját, hogy intézkedjen annak érdekében, hogy az illetékes felügyelőség a panaszos ügyében érdemi vizsgálatot folytasson, és a vizsgálata eredményétől függően a szolgáltatóval szemben érdemben intézkedjen.

A Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőség főigazgatója a vizsgálati felkérésnek a 2000. szeptemberében adott válaszával tett eleget, melyben az egyedi ügy rendezéséről számolt be. Tájékoztatta továbbá az országgyűlési biztost, hogy további átfogó vizsgálatokat kezdtek, illetve a kérdés rendezésére jogszabályalkotást kezdeményeznek.

Az országgyűlési biztos a megkeresett válaszát elfogadta. Az ígért intézkedések eredményéről egyelőre az országgyűlési biztos nem kapott tájékoztatást.

OBH 523/1999.

Az Alkotmány 64. §-ában biztosított panaszhoz való joggal és ezzel kapcsolatban az Alkotmány 2. § (1) bekezdés deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsággal összefüggésben visszásságot okoz, ha a jegyző, illetőleg az önkormányzat nem intézkedik az állampolgári bejelentésre.

A panaszos a beadványában azt sérelmezte, hogy sem a közlekedési hatóság, sem a jegyző nem intézkedik beadványaira, amelyeket amiatt tett, mert a lakóháza utcájában a szomszédja az ingatlan előtti gyalogjárda és a közúti útpálya közötti zöldterületen három darab kerékvetőt helyezett el.

Az országgyűlési biztos tájékoztatást kért a jegyzőtől, majd a Budapesti Közlekedési Felügyeletről. A tájékoztatásokból az országgyűlési biztos megállapította, hogy a panaszos bejelentette a XVIII. kerületi önkormányzat jegyzőjének, hogy abban az utcában, ahol lakik, az egyik lakótársa a közterületen kerékvetőket helyezett el és ezzel balesetet okozhat. A jegyző felszólította az elhelyezőt, hogy távolítsa el a kerékvetőket, aki a felszólításnak nem tett eleget. Az országgyűlési biztos megkeresésére a jegyző a kérelmet áttette a Fővárosi Közlekedési Felügyeletnek. Az elsőfokú közlekedési hatóság határozatával kötelezte elkövetőt a kerékvető eltávolítására. A Közlekedési Főfelügyelet a közlekedési hatóság hatáskörének hiányára hivatkozva az elsőfokú határozatot megsemmisítette, és az ügyet visszautalta a helyi jegyző hatáskörébe rámutatva arra, hogy a zöldterület, amelyen a kerékvetőt elhelyezték, közforgalmi közlekedési célt nem szolgál, ezért közlekedési hatósági intézkedés nem szükséges. A jegyző arról tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy a helyi közterület-használat rendjével és engedélyezésével kapcsolatos 37/1995. (XI. 23.) Ök. rendelet alapján nincs mód a közterület-használati engedély kiadására, de a kerékvető eltávolíttatására sem. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a Közlekedési Főfelügyelet helyesen járt el, amikor megsemmisítette az elsőfokú határozatot, mert a kérdéses zöldterület kiépítettsége szerint rendeltetésszerűen közforgalmi közlekedési célt nem szolgál. Megállapította továbbá, hogy a jegyzőnek kezdeményeznie kellett volna a polgármesternél, illetőleg a helyi képviselő-testületnél a rendelet módosítását a fentiekre figyelemmel.

A panaszos által sérelmezett esetben a bejelentés elbírálatlan maradt. Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében deklarált jogorvoslathoz való jog és az Alkotmány 64. §-ában biztosított panaszhoz való jog — a konkrét ügyet nézve — a hatóságok oldaláról a kérelem elbírálására vonatkozó kötelezettséget jelenti. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy ez a jog a bejelentés esetén a tulajdonosra azt a kötelezettséget rója, hogy intézkedjen a kerékvető eltávolíttatásáról vagy arról értesítse a panaszost, hogy mint tulajdonos nem kíván semmit tenni eltávolításuk érdekében. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az intézkedés elmaradása a panaszhoz és a jogorvoslathoz való joggal összefüggésben visszásságot okozott.

Az országgyűlési biztos indítványozta ezért a polgármesternek, hogy vagy kezdeményezze a helyi közterület-használati rendelet módosítását és rendelkezzen a más jogszabályban nem szabályozott műtárgyak (így a kerékvető) közterületen való elhelyezése (építése) engedélyezéséről, vagy ha nem köti engedélyhez, akkor szabályozza az ezzel kapcsolatos eljárás rendjét.

A jegyző arról tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy a helyi önkormányzat képviselő-testülete módosította a rendeletét az ajánlásnak megfelelően.

Az országgyűlési biztos a választ elfogadta és az ügyet lezárta.

OBH 2361/1999.

Az Alkotmány 64. §-ában deklarált panaszhoz való joggal, a 13. § (1) bekezdésében rögzített tulajdonhoz való joggal, a 70/E. §-ában foglalt szociális biztonsághoz való joggal és a 2. § (1) bekezdésében meghatározott jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben a sérelem veszélyét hordozza, és ezzel visszásságot okoz, ha az otthon a házirendje az egyes tárgyköröket nem vagy nem megfelelően szabályozza.

Az Alkotmány 64. §-ában foglalt panaszhoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha egy ápoló-gondozó otthonban nem működik érdekképviselési fórum.

Teljes szöveg: 3.3. alfejezetben.

OBH 2800/1999.

Nem okoz alkotmányos joggal összefüggő visszásságot, ha bejelentés hiányában vagy a bejelentés tartalmának hiányossága miatt a rendőri szerv a névtelen bejelentést intézkedés nélkül irattárba helyezi.

Névtelen bejelentő beadványa szerint egy Jugoszláviában született, Magyarországon élő személy szemtanúja volt az F. H. sérelmére elkövetett bűncselekménynek. A bejelentő azt állította, hogy F. H.-t egy magyar, cigány származású személyekből álló csoport ölte meg, melynek vezetője „Novák” vezetéknevű. A bejelentés tartalmazta azt is, hogy a rablást és az emberölést két rendőrtiszt tervelte ki. Az egyik neve B. I., a másik rendőrt „Tamás” néven ismerte meg. A bejelentés tartalmazta végül, hogy a bűncselekmény szóban forgó szemtanúja az eljárás során olyan kapcsolatba került a rendőrséggel, melyre figyelemmel jogosultságot szerzett a rendőrség által kitűzött nyomravezetői díjra. Ezt azonban nem kapta meg. Emiatt írásban megkereste 1993-ban az országos főkapitányt, majd 1997-ben az ORFK Központi Bűnügyi Igazgatóság vezetőjét. Választ egyik levelére sem kapott.

Az országgyűlési biztos — figyelemmel arra, hogy a beadvány alapján felmerült a tisztességes eljáráshoz, valamint a kérelem vagy panasz előterjesztéshez való jog sérelmének gyanúja — a bejelentés tartalmáról tájékoztatta a legfőbb ügyészt és az országos főkapitányt azzal, hogy esetleges intézkedéseikről tájékoztassák őt.

Az országos főkapitány megállapította, hogy az ORFK nyilvántartása szerint F. H. elrablása óta 1997. október 31-ig az országos főkapitány nem kapott írásos bejelentést olyan személytől, akinek vezetékneve a bejelentésben megjelölt lett volna.

Az ORFK Központi Bűnügyi Hivatal vezetőjéhez 1997. október 17-én érkezett ugyan az ügyvel kapcsolatban bejelentés, de az nem támasztotta alá a nyomozás addigi adatait. Ezért a névtelen bejelentést intézkedés nélkül irattárba helyezték.

Megállapította az országos főkapitány azt is, hogy a bejelentésben két néven megjelölt személy egy és ugyanaz a személy. Ő tatabányai lakos, és feltehetően munkakapcsolatban állt egy azóta nyugdíjas rendőrtisztal. Megállapította továbbá, hogy a „Tamás” utónévű rendőrtiszt is létező személy, aki szintén nyugállományban van, és Tatabányán lakik.

A főkapitány a bejelentő személyi adatainak megállapítása céljából is végeztetett ellenőrzést. A beszerzett adatokból azt az álláspontot alakította ki, hogy a beadványban megjelölt személy nem volt azonosítható. Ezért nem volt kit értesíteni a beadvány adatainak hasznosságáról vagy mellőzéséről.

A beadványban lévő információk további ellenőrzése céljából az országos főkapitányság meghallgatást fogantatosított, de ily módon sem érték el eredményt az ügyben. A legfőbb ügyész tájékoztatója ugyanazokat a megállapításokat tartalmazta, mint a főkapitányi tájékoztató. Külön vizsgálatot is végeztetett. Megállapította, hogy sem a Komárom-Esztergom Megyei Rendőr-főkapitányság, sem a Tatabányai Rendőrkapitányság érintett dolgozói nem ismertek olyan cigány személyt, akinek vezeték nevére a bejelentés utalt.

Az országgyűlési biztos — hatáskör hiányában — nem vizsgálta a panasznak a rendőrség által kitűzött nyomravezetői díjjal kapcsolatos részét.

A megkeresett szervek tájékoztatását az országgyűlési biztos elfogadta. Megállapította, hogy az ügyben eljáró rendőri szervek intézkedései, eljárása a vonatkozó jogszabályoknak megfelelt. A legfőbb ügyész és az országos főkapitány is mindent megtett annak érdekében, hogy a beadvány tartalmát hasznosítsa, és azonosítsa a benne megnevezett személyt, de az — rajtuk kívül álló okok miatt — nem járt eredménnyel. Az ügyben összességében az országgyűlési biztos a fellépését igénylő alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságot nem állapított meg. A vizsgálatot ajánlás nélkül fejezte be.

OBH 2920/1999. és OBH 2921/1999.

Az Alkotmány 64. §-ában deklarált kérelemhez és panaszhoz való joggal összefüggésben visszasságot idéz elő az időskorúakat ápoló-gondozó otthon, ha az írásban benyújtott panaszra szóban ad választ.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 3229/1999.

I. A tanuló jog- és érdekvérvényesítéséhez szükséges tájékoztatás elmaradása sérelmet okoz az Alkotmány 64. §-ában rögzített, kérelem előterjesztéséhez fűződő alkotmányos joggal összefüggésben.

II. A szükséges bizonyítékok hiányában az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó tisztességes eljáráshoz fűződő alkotmányos jog sérelme nem állapítható meg.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosához intézett beadványában a panaszos azt sérelmezte, hogy gyermekei a Budapest XIX. kerületi Kós Károly Általános Iskolában az 1998/99-es tanév végén osztályismétlésre kényszerültek. A beadvány kitért arra is, hogy a tanulók szüleinek a viszonya a gyermekek osztályfőnökével megromlott, panaszait az iskola vezetése nem vette figyelembe. A panaszos állítása szerint a tanulók várható bukásával kapcsolatos tájékoztatás késve, és nem teljeskörűen történt meg. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa által kért és a fenntartó által elrendelt vizsgálat megállapította, hogy a panaszos gyermekeinek beiskolázása során a Nevelési Tanácsadó azt javasolta, hogy a gyermekek logopédiai osztályba kerüljenek, de mindenképpen külön osztályban tanuljanak. A szülők a szakértők véleményét nem fogadták el, és a gyermekeket a Kós Károly Általános Iskola 1. c osztályába írták be. A gyermekeket tanító pedagógus és a szülők között a tanév folyamán rendszeres volt a kapcsolat. A vizsgálat megállapítása szerint a tanárnő szóban többször próbálta jelezni a gyermekek tanítása során felmerült problémákat, de a szülők ezt többnyire elhárították, és a pedagógus véleményét nem fogadták el. Az országgyűlési biztos a rendelkezésére bocsátott dokumentumokból megállapította, hogy a tanulók teljesítményéről az iskola írásban, folyamatosan tájékoztatta a szülőket. Arról, hogy a tanulók tudása nem felel meg az első osztály követelményeinek — a vizsgálat megállapítása szerint — hivatalosan csak 1999. június 7-én értesültek a szülők. Ez az időpont — figyelemmel arra, hogy a tanév 1999. június 18-án fejeződött be, és a nevelési-oktatási intézmények működéséről szóló 11/1994. (VI. 8.) MKM rendelet a félév, illetve a szorgalmi idő utolsó napját megelőző harmincadik napban jelöli meg a független vizsgabizottság előtti vizsgára jelentkezés legkésőbbi időpontját — mindenképpen késői. Az iskola vezetője és az érintett pedagógus a vizsgálat során kijelentette, hogy a szülőknek többször felajánlották azt, hogy amennyiben elégedetlenek az iskola értékelésével, kérhetik a független vizsgabizottság kijelölését, ez a tájékoztatás azonban minden esetben szóban történt. A panaszos több alkalommal is — írásban és szóban egyaránt — megkereste a fenntartót panaszával. Az első beadvány 1999. július 15-én érkezett levélben, majd 1999. augusztus 18-án a szülő személyesen is felkereste a fenntartó önkormányzat művelődési, egészségügyi és sport irodájának vezetőjét. Aznap kelt levelében írásban kérte, hogy gyermekei független vizsgabizottság előtt adhassanak számot tudásukról. Figyelemmel arra, hogy a kérelem előterjesztésére nyitva álló határidő már letelt, az Országos Köznevelési Szolgálat Iroda nem jelölhetett ki független vizsgabizottságot. Tekintve, hogy az országgyűlési biztosnak nincs módja és lehetősége a szóban történt tájékoztatás megtörténtének bizonyítására, tartalmilag azokra a bizonyítékokra kellett hagyatkoznia, amelyeket az érintettek a rendelkezésére bocsátottak. A szükséges bizonyítékok hiányában

azonban alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság megállapítása e kérdésben nem lehetséges. Az országgyűlési biztos mindemellett szükségesnek tartotta megerősíteni, figyelemmel arra is, hogy a szülők és a gyermekeket tanító pedagógus viszonya feszültségektől vált terhessé, hogy a jelzett tájékoztatás írásban is indokolt és szükséges lett volna. A fenntartó a vizsgálat megállapításai alapján felhívta az oktatási intézmény igazgatójának figyelmét arra, hogy fokozottabban ügyeljen a szülők tájékoztatásának egyértelműségére és rendszerességére. Kötelezte az iskolát arra, hogy már a tanév elején írásban adjon tájékoztatást a szülőknek a független vizsgabizottság kijelölésének lehetőségéről, valamint arra, hogy a jövőben azokban az esetekben, amikor a tanuló valamely tantárgyból nem éri el az előírt követelményszintet, a szülők tájékoztatása legkésőbb harminc nappal a jegyek lezárása előtt az ellenőrző könyvbe (tájékoztató füzetbe) beírással vagy közvetlen levélben történjen. Az országgyűlési biztos a fenntartó intézkedéseivel való egyetértése okán a konkrét ügyben ajánlást nem tett és vizsgálatát lezárta.

OBH 3407/1999.

Az Alkotmány 64. §-ában deklarált panaszhoz való joggal és az Alkotmány 16. §-ába foglalt ifjúság védelmének alkotmányos elvével összefüggésben visszásságot okoz, ha az állampolgár bejelentéséről jegyzőkönyvet felvevő igazgatási előadó a panaszbejelentést intézkedés nélkül irattárba helyezi.

Teljes szöveg: 3.8. alfejezetben.

OBH 3536/1999.

I. Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében foglalt jogorvoslathoz való joggal kapcsolatban visszásságot okoz, ha az első fokon eljáró szerv a határidőben benyújtott fellebbezést nem terjeszti fel a felettes hatósághoz.

II. Visszásságot okoz az Alkotmány 64. §-ában foglalt panaszhoz való joggal összefüggésben, ha a panaszra az egészségügyi szolgáltató nem ad teljes körű választ.

A panaszost a ceglédi Toldy Ferenc Kórházban malignus daganat miatt megműtötték. A műtét után a jobb füle alatt bizonytalan tapintású csomót észlelt. Később a SOTE Orr-, Fül-, Gégészeti Osztályán újra megműtötték. Az újabb szövettani vizsgálat is azt bizonyította, hogy nem indult el kóros sejtburjánzás. A panaszos panasszal fordult a ceglédi Toldy Ferenc Kórházhoz, mert szerinte a kórház nem jár el körültekintően, és a háziorvosa ellen, mivel szerinte jogtalanul adta ki a ceglédi kórháznak a SOTE Orr-, Fül-, Gégészeti Osztályán keletkezett egészségügyi dokumentációit.

Az országgyűlési biztos vizsgálatot indított az ügyben, mert felmerült az Alkotmányban biztosított jogorvoslati joggal és a panaszhoz való joggal összefüggésben a visszásság gyanúja. Vizsgálatát a panaszos által rendelkezésre bocsátott részletes dokumentáció vizsgálatával folytatta le.

Az országgyűlési biztos hatáskörét illetően megállapította, hogy nem bírálhatja felül a beteg gyógyításával és kezelésével kapcsolatos orvosszakmai döntéseket. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának hatásköre annak vizsgálatára terjed ki, hogy a panaszos panaszát a törvényi szabályozásnak megfelelően kivizsgálta-e az egészségügyi szolgáltató.

A panaszos 1998 februárjában panasszal élt a ceglédi kórház ellen a kórház főigazgatójánál. A kórház főigazgatója intézkedett a panasz kivizsgálásáról, amelynek keretében személyesen meghallgatták panaszost, és megvizsgálták a ceglédi kórházban és a SOTE Orr-, Fül-, Gégészeti Osztályán keletkezett egészségügyi dokumentációt. A kórház főigazgatója tájékoztatta a panaszost a vizsgálat eredményéről, amelyben a panaszost mint alaptalan elutasította. A panaszos válaszlevelében kifogásolta, hogy nem kapott választ a panaszban megfogalmazott minden kérdésre.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a ceglédi kórház kivizsgálta a panaszt, és ennek eredményéről tájékoztatta a panaszost. A törvényben meghatározott 10 napos határidőt elmulasztotta, azonban figyelemmel arra, hogy a vizsgálat során személyesen meghallgatták a panaszost, illetve más kórháztól is kértek ki dokumentációt, a panaszt ésszerű határidőn belül kivizsgálták.

A beadvány alapján megállapítható, hogy a panaszos számára az aggodalomra okot adó körülmény az volt, hogy nem távolították el teljesen a daganatot. Az egészségügyről szóló törvény rendelkezik a tájékoztatáshoz való jogról, amely kimondja, hogy a beteg jogosult a számára egyéniesített formában megadott teljes körű tájékoztatásra. A panaszhoz való joggal ez úgy függ össze, hogy a panasz forrása gyakran a beteg nem megfelelő tájékoztatásából fakadó félreértés, amely a beteget aggodalommal tölti el egészségéért vagy életéért. A kórház főigazgatója a panasz kivizsgálásáról szóló tájékoztató levelében nem tért ki arra, hogy miért csak részleges eltávolítást végeztek. A panaszosban a hiányos tájékoztatás következtében az az elképzelés alakult ki, hogy nem azt a műtétet végezték el, amit kellett volna.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a panasz nem teljes körű megválaszolása a panaszosnak az Alkotmány 64. §-ában foglalt panaszhoz való jogával összefüggésben visszásságot okozott. Azt az ajánlást tette a főigazgatónak, hogy a beteget a fenti kérdésekben is megfelelően, egy orvostudományban járatlan ember számára érthető módon, életkorára, iskolázottságára, ismereteire, lelkiállapotára, e tekintetben megfogalmazott kívánságára figyelemmel kell tájékoztatni. A címzett az ajánlást elfogadta és a szükséges intézkedést megtette.

A panaszos ugyancsak panasszal fordult a Nagykőrösi Városi Kórház-Rendelőintézet igazgatójához, mert a háziorvosa kiszolgáltatta a SOTE Orr-, Fül-, Gégészeti Osztályáról származó zárójelentéseit a ceglédi kórháznak. A ceglédi kórház

főigazgatója a panasz megvizsgálásakor ezeket a dokumentumokat is megvizsgálta. A nagykörösi rendelőintézet igazgatója hatáskör hiánya miatt a panaszt továbbította a Magyar Orvosi Kamara (MOK) Nagykörösi Alapszervezetéhez.

Az orvosi kamara nagykörösi alapszervezetének elnöke elutasította a panaszt, mert a panaszos nem tiltotta meg a háziorvosnak, hogy a ceglédi kórháznak felvilágosítást adjon a betegségéről. Felhívta a panaszos figyelmét a fellebbezési jogra, amivel a panaszos élt is, azonban a kamara elnöke a fellebbezését nem vette figyelembe. Ezután a panaszos megküldte a fellebbezést a Magyar Orvosi Kamara Országos Szervezetének.

Mivel az egészségügyi adatok és a hozzájuk kapcsolódó személyes adatok kezelésével és védelmével kapcsolatos kérdések az adatvédelmi biztos hatáskörébe tartoznak, az országgyűlési biztos kikérte az adatvédelmi biztos véleményét. Az adatvédelmi biztos szerint a háziorvosnak valóban tájékoztatnia kellett volna a panaszost arról, hogy joga van megtiltani a kérdéses adatok továbbítását a ceglédi kórháznak. A mulasztás azonban az ügy körülményeire, az adatkezelés célhoz kötöttségének elvére és a beteg érdekeire tekintettel „csekély jelentőségű”, ezért nem tartja indokoltnak külön adatvédelmi biztosi eljárás lefolytatását.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a MOK Nagykörösi Alapszervezete a panaszosnak az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében foglalt jogorvoslathoz való jogával kapcsolatban visszásságot okozott, amikor a határidőben benyújtott fellebbezést nem terjesztette fel a felettes hatósághoz. Mivel a panaszos maga továbbította fellebbezését a MOK Országos Szervezetéhez, az országgyűlési biztos ajánlást nem tett.

OBH 3631/1999.

Nem sérül az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elve, továbbá a panaszosnak az Alkotmány 57. § (5) bekezdésén alapuló jogorvoslathoz fűződő joga, illetve az Alkotmány 64. §-ában meghatározott panaszhoz fűződő joga, ha az iskolának, fenntartójának, valamint a felügyeleti szerveknek az eljárása megfelel az irányadó jogszabályoknak.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosát a panaszos arról tájékoztatta, hogy a kecskeméti Kada Elek Szakközépiskolában tanuló gyermeke az első félévében, majd a tanév végén is megbukott történelem tantárgyból. A panaszos sérelmezte, hogy a tanuló bukást megalapozó tanulmányi eredményeiről olyan időpontban, amikor még reális lehetőség lett volna a javításra, nem kapott értesítést az iskolától. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a panaszos által rendelkezésére bocsátott, valamint az iskola fenntartójától bekért dokumentumok alapján megállapította, hogy a panaszos június 15-én panaszbejelentéssel élt az iskolát fenntartó Kecskemét MJ Város jegyzőjéhez. A jegyző utasítására a polgármesteri hivatal oktatási és kulturális osztálya bekérte az iskolától a tanuló történelem érdemjegyeit és az osztályzatokat dokumentáló anyagok másolatát. Ezenkívül személyes megbeszélésre hívta a panaszost és a gyermeket tanító pedagógust. A jegyző által elrendelt vizsgálat megállapította, hogy a tanulót elmarasztaló tanári vélemények ellenére nem fogadható el a diák tanév végi osztályzata, mert a tanév végi osztályozó értekezletről nem készült jegyzőkönyv. Ennek elmaradása miatt a jegyző új eljárásra utasította az iskola igazgatóját. Június 29-én az iskolában megismételték a tanév végi osztályozó konferenciát. A jegyzőkönyvből megállapítható volt, hogy a jelenlevő szaktanárok elfogadták a tanulót tanító szaktanár indoklását, és helybenhagyták az általa javasolt elégtelen osztályzatot. A jegyző a panaszost tájékoztatta arról is, hogy a hozzá intézett kérelem teljesítése — a tanuló érdemjegyének megváltoztatása — nem áll módjában, és egyben — a tanévből hátralévő időre figyelemmel — tájékoztatta a szülőt arról, hogy a nevelési-oktatási intézmények működéséről szóló 11/1994. (VI. 8.) MKM rendelet 22. §-ának (3) bekezdése értelmében a tanuló — kiskorú tanuló esetén a szülő aláírásával — a bizonyítvány átvételét követő tizenöt napon belül kérheti, hogy javítóvizsgát független vizsgabizottság előtt tessen. A tanuló élve a jogszabály által felkínált lehetőséggel kérelmezte a független vizsgabizottság előtti javítóvizsgát. Kérelmét a fenntartó 1999. július 8-án eljuttatta a független vizsgabizottság előtti javítóvizsga megszervezésére hivatott Országos Közoktatási Szolgáltató Irodához. A panaszostól kapott tájékoztatás kitért arra is, hogy a tanuló a független vizsgabizottság előtt sikeres javítóvizsgát tett. Mindezek alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy az ügyben nem sérült a panaszos panasz előterjesztéséhez fűződő és a jogorvoslathoz való alkotmányos emberi joga. Az iskola vezetéséhez, a fenntartóhoz intézett beadványokat az arra illetékesek megvizsgálták, illetve megvizsgáltatták, a tőlük elvárható intézkedéseket megtették. Elmaradt vagy megalapozatlan intézkedést nem észlelt az ügyben, és nem állapított meg más, a fellépését igénylő alkotmányos emberi-állampolgári jogokkal összefüggő visszásságot sem. Ezért a vizsgálatot ajánlás nélkül fejezte be.

OBH 4218/1999.

Az Alkotmány 42. §-ában meghatározott önkormányzáshoz való joggal és a 64. §-ban foglalt panasz előterjesztéséhez való joggal összefüggő visszásságot okoz, ha a polgármester a panaszos közérdekű bejelentésére írásban nem válaszol, és nem gondoskodik a fogadóórák rendjének biztosításáról és meghirdetéséről.

A Napló című napilapban 1999. szeptember 3-án megjelent olvasói levél arról számolt be, hogy az egyik községben megválaszolatlanul hagyják a lakosok kérdését. Az egyik polgár 1999. február 14-én két kérdést tett fel a polgármesternek, az egyik a közmű-hozzájárulás 15%-ának visszafizetésére, a másik a pedagógusok részére fenntartott lakás bérbeadására vonatkozott. Kérdéseire az újságcikk megjelenéséig nem kapott választ. Ezért elment a körjegyző meghirdetett fogadónapjára, de ő házon kívül volt. Véleménye szerint ha az ügyfélfogadás szünetel, akkor azt a hirdetőtáblán közölni kell. Az országgyűlési biztos az ügyben hivatalból indított vizsgálatot.

Megkereste a község polgármesterét annak érdekében, hogy tájékozódjon arról, hogy érkezett-e a fenti tartalommal levél a polgármesteri hivatalhoz, megválaszolására mikor és miképpen került sor vagy ennek elmulasztása miért történt. Felvilágosítást kért továbbá a körjegyző fogadónapjáról és arról, hogy a kérdéses napon miért volt távol a hivatalától.

A polgármester asszony válasza és a mellékelt iratok alapján a következő tényállást állapította meg: A körjegyző a kérdéses napon és időben hivatalos ügyben volt távol, viszont a hivatal dolgozói készséggel álltak az ügyfelek rendelkezésére. Egyébként a körjegyző, ha a hivatalában van, mindennap fogadja a polgárokat.

A panaszos levélben is feltette a kérdéseket, de ezekre írásban sem kapott választ. A polgármester asszony szerint a panaszos a feltett kérdésekre az 1999. február 12-én tartott közmeghallgatáson már választ kapott. A panaszos azonban éppen azért írta a levelet, mert a „zűrzavaros szócsaták és kiabálások” között nem értette a választ. A levelében nem csupán a feltett kérdésekre adandó választ hiányolta, hanem a polgármester politikai meggyőződésével és önkormányzati működésével kapcsolatosan is tett helyenként sértő kifejezéseket. A panaszos a korábbi polgármester ellen, aki a község földgázzal való ellátásának bonyolítását végezte, büntetőeljárást kezdeményezett amiatt, mert úgy gondolta, hogy a befizetőknak visszajáró közmű-hozzájárulást saját hasznára fordította. A nyomozás során az eljárást bűncselekmény hiányában megszüntették.

A felkért szakértő megállapította, hogy a lakosságot nem érte anyagi kár, a visszatérítés nem pénzben, hanem gázóraszekrény célját szolgáló ún. fehér dobozok formájában történt. A beruházás elszámolását az önkormányzat általános gazdasági-pénzügyi ellenőrzése során az Állami Számvevőszék (továbbiakban: ÁSZ) is vizsgálta, majd a polgármester asszony felkérésére könyvvizsgáló is. Az ÁSZ jelentése súlyos gazdálkodási hiányosságokat tárt fel, a gázellátással kapcsolatos beruházás elszámolásában több szabálytalanságot is megállapított. Ellentmondásosnak találta az elszámolást a könyvvizsgáló is. A gázberuházáshoz az önkormányzat a Környezetvédelmi Alapból 4 millió forint vissza nem térítendő támogatást kapott, amelyet teljes egészében saját költségének csökkentésére fordított, holott csak a teljes beruházási költség 11%-át viselte, 73%-át pedig a lakosságra hárította. A könyvvizsgáló nem minősítette az eljárást szabálytalannak, de etikátlannak tartotta, hogy a támogatást az önkormányzat nem a költségviselés arányában számolta el.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a fentiek ismeretében érthető a panaszos bizalmatlansága, amelyet az önkormányzati tisztségviselőkkel szemben tanúsított.

Ugyancsak érthető felháborodása és az a szándéka, hogy a közmű-hozzájárulásból visszatérítést igényeljen. Ez irányú beadványa közérdekű bejelentésnek minősíthető, amelyet az 1977. évi I. törvény 10. §-a alapján 30 napon belül el kellett volna bírálni. Az ÁSZ jelentéséből és a könyvvizsgáló beszámolójából megismert előzmények után különösen fontos lett volna, hogy a panaszos minden kérdésre írásban pontos tájékoztatást és magyarázatot kapjon, és megismerhesse az új polgármester és a testület intézkedéseit és ezeknek a község további gazdálkodására gyakorolt hatását. Az önkormányzási jog nemcsak a képviselő-testületet és a polgármestert illeti, hanem a választópolgárok közösségét is, és ebből következően az egyes polgárt is. Az önkormányzási jog közvetlen gyakorlásának egyik módja a közmeghallgatás, illetve a falugyűlés intézménye. Az ott szóban elhangzottak azonban nem pótolhatják a lakosságtól érkező panaszbeadványokra adandó írásos válaszokat. Ugyanezen okból kell a meghirdetett fogadóórákat is megtartani, illetve elmaradásukat előre jelezni.

Jelen esetben a polgármester elmulasztotta a panaszost írásban értesíteni közérdekű bejelentésével kapcsolatban, és nem gondoskodott a fogadóórák rendjének biztosításáról és meghirdetéséről sem. Ezzel a fent említett alkotmányos jogokkal kapcsolatban visszasságot okozott.

A sérelem orvoslása, illetve a hasonló panaszok megelőzése érdekében az országgyűlési biztos az alábbi ajánlást tette: Felkérte a polgármestert, hogy érdemben bírálja el a panaszos közérdekű bejelentését, alkalmazva az 1977. évi I. törvény vonatkozó szabályait; a szervezeti és működési szabályzatban állapítsa meg az önkormányzati tisztségviselőkhöz, illetve a polgármesteri hivatalhoz benyújtott közérdekű bejelentések, javaslatok és panaszok elbírálásának részletes szabályait, valamint a fogadóórák időpontjában történő változások közzétételének módját.

A polgármester az ajánlást elfogadta. Megválaszolta a panaszos közérdekű bejelentését. Tájékoztatta őt arról, hogy a rendőrség tovább vizsgálja az ügyet. A vizsgálat lezártaig további intézkedést nem tart indokoltnak. Elküldte az önkormányzat szervezeti és működési szabályzatát, amely a polgármester és a körjegyző fogadóóráját is rögzíti, valamint az ügyrendet, amely a körjegyző helyettesítéséről is rendelkezik. Az országgyűlési biztos a polgármester választát és intézkedését elfogadta.

OBH 4414/1999., OBH 4590/1999., OBH 4893/1999.

Az Alkotmány 64. §-ában foglalt panaszjoggal összefüggésben visszasságot okoz, ha a törvényességi felügyeleti eljárást kezdeményező a beadványára nem kap teljes körű és tárgyyszerű választ.

Teljes szöveg: 3.12. alfejezetben.

OBH 382/2000.

Az Alkotmány 64. §-ában deklarált kérelem előterjesztéséhez való joggal összefüggésben visszasságot okoz, ha a közigazgatási szerv nem ad az ügyfélnek tájékoztatást a hozzá benyújtott kérelemmel kapcsolatban.

A panaszos súlyosan mozgáskorlátozott személy, aki egészségi állapotára való tekintettel a 164/1995. (XII. 27.) Korm. rendelet alapján közlekedési támogatásra és parkolási engedélyre jogosult. A panaszos jogosultságát 1998-ban a megyei

közigazgatási hivatal állapította meg. A közigazgatási hivatal határozata alapján a panaszos 1998-ra automatikusan megkapta a támogatásokat. A panaszosnak azonban nem volt tudomása arról, hogy a támogatást minden évben, jogvesztő határidő mellett újra meg kell igényelni, így 1999-ben támogatást nem kapott. A panaszos az országgyűlési biztos általános helyetteséhez intézett levelében sérelmezte, hogy a polgármesteri hivatal a parkolási engedély kiadásakor, illetve a támogatás megállapításával egyidejűleg nem tájékoztatta őt arról, hogy a kérelmet minden év április 30-ig be kell nyújtani.

A panasz alapján alkotmányos joggal kapcsolatos visszásság gyanúja miatt az országgyűlési biztos általános helyettese vizsgálatot indított, vizsgálata során iratokat kért be Miskolc Megyei Jogú Város jegyzőjétől.

A Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Közigazgatási Hivatal a miskolci polgármesteri hivatal határozatát megváltoztatva a panaszos részére közlekedési támogatást állapított meg. A jogosultság megállapítását a közigazgatási hivatal azzal indokolta, hogy az OEP Országos Orvosszakértői Intézetének szakvéleménye szerint a panaszos súlyos mozgáskorlátozott. A panaszost azonban nem tájékoztatták arról, hogy a kérelmet minden év április végéig újra be kell nyújtani.

Az általános helyettes megállapította, hogy az Alkotmány 64. §-ában deklarált kérelem előterjesztéséhez való jog nem csak a kérelmek elbírálásának követelményét támasztja a hatóságokkal szemben. Az elbírálási kötelezettségen túl ehhez az alkotmányos joghoz hozzátartozik az is, hogy a hatóságok a kérelemmel kapcsolatban tájékoztatást adjanak az előterjesztőnek. A tájékoztatás szükségességét indokolja, hogy a legtöbb állampolgár nem rendelkezik a jogai érvényesítéséhez szükséges információval. A hatóságok és az állampolgárok közötti együttműködés nélkül elképzelhetetlen az alkotmányos jogok érvényesítése, az előírt kötelezettségek teljesítése. Ennek az együttműködésnek az egyik eleme a tájékoztatás.

A panaszos esetében a polgármesteri hivatal szociális osztálya elmulasztotta a panaszos tájékoztatását a közlekedési kedvezmények iránti kérelem benyújtásának határidejéről és e határidő jogvesztő jellegéről. A hatóság mulasztása következtében panaszos önhibáján kívül nem tudta a kedvezményre vonatkozó jogát érvényesíteni. A polgármesteri hivatal szociális osztályának ügyintézője tehát eljárásával az Alkotmány 64. §-ában deklarált kérelem előterjesztéséhez való joggal és a jogállamiság alkotmányos elvével összefüggésben visszásságot okozott.

A megállapított visszásság orvoslása érdekében az általános helyettes felkérte Miskolc Megyei Jogú Város jegyzőjét, hogy tegyen meg mindent annak érdekében, hogy a panaszos az őt megillető kedvezményt megkapja, és figyelmeztesse az ügyintézőt a tájékoztatási kötelezettség betartására.

Az érintett a kezdeményezést elfogadta, a panaszos a kedvezményeket megkapta.

3.10. A személyes szabadsághoz, biztonsághoz és a magánszférához való jog

Alkotmány 55. § (1) bekezdés: A Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van a szabadságra és a személyi biztonságra, senkit sem lehet szabadságától másként, mint a törvényben meghatározott okokból és a törvényben meghatározott eljárás alapján megfosztani.

(2) bekezdés: A bűncselekmény elkövetésével gyanúsított és őrizetbe vett személyt a lehető legrövidebb időn belül vagy szabadon kell bocsátani vagy bíró elé kell állítani. A bíró köteles az elé állított személyt meghallgatni és írásbeli indokolással ellátott határozatban szabadlábra helyezéséről vagy letartóztatásáról haladéktalanul dönten.

(3) bekezdés: Az, aki törvénytelen letartóztatás vagy fogvatartás áldozata volt, kártérítésre jogosult.

A személyes szabadsághoz való jog klasszikus emberi jog. Korlátozása kizárólag törvényi felhatalmazás alapján, és csak a szükséges, valamint az elérni kívánt céllal arányos mértékben történhet. Ezért az országgyűlési biztosnak fokozott figyelmet kell fordítania az e joghoz kapcsolódó valamennyi hatósági intézkedésre.

Különös fontossága van a személyes szabadsághoz való jog érvényesülésének a kényszerintézkedések alkalmazásában, mivel az állampolgár a kényszerintézkedések fogyanatosítására jogosult hatóságok eljárása során kerülhet a leggyakrabban olyan helyzetbe, amikor ez az alkotmányos joga sérülhet.

A kényszerintézkedések alkalmazásának alapvető feltétele a vonatkozó törvényi előírások maradéktalan és szigorú betartása. Az állampolgárok tévedésre visszavezethető vagy indokolatlanul hosszú fogvatartása súlyosan sérti a személyi szabadsághoz való jogot.

A személyes szabadsághoz való jog sérülhet úgy is, hogy a pszichiátriai intézetbe szállított beteg a szállítást követő 24 órán belül nem végez el az előírt vizsgálatot, ezért a betegnek az indokoltnál tovább kell ott tartózkodnia.

Sérül a szabadsághoz és a személyi biztonsághoz való jog továbbá minden olyan esetben, amikor a belátási képességében korlátozott, de cselekvőképességet érintő gondnokság alá nem helyezett személlyel olyan tartalmú gondozási szerződést íratnak alá, amelyben úgy nyilatkozik, hogy élete végéig bentlakásos intézetben marad.

A személyes szabadsághoz való joggal összefüggésben nem mellőzhető a visszásság megállapítása olyankor sem, ha önkormányzati rendelet teszi lehetővé a kitiltás alkalmazását.

Minden esetben felmerül a személyes szabadsághoz való jog sérelme vagy annak közvetlen veszélye olyankor, ha a jogszabály nem teremti meg a törvényes garanciáját a személyes szabadságot korlátozó kényszerintézkedés alkalmazásának. Ezt már 1999-ben észleltük és ajánlásunkra az irányadó törvény módosított szövege 2000. január 1-jén hatályba is lépett.

Alapvető követelmény az, hogy a személyi szabadság korlátozása kizárólag addig tartson, ameddig az feltétlenül szükséges. Nem sérül tehát a jog, ha az előzetes letartóztatás időben azért húzódik el, mert a bűncselekmény feltárásához, a bizonyítékok beszerzéséhez a nyomozó hatóságnak indokoltan, hosszabb időre van szüksége. Nem állapítható meg a tárgyalta jog sérelme akkor sem, ha a törvényes hatáskörében eljáró hatóság jogszabályon alapuló hatósági kényszerrel szerez érvényt intézkedési kötelezettségének, vagy ha az egészségügyi intézmény a jogszabályoknak és az orvosszakmai követelményeknek megfelelően a beteg érdekében jár el úgy, hogy korlátozza a beteg személyi szabadságát.

OBH 8271/1997.

A jogállamiságból eredő tisztességes eljáráshoz fűződő, a tulajdonhoz, az emberi méltósághoz, a szabadsághoz és a személyi biztonsághoz, továbbá a szociális biztonsághoz való joggal kapcsolatban okozott visszásságot [Alk. 2. § (1) bek., 13. § (1) bek., 54. § (1) bek., 55. § (1) bek., 70/E. §], ha a belátási képességében korlátozott, de cselekvőképességet érintő gondnokság alá nem helyezett személlyel íratnak alá olyan gondozási szerződést, amelyben vállalja, hogy élete végéig bentlakásos ellátásban részesül.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 3294/1998.

Tévedésből elfogott személyek indokolatlan fogvatartása, elfogásuk nyilvánosságra hozatala, a jogsértés legalizálását szolgáló formális eljárási cselekmények végrehajtása súlyosan sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság nélkülözhetetlen elemét képező jogbiztonságot és ezzel összefüggésben a tisztességes eljárás követelményét, illetve a személyi szabadsághoz [Alk. 55. § (1) bek.] és a jóhímnévhez való jogot [Alk. 59. § (1) bek.], ezáltal a felsorolt alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz.

A panaszosokat a rendőrség egy akció során előállította és 24 órán keresztül indokolatlanul fogvatartotta. A panasz alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosa alkotmányos jogaik sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot rendelt el. A Budapesti Rendőr-főkapitányságtól beszerezte az eljárás iratait.

A BRFK és a XIII. kerületi Rendőrkapitányság munkatársai 1997. szeptember 19-én az esti órákban egy benzinkútnál — tévedésből — elfogták J. Z. és V. I. budapesti lakosokat. Az elfogásról és az előállításról az akciónál jelen lévő újságíró helyszíni tévériportot és fényképes újságcikket közölt. A video- és fényképfelvételeken az elfogott személyek felismerhetők voltak. Az egyik panaszos kérte a családjának és munkahelyének értesítését. Kérését nem teljesítették. Az éjszaka folyamán a felismerő tanúk meghallgatásával tisztázódott, hogy nem követtek el bűncselekményt, de miután az előállítás törvényes időtartama lejárt, meggyanúsították és őrizetbe vették őket. Az őrizetbe vétel és a gyanúsítás ellen panasszal éltek. A gyanúsítást kb. hajnali 4 órakor közölték velük, de kihallgatásukra csak a délutáni órákban került sor. Másnap, késő délután szabadon bocsátották őket. Kb. 24 órás fogvatartásuk ideje alatt enni nem kaptak. A Fővárosi Főügyészség a gyanúsítottak által bejelentett panaszokat 1997. szeptember 22-én elutasította.

A panaszosokat az értesítés nélküli távolmaradás miatt munkahelyükről elbocsátották. Az elfogásukról közölt fényképes újságcikk és a tévéműsorban bemutatott riport családjuk és munkatársaik körében súlyos zavarokat okozott. Vétlenségüket a környezetükben nem tudták maradéktalanul igazolni. Az ellenük folytatott nyomozás megszüntetéséről határozatot nem kaptak. Az 1997. november 10-én kelt nyomozást megszüntető határozatot ügyvédjük írásbeli kérelmére 1998. május 27-én küldte meg a rendőrség.

Az országgyűlési biztos 2000. szeptember 7-én kelt jelentésében megállapította, hogy mivel az előállítástól az őrizetbe vétel időpontjáig eltelt hat óra alatt a panaszosok védekezésének ellenőrzésére érdemi intézkedést nem tettek, őrizetbe vételükkel a megalapozatlan fogvatartást meghosszabbították, a nyomozó hatóság megsértette a jogállamiság és annak nélkülözhetetlen elemét képező jogbiztonság keretébe tartozó tisztességes eljárás követelményét és a panaszosoknak a személyes szabadsághoz való alkotmányos jogát. A rendőrségről és a büntetőeljárásról szóló törvényekben meghatározott értesítési kötelezettség elmulasztása és a nyomozás megszüntetéséről szóló határozat kézbesítésének elmulasztása az eljárási szabályok sérelmén kívül a jogállamiságot és annak nélkülözhetetlen elemét képező jogbiztonság követelményét sértette. A rendőrség — azzal, hogy hozzájárult a kiszolgáltatott helyzetben lévő, vétlen panaszosokról azonosításukra alkalmas felvételek készítéséhez, illetve ezek közzétételéhez — megsértette a panaszosoknak a jóhímnévhez fűződő jogát.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa ajánlotta a budapesti rendőrfőkapitánynak, hogy a vizsgálat során feltárt alkotmányos visszásságok elkerülése érdekében tegye meg a hatáskörébe tartozó, szükséges intézkedéseket. Ajánlotta a fővárosi főügyésznek, hogy vizsgálta meg a kerületi Rendőrkapitányság, illetve a BRFK munkatársai felelősségét a személyes szabadságot korlátozó intézkedésekkel kapcsolatban. A címzettek az ajánlásokat elfogadták, a javasolt intézkedéseket megtették.

OBH 467/1998. számú ügy utóélete

A panaszost a Pápai Rendőrkapitányság rendőrei — mivel egy helyi rendőri vezető fiával közúti közlekedés során koccanásos balesetet okozott — előállították és ellene megalapozatlanul büntetőeljárást indítottak. A panasz alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese vizsgálatot rendelt el. A panaszolt eljárások iratait a Veszprém Megyei Rendőr-főkapitányságtól beszerezte.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy az előállítás elrendelésének időpontjában a panaszossal szemben bűncselekmény gyanúja nem állt fenn, előállítása az elismert, kis kárértékű koccanás miatt szükségtelen volt. A rendőrkapitányság vezetője a panasz ügyében nem hozott határozatot, a panaszost jogorvoslati jogáról nem tájékoztatta. A fellebbezés elutasítása ugyancsak határozathozatal nélkül történt. A törvénysértő előállítás sértette a panaszosnak a jogállamisághoz és jogbiztonsághoz [Alk. 2. § (1) bek.], továbbá a személyi szabadsághoz [Alk. 55. § (1) bek.] fűződő alkotmányos jogait. A határozathozatal elmulasztása miatt az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való jog sérelmének közvetlen veszélye is megállapítható volt.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese kezdeményezte, hogy a legfőbb ügyész — jogellenes fogvatartás bűntette, illetve hivatali visszaélés gyanúja miatt — büntetőeljárás keretében vizsgáltassa meg az ügyben eljáró rendőrök felelősségét;

ajánlotta az országos rendőrfőkapitánynak, hogy intézkedjék a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 33. § (2) bekezdés b) pontjára alapított előállítások jogszerűségének körültekintő minősítésére. A parancsnoki vélemény terjedjen ki a bűncselekmény megnevezésére, az előállítás indokára és a tett intézkedésekre is;

intézkedjék, hogy a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény alapján tett panaszok elbírálása megfelelő hatásköri és eljárási szabályok szerint történjen, illetve a szabályozás esetleges hiányát vagy hiányosságait pótolják.

A legfőbb ügyész utasítására az intézkedésben részt vevő rendőrök ellen büntetőeljárás indult. Az országos rendőrfőkapitány az ajánlásokat szintén elfogadta. Tájékoztatása szerint intézkedett arról, hogy a parancsnokok minden esetben alaposan vizsgálják ki a személyes szabadságot korlátozó rendőri intézkedéseket. A panaszügyek vizsgálatára vonatkozó eljárási szabályok kidolgozását megkezdték, de kiadásáról még nem értesítették az országgyűlési biztost.

OBH 5081/1998.

Nem állapítható meg alkotmányos jogokkal összefüggő visszasság amiatt, hogy a törvényes hatáskörében eljáró rendőrség a jogszabályoknak megfelelő intézkedésének hatósági kényszerrel érvényt szerez.

A panaszos sérelmesnek tartotta, hogy a Szegedi Rendőrkapitányság rendőrei személyazonosság igazolásának megtagadása miatt előállították. Az I. fokú szabálysértési hatóság elmarasztalta, ugyanakkor az Ügyészségi Nyomozó Hivatal megtagadta a nyomozás elrendelését az intézkedő rendőrrel szemben tett feljelentése ügyében.

A panasz alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosa az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelménye, illetve a személyes szabadsághoz való jog [Alk. 55. § (1) bek.] sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot rendelt el és a Szegedi Rendőrkapitányságról beszerezte az eljárás iratait.

A panaszos lejárt érvényességű bérlettel utazott a szegedi Tisza Volán Rt. autóbuszán. A jegyellenőrök a végállomáson rendőrt hívtak. A helyszínre érkező rendőrről felszólítására a panaszos nem tudta igazolni magát, mert nem volt nála a személyazonossági igazolványa. Az intézkedő rendőr közölte a panaszossal, hogy előállítja a rendőrségre. Az autóbusról leszállították, de a panaszos nem volt hajlandó beszállni a busz mögött álló rendőrautóba. Az egyik rendőr a karjánál fogva, testi kényszerrel alkalmazva beültette a hátsó ülésre. A panaszost 13 óra 40 perckor állították elő és személyi adatainak ellenőrzését követően 14 óra 30 perckor bocsátották szabadon. Másnap feljelentést tett az Ügyészségi Nyomozó Hivatalnál, mert szerinte megalapozatlan volt vele szemben a testi kényszer alkalmazása. A Csongrád Megyei Ügyészségi Nyomozó Hivatal bűncselekmény alapos gyanúja hiányában megtagadta a nyomozást.

A Szegedi Rendőrkapitányság mint I. fokú szabálysértési hatóság tárgyalás nélkül 8000 forint pénzbírsággal sújtotta a panaszost személyazonosság igazolásának megtagadása szabálysértés miatt. A panaszos a határozat ellen kifogással élt. A kifogás alapján a szabálysértési hatóság tárgyalást tartott, amelyen a panaszoson kívül a két rendőrt és a közlekedési vállalat két ellenőreit is kihallgatták. A tárgyalás alapján hozott határozat ellen a panaszos fellebbezett. A Csongrád Megyei Rendőr-főkapitányság mint II. fokú szabálysértési hatóság az I. fokú hatóság határozatát helybenhagyta. A panaszos befizette a bírságot. Az országgyűlési biztos 2000. szeptember 21-én kelt jelentésében megállapította, hogy a rendőrség a hatályos jogszabályok betartásával járt el. A közlekedési vállalat ellenőreinek felhívására a rendőrök jogszerűen igazoltatták a panaszost. A rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény a személyazonossági igazolványon kívül más hatósági okmány elfogadását is lehetővé teszi, ha abból az igazolatott kiléte hitelt érdemlően megállapítható. Ilyen okmánynak tekinthető pl. az útlevél. A szabálysértési tárgyaláson meghallgatott tanúk vallomásai szerint a panaszos az adatait nem mondta meg és más igazolvánnyal sem igazolta személyazonosságát. Erre tekintettel az előállítása is törvényes volt. Az alkalmazott testi kényszer a panaszos ellenállásával arányos volt, sérülést nem okozott, csak a panaszos karjának megfogására korlátozódott. Az előállítás kb. 50 percig tartott, időtartama nem haladta meg a személyi adatok ellenőrzéséhez szükséges mértéket. A kiszabott bírság igazodott a cselekmény tárgyi súlyához.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a panasz ügyében alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot nem állapított meg, ezért a vizsgálatot lezárta.

OBH 5167/1998.

I. Nem állapítható meg alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság az előzetes letartóztatás elhúzódása miatt, ha a nyomozó hatóság a gyanúsított bűnösségének és a bűncselekmény pontos tényállásának a megállapítása érdekében felesleges időhúzás nélkül, folyamatosan végzett nyomozati cselekményeket.

II. Nem sérti a védelem alkotmányos jogait, ha a nyomozó hatóság csak munkaidőben teszi lehetővé az ügyvédi beszélő megtartását.

1. Sz. D. budapesti lakos védője panasszal fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztosához, mert véleménye szerint védencével szemben az eljáró hatóság megsértette az 1973. évi I. törvény 96. § rendelkezéseit, amely szerint a hatóságoknak arra kell törekedniük, hogy az előzetes letartóztatás a lehető legrövidebb ideig tartson, és ha a terhelt előzetes letartóztatásban van, az eljárást soron kívül kell lefolytatni.

2. A panaszos kifogásolta továbbá, hogy a nyomozó hatóság egy alkalommal nem tette lehetővé, hogy letartóztatott védencével találkozzon.

A panasz alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosa az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelménye, illetve a személyes szabadsághoz való jog [Alk. 55. § (1) bek.] és a védelemhez való jog [Alk. 57. § (3) bek.] sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot rendelt el, és a Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Főügyész-ségtől beszerezte az eljárás iratait.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy Sz. D. előzetes letartóztatására 1998. május 29-én került sor visszaélés kábítószerrel bűntett alapos gyanúja miatt. A nyomozás adatai szerint a bűncselekmény elkövetésében Sz. D. vezető-, illetve szervezőszerepet játszott. A bíróság emiatt előzetes letartóztatásának a fenntartását indokoltnak és szükségesnek ítélte, a kényszerintézkedés tartamát meghosszabbította, a védői fellebbezéseket nem tartotta megalapozottnak. A nyomozó hatóság a gyanúsított és társai szerepének tisztázása, valamint az elkövetett bűncselekmény pontos tényállásának a megállapítása érdekében felesleges időhúzás nélkül, folyamatosan végzett nyomozati cselekményeket, és 1998. október 7-én befejezték a nyomozást. Tekintettel arra, hogy az eljárás meghiúsításának veszélye már nem állt fenn, 1998. október 12-én megszüntették az előzetes letartóztatást. Az ügyben a nyomozó hatóság törvénysértő intézkedést nem tett, illetve mulasztást nem követett el.

A védő szerint a gyanúsítás tárgyát képező, lefoglalt kábítószer mennyiség nem érte el a BK. 155. sz. állásfoglalásban megjelölt mértéket. Ezzel szemben az iratokból megállapítható volt, hogy az 5/1998. Büntető jogegységi határozat és a szakértői vélemények alapján a nyomozó hatóság megalapozottan állapította meg a gyanúsítottaktól lefoglalt, összesen 998 db LSD bélyeg hatóanyagtartalmát és a bűncselekmény minősítését.

A védő sérelmezte, hogy 1998. június 5-én a főkapitányság vizsgálati osztályvezetője időhiányra hivatkozva nem engedélyezte ügyvédi beszélő megtartását. A megyei rendőrfőkapitány 2/1998. sz. objektumvédelemről rendelkező intézkedése szerint hivatali munkaidőn túl az MRFK épületében az intézkedő szolgálaton és az intézkedésekkel érintett személyeken kívül más csak ellenőrzés céljából tartózkodhat, ezért ügyvédi beszélőre csak munkaidőben, 07.30 és 15.30 óra között van lehetőség. A konkrét körülményekre tekintettel az ügyben nem volt megállapítható a védelem alkotmányos jogának a sérelme. A panaszos más alkalommal akadálytalanul találkozott a védencével, sőt korábban előfordult, hogy a beszélő a főkapitányi utasításban meghatározott időn túl is elhúzódott. A hatályos jogszabályok nem zárják ki a hivatali munkaidőn kívüli ügyvédi beszélőt, de erre csak kivételesen indokolt esetben, a fogvatartás rendjének zavarása nélkül, előzetes egyeztetés alapján kerülhet sor.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a panasz ügyében alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot nem állapított meg, ezért a vizsgálatot lezárta.

OBH 5386/1998.

I. Az Alkotmány 55. § (1) bekezdésében biztosított személyes szabadsághoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a pszichiátriai intézetbe szállítás után a pszichiátriai vizsgálatot az egészségügyi törvényben előírt 24 órán belül nem végzik el, ezért az indokoltnál tovább kell a betegnek a pszichiátriai osztályon tartózkodnia.

II. Nem okoz az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében deklarált lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben visszásságot, ha az ittas állapotban beszállított betegnek kérésére nem adnak altatót.

A panaszos a beadványában a Jahn Ferenc Dél-Pesti Kórház IV. Pszichiátriai Osztályán vele szemben alkalmazott bánásmódot és a kórházi ellátást sérelmezte.

Az országgyűlési biztos általános helyettese vizsgálatot indított, mert felmerült az Alkotmány 55. §-ában foglalt személyi szabadsághoz, illetve az Alkotmány 70/D. §-ában foglalt lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog sérelme. Az ügygel kapcsolatban tájékoztatást kért a Jahn Ferenc Dél-Pesti Kórház IV. Pszichiátriai Osztályának osztályvezető főorvosától, valamint kikérte az Országgyűlési Biztosok Hivatala belső pszichiáter szakértőjének véleményét is.

A panaszost orvosi ügyeleti beutalóval agresszív, agitált állapotban az Országos Mentőszolgálat esetkocsija szállította be a kórházba. Az egészségügyi törvény szerint, ha a beteg pszichés állapota, illetve szenvedélybetegsége következtében közvetlen

veszélyeztető magatartást tanúsít és ez csak azonnali pszichiátriai intézeti gyógykezelésbe vétellel hárítható el, az észlelő orvos közvetlenül intézkedik a beteg megfelelő pszichiátriai intézetbe szállításáról.

A beszállítás elrendelésének indokoltságát az országgyűlési biztos nem vizsgálhatja, arra nincs hatásköre, mivel az orvosszakmai kérdés.

A panaszos sérelmezte, hogy beszállítása időpontjától, szombat délutántól kedd délig semmiféle vizsgálatot nem végeztek nála, kérésére sem engedték ki. Az országgyűlési biztos általános helyettese a kapott tájékoztatás alapján megállapította, hogy a panaszost a felvételes pszichiáter szakorvos veszélyeztető állapot miatt vette fel a IV. Pszichiátriai Osztályra. A pszichológiai vizsgálat nem sürgősségi, ügyeleti feladat. A kórházba való felvétel feltétele a szakorvosi vizsgálat, mely megtörtént. A beteg felvétele hétvégére esett, amikor az ügyeleti szintű kórházi ellátás érvényesült, és kizárólag sürgősségi vizsgálatokra volt lehetőség. Az első munkanapon az osztályos orvos elvégezte a részletes pszichiátriai szakvizsgálatot, kiderült, hogy a panaszos 1997 óta a BM Kórházban állt pszichiátriai kezelés alatt, ahová rendszeresen visszajárt kontrollra. A panaszost nyugodt, rendezett állapotban, kérésével egyezően, édesapja kíséretében elbocsátották az osztályról.

A pszichiátriai intézeti kezelés indokoltságának felülvizsgálatára az egészségügyi törvény szigorú szabályokat állapít meg. A törvény kimondja, hogy a beteg felvételét követően a pszichiátriai intézet vezetője 24 órán belül a bíróság értesítésével kezdeményezi a beszállítás indokoltságának megállapítását és a kötelező pszichiátriai intézeti gyógykezelés elrendelését. A törvény értelmében a bíróság az értesítés kézhezvételétől számított 72 órán belül határozatot hoz. A bíróság határozatának meghozataláig a beteg ideiglenesen az intézetben tartható.

Az Országgyűlési Biztosok Hivatala belső pszichiáter szakértőjének véleménye szerint az osztály a mindennapi gyakorlatnak megfelelően járt el. Már az egészségügyi törvény előkészítése során felvetődött, hogy az abban foglalt szigorú felülvizsgálati követelményeknek a pszichiátriai osztályok hétvégi és többnapos ünnepi időszakokban nem tudnak megfelelni.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a panaszost jogellenesen korlátozták személyi szabadságában azzal, hogy pszichiátriai intézetbe szállítása után pszichiátriai vizsgálatát az egészségügyi törvényben előírt 24 órán belül nem végezték el, ezért az indokoltnál tovább kellett a pszichiátriai osztályon tartózkodnia. A kórház a jelenlegi ügyeleti rendben nyilvánvalóan nem tud megfelelni az egészségügyi törvény vonatkozó előírásainak. Az országgyűlési biztos általános helyettese kezdeményezte a kórház fenntartójánál, a fővárosi önkormányzatnál, hogy dolgozzon ki javaslatot ennek megoldására.

A panaszos sérelmezte, hogy a kórházba szállítása után enni kért, de másnap reggelig nem kapott enni. Az osztályvezető főorvos előadta, hogy az egész Dél-pesti Kórházban hideg vacsora van, amelyet a kezelő osztályokra a konyha 15 óráig juttat el. Az ezután érkező betegeknek teát, kenyeret tudnak adni. Az országgyűlési biztos pszichiáter szakértője szerint gyakori, hogy a kórházakban nem tudják biztosítani a megfelelő étellemezést azok számára, akik ügyeletben kerülnek a kórházba.

Az országgyűlési biztos általános helyettese aggályosnak tartotta, hogy az ügyeletes kórház nem tud biztosítani a korai vacsoraosztás után beszállított betegeknek vacsorát, ezért felhívta a kórház igazgatójának a figyelmét a problémára.

A panaszos sérelmezte, hogy felvételkor elvették a nála levő 500 forintot, és azt kérésére nem adták vissza. A pszichiátriai betegek értékeit központi értékmegőrzőben helyezik el, mert ez garantálja biztonságos megőrzésüket. A kezelő orvos dönt arról, hogy a beteg állapota szerint az értékmegőrzőben elhelyezett pénzből mikor és mennyit vehet fel.

Az országgyűlési biztos általános helyettese helyeselte a kórháznak azt a gyakorlatát, hogy a beszállított betegek értéktárgyainak, pénzének megőrzéséről megfelelően gondoskodnak. Felhívta a kórház igazgatójának figyelmét arra, hogy jövőben a pénzkiadásra vonatkozó kérelmek teljesítésére fokozottabban figyeljenek oda.

A panaszos kifogásolta, hogy kérésére nem adtak neki altatót, pedig alvászavarral küzdött. Az osztályvezető főorvos és a Országgyűlési Biztosok Hivatalának belső pszichiáter szakértője egyetért abban, hogy ittas állapotban beszállított betegnek a szakma szabályai szerint altató nem adható.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy az orvos a szakma szabályainak megfelelően járt el, amikor az ittas állapotban beszállított betegnek nem adott kérésére altatót, így alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasság nem történt.

A címzettek a jelentésben megfogalmazott kezdeményezéseket határidőben elfogadták.

OBH 540/1999. számú ügy utóélete

Az országgyűlési biztos rámutatott, hogy az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal (továbbiakban: Hivatal) egyes feladatairól szóló 1998. évi XCIII. törvény azon szabálya, amely a feltartóztatással, mint személyes szabadságot korlátozó kényszerintézkedéssel függött össze, sértette a személyi szabadsághoz és személyi biztonsághoz fűződő jogot, mert nem tartalmazta a törvény annak helyét és végrehajtásának módját, továbbá mert annak alkalmazásához hiányoztak a jogszabályban biztosított garanciák.

A törvénnyel kapcsolatban megállapította az országgyűlési biztos azt is, hogy az emberi méltósághoz, a személyi biztonsághoz, a jóhírnévhez és magántitok védelméhez való jog közvetlen veszélyét rejtette magában az, hogy a törvény egy újonnan létrejött, köztisztviselői jogállású nyomozó hatóság tagjai részére a rendőrségnek biztosított bírói engedélyhez nem kötött információgyűjtést változtatás nélkül biztosította.

Ugyancsak az emberi méltósághoz, a személyi biztonsághoz, valamint a jóhírnévhez való jog — figyelemmel az állampolgárok jogos érdekeire is — sérelmének közvetlen veszélyét hordozta magában, hogy a pénzügyminiszter az alárendeltségében működő APEH nyomozó hatóság intézkedéseinek, a kényszerítő eszközök általuk történt alkalmazásának részletes eljárási, valamint a nyomozó hatóság tagjai magatartásának szabályait nem határozta meg rendeletben. Végül a jogorvoslatához és a panaszhoz fűződő alkotmányos emberi jogokkal kapcsolatos visszasság közvetlen veszélyére mutatott rá az ombudsman azért, mert a törvény nem rendezte egyértelműen, hogy hogyan alakul az állampolgár jogorvoslati joga, ha a nyomozó hatóság tagja által alkalmazható kényszerítő eszköz használatát sérelmesnek tartja.

Előzőekre tekintettel az országgyűlési biztos indítványozta a pénzügyminiszternek, hogy módosítsák a törvénynek a feltartóztatással, valamint a titkos információgyűjtés jogintézményével kapcsolatos rendelkezéseit, továbbá hogy rendeletben állapítsa meg az adónyomozói intézkedések, kényszerítő eszközök alkalmazásának részletes eljárási, valamint az adónyomozó magatartásának szabályait. Ezenkívül tájékoztatást kért a jogorvoslati lehetőség alakulásáról.

A törvény módosítása az ajánlásnak megfelelően megtörtént az 1999. évi XCIX. törvénnyel, ami 2000. január 1-jén lépett hatályba. A törvény külön cím alatt a jogorvoslati lehetőségeket is tartalmazza, ami addig hiányzott a jogszabályból.

Az adónyomozói intézkedések és a kényszerítő eszközök alkalmazásának részletes eljárási, valamint az adónyomozói magatartás szabályairól szóló pénzügyminiszteri rendelettervezet is elkészült, amit az országgyűlési biztos 2001. január 8-án véleményezett. Az ombudsman vizsgálata tehát elérte célját.

OBH 1546/1999.

Visszasságot okoz az Alkotmány 55. § (1) bekezdésével biztosított személyi szabadság védelmével kapcsolatosan, ha önkormányzat rendelete lehetővé teszi a kitiltás alkalmazását, és az Alkotmány 57. § (5) bekezdésével biztosított jogorvoslati jogosultságot sérti, ha a döntéssel szemben nincs jogorvoslati lehetőség.

A panaszos azért fordult kérelemmel az Országgyűlési Biztos Hivatalához, mert a Csarnok és Piacigazgatóság jogorvoslat biztosítása nélkül kitiltotta a Nagycsarnok területéről.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a jogorvoslati jogosultság sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot indított, melynek során megállapította, hogy a Csarnok és Piacigazgatóság (továbbiakban: CSAPI) vezetője nevében eljáró műszaki és kereskedelmi igazgatók a panaszost levélben értesítették, hogy 1998. december 24-től 1999. március 23-ig — a panaszosnak a bombariadó alatt tanúsított magatartása miatt — kitiltják a Vármű körüli Vásárcsarnok területéről. A panaszos vitatta a kitiltás indokát, de eredménytelenül kérte annak visszavonását. A panaszos a Fővárosi Főjegyzőtől és a Fővárosi Közigazgatási Hivaltól is kérte ügyének felülvizsgálatát és a kitiltás visszavonását. Valamennyi megkeresett értesítette, hogy a CSAPI eljárása a jogszabályoknak megfelelően történt, és a döntés felülvizsgálatára egyik szerv sem jogosult. A vásárokról és a piacokról szóló 35/1995. (IV. 5.) Korm. rendelet felhatalmazása alapján a 37/1994. (VI. 24.) Főv. Kgy. rendelet lehetővé teszi a piaci rend fenntartása érdekében a piac rendjét megszegővel szemben a kitiltás alkalmazását. A fővárosi rendelet nem tartalmaz részletszabályt az eljárás módjára és a jogorvoslat lehetőségére. A rend megszegőivel szemben annak ellenére jogosultak szankció alkalmazására a piacfelügyelők, illetve az igazgatóság, hogy nem tekinthetők hatóságnak. Mivel a CSAPI nem hatóság, így nem vonatkoznak rá a hatósági eljárás szabályai. Eljárása során nincs lehetőség védekezésre, ellenbizonyításra és jogorvoslatra.

A vizsgálat feltárta, hogy az Alkotmány 55. §-ával biztosított személyi szabadság védelmébe a szabad helyváltoztatás is beletartozik. Ezt az alapjogot csak törvényben szabályozott esetekben és módon lehet korlátozni. A személyi szabadság korlátozása megvalósul azzal is, hogy az érintett a tartózkodási helyét szabadon nem választhatja meg. Tehát a kitiltást olyan alapjogot érint, amely csak közrend súlyos megsértése esetén korlátozható.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy az eljáró szervek a rájuk vonatkozó jogszabályokat alkalmazva visszasságot okoztak az Alkotmány 55. §-ában, illetve az 57. § (5) bekezdésében biztosított személyi szabadság védelmével és a jogorvoslati jogosultsággal kapcsolatosan, ezért felkérte a gazdasági minisztert, hogy kezdeményezze a 35/1995. (IV. 5.) Korm. rendelet kiegészítését annak érdekében, hogy a rendelet szabályozza a piaci rend betartása érdekében alkalmazható szankciók részletszabályait, azok alkalmazását, különös tekintettel a jogorvoslati lehetőségre. A kormányrendelet jelenlegi formájában ne adjon lehetőséget a kitiltás szankció alkalmazására.

A Főváros Önkormányzatot is felkérte a 37/1994. (VI. 24.) Főv. Kgy. rendelet módosítására.

A minisztérium az ajánlást elfogadta, és egyetértettek a módosítás szükségességében, de a rendelet még nem került kihirdetésre.

A főpolgármester az ajánlással nem értett egyet, ezért az országgyűlési biztos az ajánlását fenntartva és kiegészítve kérte az illetékes bizottság állásfoglalását. A jogi bizottság az ajánlást elfogadta, és a rendelet módosítását kezdeményezte, továbbá intézkedett annak érdekében, hogy a CSAPI területén a kitiltást a rendelet módosításáig se alkalmazzák.

Az országgyűlési biztos az ajánlásra adott választ elfogadta.

OBH 3324/2000.

Nem állapítható meg visszásság az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált emberi méltósághoz való joggal, az 55. § (1) bekezdésében megfogalmazott személyes szabadsághoz való joggal, valamint a 70/D. § (1) bekezdésében biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben, ha az egészségügyi intézmény a jogszabályoknak és az orvosszakmai követelményeknek megfelelően a beteg érdekében jár el.

Teljes szöveg: 3.6. alfejezetben.

3.11. A jogbiztonság, a tisztességes eljárás és az állam alapjogvédelmi kötelezettségének követelménye

Alkotmány 2. § (1) bekezdés: A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam.

Alkotmány 57. § (1) bekezdés: A Magyar Köztársaságban a bíróság előtt mindenki egyenlő, mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben a jogait és kötelezségeit a törvény által felállított független és pártatlan bíróság igazságos és nyilvános tárgyaláson bírálja el.

Alkotmány 8. § (1) bekezdés: A Magyar Köztársaság elismeri az ember sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait, ezek tiszteletben tartása és védelme az állam elsőrendű kötelezsége.

Alkotmány 77. § (2) bekezdés: Az Alkotmány és az alkotmányos jogszabályok a társadalom valamennyi szervezetére, minden állami szervre és állampolgárra egyaránt kötelezőek.

Az országgyűlési biztosok tevékenységük kezdetétől kiemelt figyelmet fordítanak az Alkotmány 2. § (1) bekezdésére. Az elmúlt év ebből a szempontból fordulatot hozott, mert a jogállamisággal összefüggésben megállapított alkotmányos visszasságok száma az 1999. évi 379-ről 599-re növekedett. A növekedés nemcsak abszolút számokban jelentkezik, hanem a visszasságoknak az arányában is. 2000-ben közel 3 százalékkal emelkedett 1999-hez képest.

Az országgyűlési biztosok a jogállamiságot és a jogbiztonságot minden esetben valamilyen más alkotmányos joggal összefüggésben értelmezik, ezért gyakori, hogy a vizsgált ügyekben megállapított egyéb alkotmányos visszasság mellett megjelenik a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével kapcsolatos alkotmányos visszasság is. Az a tény, hogy 2000-ben az összes megállapított visszasságnak közel egyharmadával hozható összefüggésbe a jogállamiság követelményével kapcsolatos visszasság, különböző okokra vezethető vissza. Van azonban egy ok, amelynek kitüntetett szerepe van. Az országgyűlési biztosok 1999-ben dolgozták ki az Alkotmány 57. § (1) bekezdésével összefüggésben a hatósági eljárásokra vonatkozóan a tisztességtelen eljárás kritériumait. Az 1999. évben kialakított álláspont gyakorlati alkalmazása 2000. évben éreztette a hatását. A jogállamisággal összefüggő visszasságok mennyiségi növekedése túlnyomórészt erre vezethető vissza.

A jogállamiság tartalmi elemeit az Alkotmánybíróság különböző határozataiban fejtette ki. Ezeket a döntéseket természetesen irányadónak tekintjük, azonban a jogállamiság tartalmi elemeinek fejlesztéséhez gyakorlatunkkal magunk is hozzájárultunk. A tisztességes eljáráshoz való jog követelményének a jogállamisághoz való kapcsolása mellett ezzel a joggal összefüggésben értelmeztük az Alkotmány 77. § (2) bekezdésének szabályát, amely szerint az Alkotmány és az alkotmányos jogszabályok a társadalom valamennyi szervezetére, minden állami szervre és állampolgárra egyaránt kötelezőek.

Az Alkotmány és az alkotmányos jogszabályok kötelező erejére vonatkozó alkotmányos előírás nemcsak kötelezettséget, hanem jogot is jelent. Ennek értelmében az állampolgároknak joguk van ahhoz, hogy életviszonyaikat alkotmányos jogszabályok rendezzék. Ezért visszasságot állapítottunk meg minden olyan esetben, amikor a hatóság gyakorlata jogszabályon alapult ugyan, de azonban a jogszabály jellege miatt, alkalmazásában alkotmányos visszasság keletkezett. Ilyen megállapítást tettünk több esetben az önkormányzati rendeletek alkalmazásával kapcsolatban. Volt olyan közöttük, amely túllépte az önkormányzat jogalkotói hatáskört. Volt olyan is, amely nem volt összhangban a magasabb szintű jogszabályokkal. Gyakran tapasztaltuk, hogy az önkormányzatok rendeletalkotásuk során — különösen a kötelező közszolgáltatások igénybevételével kapcsolatos szabályozásokban — figyelmen kívül hagytak alkotmányos követelményeket, esetenként magasabb rendű jogszabályokat.

A jogszabályok, köztük az önkormányzati rendeletek alkotmányosságának vizsgálatára az országgyűlési biztosok vizsgálati és közvetlen intézkedési jogosultsága nem terjed ki. Ugyanakkor fel kellett oldani azt a problémát, ami abból eredt, hogy vizsgálataink során nem ritkán azt tapasztaltuk, hogy a megállapított visszasság oka magában a jogszabályban keresendő. A jogalkalmazók számára a jogszabályok betartása kötelező. Ezért a jogalkalmazónál tett intézkedés nem vezet eredményre az ilyen esetekben. Amennyiben a visszasság a jogszabály alkalmazása során bekövetkezik, akkor a jogszabály módosítását kezdeményeztük a rendelkezésünkre álló eszközökkel.

A jogállamiság és a jogbiztonság elvéből következik az a követelmény, hogy a jogi szabályozást igénylő kérdésekben megalkossák a jogszabályt. Egyedi döntésekkel nem szabályozhatnak életviszonyokat. Visszásságként értékeltük ezért azt, hogy egy büntetés-végrehajtási intézet vezetője olyan jogi szabályozást igénylő kérdésben, amely jelentősen érintette a fogvatartottak jogait, belső szabályzatot alkotott. Ebbe a körbe tartozik az is, hogy a Budapesti Értéktőzsde Etikai Bizottsága éveken keresztül hozott döntéseket a hatáskörébe tartozó kérdésekben, miközben a tőzsde nem alkotta meg a törvény által előírt etikai szabályzatot, és az állami felügyeletet ellátó szerv e hiányosság megszüntetése érdekében hosszú ideig nem tett

intézkedéseket. Visszásságként értékeltük azt is, ha az önkormányzatok rendeletalkotási hatáskörébe utalt egyes kérdésekben a döntési jogot a közszolgáltatónak vagy a testület valamelyik tisztségviselőjének adta meg.

A jogállamiságból fakadó jogbiztonság a jogalkotók kötelességévé teszi azt, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak, előreláthatóak és megismerhetőek legyenek.

Többször találkoztunk azzal a jelenséggel, hogy az előbbi követelmények megsértése a jogszabályok alkalmazása során a jogbiztonsággal összefüggő alkotmányos visszásságot eredményezett. Találkoztunk az eljárásunkban olyan jogszabályszóveggel, amely a sokszori módosítás miatt áttekinthetatlenné vált, nyelvtanilag hiányos volt, stílusa nem volt világos, egészében nehezen értelmezhető volt. Visszásságként értékeltük azt is, ha a jogalkotó a számos alkalommal módosított és ezáltal áttekinthetatlenné vált jogszabály egységes szerkezetbe foglalását elmulasztotta. Ezzel ugyanis lehetetlenné vált az érintett jogalkalmazók és az állampolgárok számára is a jog tartalmának megismerése. Ilyen körülmények között a jogalkalmazótól nehéz számon kérni a tisztességes eljárás követelményének érvényesülését. Abban az esetben, ha az egységes szerkezetbe foglalás elmaradása már jelentősen megnehezítette, illetve a joghoz nem értők számára lehetetlenné tette a jogszabály tartalmának megismerését, az egységes szerkezetbe foglalás elmulasztását nem egyszerű technikai kérdésként, hanem alkotmányos joggal összefüggő visszásságot eredményező mulasztásként értékeltük.

A visszásságot eredményező jogalkotási hiba tipikus esete volt 2000-ben az, hogy egyes önkormányzatok olyan általános megfogalmazású szabálysértési tényállásokat állapítottak meg, amelyek teljesen kiszámíthatatlanná tették, hogy mely tevékenységek vagy mulasztások miatt indulhat szabálysértési eljárás. Mindez a jogszabály alkalmazása során a jogbiztonsággal összefüggő visszásságokat eredményez. Szintén visszas helyzetet teremt, ha a jogalkotó önkormányzat olyan cselekményeket vagy mulasztásokat is szabálysértésnek minősít, amelyre nincs felhatalmazása. Ennek tipikus megjelenési formája, ha a kötelező közszolgáltatásból mint polgári jogi jogviszonyból származó kötelezettségek megszegését az önkormányzat anélkül minősíti szabálysértéssé, hogy a polgári jogi kötelezettség megszegéséhez valami más, közjogi védelmet igénylő mulasztás is társulna.

A jogbiztonsággal is összefüggő visszásságot eredményez esetenként magának a jogalkotásnak az elmulasztása. Ebben a körben említhető — bár elsősorban a tulajdonhoz való joggal kapcsolatos visszásságot valósít meg —, hogy Magyarország nem teljesítette minden tekintetben a Párizsi Békeszerződésből származó kötelezettségeit, amennyiben nem alkotta meg az állampolgárok tulajdonában a terület változásával kapcsolatban keletkezett károk miatti kárpótlásról szóló törvényt.

Az eddig ismertetettek mellett szinte valamennyi elmarasztalt hatóság tevékenységében megállapítható volt a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásság.

A tisztességes eljárás fogalmi ismérvei közé sorolható az elfogulatlan vizsgálat követelménye is. Ennek nem felel meg az, hogy a rendőrségi fogdában történő rendkívüli haláleseteket közigazgatási eljárás keretében ugyanaz a rendőrkapitányság vizsgálja, amelynek fogdájában az esemény történt.

Súlyos visszásságot okoz a felvilágosítási kötelezettség elmulasztása, különösen ha annak következményeit az eljáró hatóság kizárólag az ügyfélre hárítja. Előfordult, hogy egy egyéni vállalkozó írásban bejelentette ugyan vállalkozói tevékenységének megszüntetését, vállalkozói igazolványát azonban nem adta le. E mulasztásra az illetékes hatóság több évig nem reagált, holott elvárható lett volna, hogy tájékoztassa az ügyfelet arról, hogy tevékenységének megszűnését csak akkor veheti tudomásul, ha vállalkozói igazolványát is leadja. Ennek eredményeképpen az ügyfél terhére több évi elmaradt járulékot és bírságot állapítottak meg.

Súlyos visszásságot rögzítettünk akkor, amikor egy szociális otthonba beutalt, belátási képességében korlátozott, de gondnokság alá nem helyezett személy a teljes kiszolgáltatottság és jogfosztottság állapotába került. Ehhez kezelőorvosainak közreműködése és a szociális otthon dolgozóinak passzivitása is hozzájárult. Az említett személyek észlelhetnék volna a beutalással kapcsolatos anomáliákat, például az érdekelt jogfosztottá válását, és gyámhatósági intézkedéseket kezdeményezhettek volna helyzetének megváltoztatása érdekében.

Minden esetben visszásságként értékeltük az eljárások indokolatlan elhúzódnását, a kérelmet elutasító vagy kötelezést tartalmazó döntések megfelelő indokolásának elmulasztását, a jogszabályban előírt hatósági intézkedések elmaradását.

Súlyos visszásságként értékeltük a jogerős hatósági határozatok végrehajtása érdekében tett intézkedések, illetve a jogerős bírósági határozatok végrehajtásának elmulasztását. Helyrehozhatatlan károkat okozhat, ha az építésiügyi hatóság hatáskörének gyakorlását elmulasztja, nem lép fel a szükséges következetességgel az engedély nélküli vagy attól eltérő építkezésekkel szemben, nem tesz megfelelő intézkedéseket a bontásról vagy átalakításról rendelkező határozatának végrehajtása érdekében.

A tisztességes eljárás körébe tartozik a tényállás megfelelő tisztázásának kötelezettsége, aminek elmulasztása miatt az elmúlt évben is több kezdeményezést kellett tenni.

A hatósági mulasztások különösen súlyos eredményre vezetnek akkor, ha az eljárás indokolatlan elhúzódása miatt bekövetkező elévülés megakadályozza az ügyben az érdemi intézkedést. Ilyen jellegű visszásság különösen a szabálysértési eljárásokban tapasztalható.

A büntetőeljárás rendőri és ügyészi szakaszában is visszásságként értékeltük a nyomozás indokolatlan elhúzódnását, a panaszok késedelmes elbírálását, a tényállás megfelelő tisztázásának elmulasztását. Ugyanakkor nem tekintettük visszásságnak, ha a nyomozás elhúzódnása a megfelelő bizonyítási eljárások miatt szükséges és megalapozott volt.

OBH 4751/1996. számú ügy utóélete

Egy Budapest XIII. kerületi társasház közös képviselője panaszában a Fővárosi Vízművek Rt. mellékvízmérős számlázási szerződési feltételeit sérelmezte.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az Rt. olyan mellékvízmérős számlázási szerződés tervezeteket juttatott el a fogyasztókhoz, melyben bevezette a „vízdíjfizető” fogalmát, a fogyasztótól való megkülönböztetés érdekében. Ilyet a kormányrendelet nem ismer. A leolvasásért és a számlakészítésért külön díjat számít fel még akkor is, ha a számlát a fogyasztó bevallása alapján készíti el. A vízmérő által mutatott mennyiségért a szolgáltató nem kívánt felelősséget vállalni, holott a mérő utólagos beszereléséhez hozzájárulása szükséges, és a mérőóra hitelesítését is a legtöbb esetben ő végzi el. A vizsgálat megállapította, hogy az Rt. a mellékvízmérőkre számlázási szerződéseket köt, holott a kormányrendelet 8. §-a értelmében az egyéni fogyasztókkal szolgáltatási szerződést kell kötnie. Így nem a társasházi közösséggel, hanem az egyénnel kerül jogviszonyba. Tehát a társasháztól egyetemleges felelősség címén az egyéni szerződő fél hátralékát behajtani nem lehet. A bekötési vízórákra külön szerződést kell kötnie a közös képviselővel, mivel az 1997-ben még hatályos társasházi tvr. értelmében a közös képviselő jogosult az önálló jogalanyisággal nem rendelkező társasház számára jogokat szerezni és kötelezettségeket vállalni. E szerződés alapján a közösség közös vízfogyasztásáért a társasház tagjai közösen felelnek. A számlák kiállításának alapja a bekötési vízmérőn mért víz mennyisége, ezért a Fővárosi Közgyűlés rendeletének 1. § (3) bekezdése értelmében a fővízmérők alapján történő számlázás költségeit a vízdíj tartalmazza. Mindezek miatt az Rt. a mellékvízmérős számla elkészítéséért nem számíthat fel külön díjat. A 38/1995. (IV. 5.) Korm. rendelet 8. §-a kötelezővé teszi az egyéni fogyasztó számára a számla elkészítését, és ezért a fogyasztót ellenszolgáltatásra nem lehet kötelezni. Az állam kötelezővé teszi a szabályszerű számla kiállítását a bevétel, nyereség ellenőrizhetősége céljából. Mindezekre figyelemmel sem lehet a számla kiállításával kapcsolatosan költségeket felszámítani. A kormányrendelet 18. § (7) bekezdése szerint a fogyasztó költségére a mellékvízmérőt üzembe helyezésekor hitelesítési bélyegzővel és zárral kell ellátni. Mivel a hitelesítést a szolgáltató vagy a megbízottja végzi, ezért köteles felelősséget vállalni a vízmérő által mutatott mennyiségért. Abban az esetben mentesül csak a felelősség alól, ha a hitelesítési bélyegzőt vagy a zárat a fogyasztó megsérti vagy megrongálja.

Az országgyűlési biztos 1997. IX. 19-i ajánlásában felkérte a Fővárosi Vízművek Rt.-t, hogy a bekötési és mellékvízmérő órákkal kapcsolatos szolgáltatási szerződéseket a hatályos jogszabályokra figyelemmel kössék meg, illetve azokat módosítsák. Egyidejűleg ajánlással fordult a Fővárosi Közgyűléshez, hogy a 4/1995. (II. 13.) számú rendeletében rögzítse, hogy a számla kiállításáért a vízszolgáltató gazdálkodó szervezet nem számíthat fel díjat. Az országgyűlési biztos ajánlásában egyúttal felkérte a közlekedési, hírközlési és vízügyi minisztert, hogy gondoskodjon a vízszolgáltatást végző gazdálkodó szervezetek szerződési feltételeinek előzetes vizsgálatáról, bevonva a fogyasztók érdekvédelmi szerveit.

Az Rt. a vizsgálat megállapításait nem fogadta el, ezért az országgyűlési biztos az ajánlását 1997. december 12-i levelében fenntartotta. Az Rt. 1998. január 15-én jelezte, hogy törölte a szerződéseik szövegéből az egyetemlegesség használatát, egyebekben a szerződést továbbra is jogszerűnek tartja.

A miniszter és a Fővárosi Közgyűlés az ajánlást elfogadta, de a rendelet módosítását nem tartották szükségesnek, mert az ár tartalmát a kormányrendelet egyértelműen meghatározza. Az országgyűlési biztos 1997. december 29-i válaszában az ajánlást fenntartotta. Az ajánlás fenntartásának eredményeként a főpolgármester-helyettes arról tájékoztatót, hogy a rendelet módosítására mind ez idáig nem került sor, és végleges válaszuk attól függ, hogy a 2001. évi díjtárgyaláson milyen eredményeket érnek el a Fővárosi Vízművek Rt.-nél.

OBH 6425/1996. számú ügy utóélete

Az országgyűlési biztos a kéményseprői közszolgáltatás kötelező igénybevételét előíró önkormányzati rendeleteket és a közszolgáltatói tevékenységet kifogásoló panaszosok ügyében eljárva megállapította, hogy a kérdést szabályozó jogszabályok alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságot okoznak, ezért — a Fővárosi Önkormányzat rendeletének, időközben megvalósult módosításán túl — 1998 júniusában ajánlásban felhívta a belügyminisztert, hogy a kötelező kéményseprő-ipari közszolgáltatásról szóló 27/1996. (X. 30.) BM rendeletet módosítsa, és kötelezze a szolgáltatókat, hogy az éves, féléves vagy havi munkatervükről a lakosságot a helyben szokásos módon, kellő időben tájékoztassák. A rendelet 13. § (2) bekezdését egészítse ki azzal, hogy a sormunkakönyvek tartalmazzák az elvégzett munka igazolására szolgáló aláírást, továbbá az aláíró nevét és lakcímét olvashatóan, valamint — különösen többlakásos házban — az aláírás jogcímét.

A belügyminiszter az országgyűlési biztos ajánlását elfogadta, és az ajánlásnak megfelelő módosítást tartalmazó 51/1999. (XII. 25.) BM rendelet 2000. január 1-jén hatályba lépett.

OBH 4456/1997. számú ügy utóélete

Az országgyűlési biztos 1999 júliusában ajánlást tett a bírósági végrehajtásról szóló törvény módosítására, mert az egyedi ügyben megállapította, hogy jogbizonytalanságot idéz elő az a körülmény, hogy nincs egyértelműen meghatározva a végrehajtási eljárásban az igényérvényesítés határideje.

Az Országgyűlés a 2000. december 19-i ülészakán elfogadta a bírósági végrehajtásról szóló törvény módosításáról szóló 2000. évi CXXXVI. törvényt, amely a visszasságot rendezi.

OBH 6109/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésben deklarált jogállamiság részét képező jogbiztonsághoz való joggal, valamint a 70/A. §-ban megfogalmazott diszkrimináció tilalmával összefüggő visszasság közvetlen veszélye áll fenn amiatt, hogy a jogalkotó az egészségügyi törvény végrehajtására kiadott 113/1992. (VII. 14.) Korm. rendelet 18. § (2) bekezdésében meghatározott, a pótlékalap 100%-ára jogosító munkakörök között nem említi a mosogatói munkakörben foglalkoztatottakat.

Teljes szöveg: 3.7. alfejezetben.

OBH 8709/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésben deklarált jogállamiság részét képező jogbiztonsághoz való joggal és a 70/A. §-ában említett diszkrimináció tilalmával összefüggő visszasságot okoz az, ha a kollektív szerződésben a panaszosok munkakörét a más munkakörökkel (gazdasági nővéreké, diétás nővéreké) azonos egészségkárosító kockázat ellenére nem sorolják a pótlékra jogosultak közé.

Teljes szöveg: 3.7. alfejezetben.

OBH 9245/1997.

Az Alkotmány 59. § (1) bekezdésében deklarált magánlakás sérthetlenségével, az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében rögzített jogegyenlőséggel, valamint az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében megfogalmazott jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben visszasságot okoz, ha jogszabályban biztosított hatáskörüket túllépve intézkednek az állampolgárral szemben.

Teljes szöveg: 3.12. alfejezetben.

OBH 9960/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság és tisztességes eljárás követelményével összefüggésben a hatóságok és a közszolgáltatók visszasságot okoznak azzal, ha a halálos közúti balesetet szenvedett személy hozzátartozóit csak napok múlva értesítik.

A panaszos azért fordult beadvánnyal az állampolgári jogok országgyűlési biztosához, mert szülei halálos közúti balesetről, csak négy nap szakadatlan „nyomozás” után szerzett tudomást.

Az országgyűlési biztos általános helyettese az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvéből eredő jogbiztonság követelménye és a tisztességes eljáráshoz való jog érintettsége miatt vizsgálatot indított, melynek során megke-reste az országos rendőrfőkapitányt és a Petz Aladár Megyei Kórház főigazgatóját (Győr).

A vizsgálat megállapította, hogy a panaszos joggal várhatta a rendőri szervek tájékoztatását a közlekedési balesetről. Megállapította, hogy a jogbiztonság alkotmányos követelményéből eredő tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben visszasságot okozott, hogy a rendőrség nem tudott felvilágosítást adni a balesetről és annak következményeiről az azt követő negyedik napig.

Az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlásában felkérte az országos rendőrfőkapitányt, hogy a rendőrség ügyeleti szolgálatáról és a közreműködésével teljesítendő jelentési kötelezettség rendjéről szóló utasítást módosítsa úgy, hogy abban az esetben, ha a rendőri szerv a Rendőrség Szolgálati Szabályzatáról szóló 3/1995. (III. 1.) BM rendelet 17. § (4) bekezdésében előírt értesítési kötelezettségét azért nem tudja teljesíteni, mert nincs tudomása a baleset helyszínén életét veszített, illetve súlyos és életveszélyes sérüléssel kórházba szállított személy közvetlen hozzátartozójának elérhetőségéről, haladéktalanul jelentse az esetet a főügyeletnek, valamint ha a kórház azért értesíti a rendőrség helyi szervét a betegfelvételéről, mert a beteg hozzátartozójának elérhetőségéről, illetve a beteg lakcíméről nem rendelkezik tudomással, a helyi rendőri szerv haladéktalanul jelentse az esetet a főügyeletnek. Az utasítás megfelelő módosítását követően, kötelezze a helyi rendőri szerveket, hogy az érdeklődő hozzátartozót irányítsák a főügyelethez.

Felkérte a Petz Aladár Kórház főigazgatóját, hogy gondoskodjon az ilyen esetekre vonatkozó EüM utasításban előírt értesítési kötelezettség teljesítésének igazolhatóságáról.

Az érintettek az ajánlásban foglaltakkal egyetértettek, az intézkedéseket megtették.

OBH 10084/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz való joggal és a 9. § (2) bekezdésében biztosított vállalkozáshoz való joggal összefüggésben fennáll a sérelem közvetlen veszélye, ha a jogszabály gyakori módosítása következtében a házi szakápolást nyújtó szolgáltatók számára kiszámíthatatlan és nem egyértelmű a szabályozás.

Teljes szöveg: 3.4. alfejezetben.

OBH 276/1998.

A nyomozás több mint négy évig tartó elhúzódása — eredményétől függetlenül — az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamisággal és annak nélkülözhetetlen elemét képező jogbiztonság keretébe tartozó tisztességes eljárással összefüggésben alkotmányos visszasságot okoz.

A panaszos ellen négy éven keresztül nyomozást folytatott a rendőrség szerzői jogok megsértése büntett elkövetésének alapos gyanúja miatt. A panasz alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosa vizsgálatot rendelt el a jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság elve, valamint a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmének gyanúja miatt. A sérelmezett eljárás vizsgálata érdekében a BRFK X. kerületi Rendőrkapitányság vezetőjétől kért tájékoztatást.

A panaszos és felesége 1993 áprilisában Dél-Buda Képűtség néven kábeltelevíziót működtettek Budapesten, a X. kerületben, majd a XIV. kerületben is. Tevékenységüket 1994 októberéig folytatták, anélkül, hogy a kábeltelevízió működtetéséhez szükséges engedélyekkel rendelkeztek volna. Nem kötöttek szerződést a Szerzői Jogvédő Hivattalal és nem rendelkeztek a Művelődési és Közoktatási Minisztérium stúdió alapítására jogosító engedélyével sem. A megvásárolt videofilmek másolatait díjazás ellenében más kábeltelevízióknak továbbadták, és ezzel a videofilmek jogtulajdonosainak vagyoni hátrányt okoztak.

Az országgyűlési biztos 2000. május 28-án kelt jelentésében megállapította, hogy a X. kerületi Rendőrkapitányság 1994. szeptember 14-én rendelte el a nyomozást. A rendőrség az ügy érdemi nyomozását tíz hónappal az elrendelést követően befejezte. A nyomozás időtartamát a bizonyítás bonyolultsága indokolta. A vádemelési javaslattal befejezett nyomozás iratait az ügyészség öt hónap múlva küldte vissza a rendőrségre a nyomozás kiegészítésére vonatkozó utasításokkal. Az utasításban foglaltakat három hét alatt végrehajtották. Ezt követően újabb öt hónap múlva rendelkezett az ügyészség a pótnyomozás elrendeléséről, másik szakértői vélemény beszerzéséről. A szakértői vélemény elkészítése több hónapot vett igénybe, az iratokat csak ezután — 1997. január 24-én — küldték el az ügyészségre, ahonnan kilenc hónap múlva kapták vissza ismételt az iratokat. Az újabb pótnyomozási határozatban foglaltaknak négy hónap alatt tettek eleget.

A Budapesti X—XVII. kerületi Ügyészség 1998. július 3-án kelt vádindítványában húsz rendbeli szerzői és szomszédos jogok megsértésével vádolta meg a panaszost és feleségét.

A nyomozás több mint négy évig tartó elhúzódása — az ügy későbbi kimenetelétől függetlenül — sértette a panaszosnak az 1993. évi XXXI. törvényben kihirdetett, az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény 6. cikkében megállapított jogát ahhoz, hogy ügyét a bíróság ésszerű időn belül megtárgyalja, és abban határozatot hozzon az ellene felhozott büntetőjogi vádak megalapozottságát illetően.

Az országgyűlési biztos az eljárási szabályok sérelmén kívül a jogállamiság és annak nélkülözhetetlen elemét képező jogbiztonság keretébe tartozó tisztességes eljárás sérelmét is megállapította, ezért ajánlotta a fővárosi főügyésznek, hogy a hasonló mulasztások elkerülése érdekében tegye meg a hatáskörébe tartozó, szükséges intézkedéseket. A fővárosi főügyész az ajánlást elfogadta.

OBH 710/1998.

Visszásságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben a közszolgáltató, ha a közszolgáltató részére a szolgalmi jog bejegyeztetéséről nem gondoskodik, ugyanakkor a lezárt saját használatú úton a fennálló szabályozástól eltérően közvilágítást biztosít.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 897/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamisággal és a 18. §-ában rögzített egészséges környezethez való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a hatáskörrel rendelkező hatóság lakossági bejelentés ellenére sem intézkedik a használatbavételi engedélytől eltérő, egyúttal a környezetet is veszélyeztető használat megszüntetése érdekében.

Teljes szöveg: 3.4. alfejezetben.

OBH 1089/1998.

Nem állapítható meg alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság amiatt, hogy a hatóság a hatályos jogszabályok alapján visszavonja az alkoholizmus és paranoid személyiségzavar miatt orvosi kezelés alatt álló személy lőfegyvertartási engedélyét.

A panaszos azért fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztosához, mert a Dunaújvárosi Rendőrkapitányság egészségügyi alkalmatlanság miatt a fegyvertartási engedélyét visszavonta. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a panasz alapján a jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság elve, valamint a tisztességes eljáráshoz való jog [Alk. 2. § (1) bek.] sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot rendelt el. A sérelmezett eljárás vizsgálata érdekében a Dunaújvárosi Rendőrkapitányság vezetőjétől kért tájékoztatást.

A panaszos vadászlőfegyver tartására jogosító engedélyét a Dunaújvárosi Rendőrkapitányság Igazgatásrendészeti Osztálya visszavonta, mert egy névtelen bejelentés szerint a panaszos alkoholizálás miatt többször volt kórházi kezelés alatt. A bejelentés idején is kórházban volt. A bejelentés szerint a családját alkoholos állapotban fegyverrel fenyegette. A kapitányság beszerezte a Dunaújvárosi Szent Pantaleon Kórház Pszichiátriai Osztályának véleményét, amely szerint a panaszos alkoholizmus és paranoid személyiségzavara miatt fegyvertartásra nem alkalmas. A Rendőrkapitányság igazságügyi orvosszakértői vélemény készítésére kérte fel a Fejér Megyei RFK Orvosi Hivatalát. Az elmeorvosszakértői vélemény az alkalmatlanságot megerősítette. A panaszos a fegyvertartási engedélyét visszavonó határozat ellen fellebbezett.

A II. fokon eljáró Fejér Megyei Rendőrfőkapitányság felülvéleményezésre az Egészségügyi Tudományos Tanács Igazságügyi Bizottságát rendelte ki szakértőként. A Bizottság szakvéleménye a panaszos alkalmatlanságát megerősítette. A Fejér Megyei Rendőrfőkapitányság helybenhagyta az I. fokú határozatot. Az ügyet a panaszos törvényességi kérelmére a Fejér Megyei Főügyészség is megvizsgálta, azonban ügyészi intézkedésre nem került sor.

Az országgyűlési biztos a beszerzett adatok alapján, 2000. május 22-én kelt jelentésében megállapította, hogy a panaszos lőfegyvertartási engedélyének bevonása során a hatóság az államigazgatási eljárás szabályai szerint, a hatályos fegyvertartási rendelkezések alkalmazásával járt el. A panaszos jogorvoslati kérelmeit és indítványait határidőben elbírálták. A panaszos által beterjesztett szakértői vélemény alapján felülvéleményező szakértő kirendelésére került sor. Az engedély bevonására a rendelkezésre álló, ellenőrzött adatok alapján, a kézilőfegyverek, lőszerek, gáz- és riasztófegyverek megszerzésének és tartásának egészségi alkalmassági feltételeiről és vizsgálatáról szóló 22/1991. (XI. 15.) NM rendelet mérlegelést nem engedő rendelkezése alapján került sor.

Az engedélyek meghatározott ideig tartó érvényességének, illetve az engedéllyel rendelkező személyek időszakos vagy soron kívüli alkalmassági vizsgálat alá vetésének jogszabályi előírását a fegyvereket használó természetes személyek lehetséges egészségi károsodásának szempontjai kellő mértékben megindokolják. A lőfegyver használatát befolyásoló egészségkárosodás emberi életet veszélyeztethet. Az élethez és egészséghez való alapjog védelme pedig a végzetes lőfegyver-használati hibák megelőzése céljából olyan fontos alkotmányos érdek, amely a szigorú szabályozást mindenképpen szükségessé teszi. Az egészségügyi alkalmasság pedig szakmai kérdés, az erre vonatkozó előírásokat tehát alkotmányossági szempontból megítélni nem lehet.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a panasz ügyében alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságot nem állapított meg, ezért a vizsgálatot lezárta.

OBH 1222/1998. számú ügy utóélete

I. A repülőtéren tartózkodó, be nem léptetett külföldi olyan megítélése, akire a hatályos magyar jogszabályokat nem kell alkalmazni, az Alkotmány 8. § (1) bekezdésében biztosított alapvető jogok védelméhez, illetve az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti jogállamiságból eredő jogbiztonsághoz való alkotmányos joggal összefüggésben okoz visszasságot.

II. A repülőtér nemzetközi zónájára vonatkozó értelmező rendelkezések, illetve a kijelölésére vonatkozó eljárási szabályok hiánya veszélyezteti az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállamisághoz, illetve az ebből eredő jogbiztonsághoz, valamint az ország területén jogszerűen tartózkodó külföldieket az Alkotmány 58. § (1) bekezdése alapján megillető szabad mozgáshoz való alkotmányos jog érvényesülését.

III. Az előszűrés eredményeként elkülönített — úti okmánnyal nem vagy nyilvánvalóan érvénytelen okmánnyal rendelkező — külföldiekkel szembeni eljárási szabályok hiánya veszélyezteti az Alkotmány 64. §-ában biztosított kérelem előterjesztéséhez, valamint az Alkotmány 65. § (1) bekezdésében biztosított menedékhez való alkotmányos jogok érvényesülését.

IV. Az Alkotmány 8. § (1) bekezdésében biztosított alapvető jogok gyakorlásával összefüggésben okoz visszasságot, ha az eljáró hatóság törvényben meghatározott cél nélkül kötelezi a külföldi állampolgárt arra, hogy tűrje a csomagjai átvizsgálását.

V. A külföldi állampolgár úti okmányának elvételét vagy lefoglalását tanúsító hatósági igazolás hiánya az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállamisághoz, illetve az ebből eredő jogbiztonsághoz, továbbá az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében biztosított emberi méltósághoz való alkotmányos joggal összefüggésben okoz visszasságot.

VI. Az okirat-hamisítások bizonyítékainak a fellebbezési eljárásban történő ismételt vizsgálata nélkül a másodfokú eljárás nem tesz eleget az elsőfokú határozat érdemi felülvizsgálatára vonatkozó rendelkezéseinek, ezért a külföldi állampolgároknak az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való alkotmányos jogával összefüggésben okoz visszasságot.

VII. Az olyan szabadságkorlátozás, amelynek időtartamát, végrehajtásának garanciáit, felülvizsgálatának módját törvény nem szabályozza az Alkotmány 8. § (1) bekezdésében biztosított alapvető jogok tiszteletben tartásához, továbbá az Alkotmány 55. § (1) bekezdésében szabályozott személyi szabadsághoz való alkotmányos jogokkal összefüggésben okoz visszasságot.

VIII. Ha a külföldi visszaszállításának határidejét, illetve a repülőtér zárt területén tartásának időtartamát törvény nem szabályozza az Alkotmány 8. § (1) bekezdésében biztosított alapvető jogok tiszteletben tartásához, továbbá az Alkotmány 55. § (1) bekezdésében szabályozott személyi szabadsághoz való alkotmányos jogokkal összefüggésben visszasságot okoz.

IX. A visszairányított külföldi állampolgároknak a repülőtér várócsarnokában való éjszakáztatása — amennyiben van tranzitszálló — az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében biztosított emberi méltósághoz való alkotmányos joggal összefüggésben visszasságot eredményez.

X. A repülőtér tranzitterületén tartózkodó külföldiek meghatalmazott jogi képviselő igénybeviteléhez való jogának gyakorlását biztosító garanciális szabályok hiánya az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében szabályozott jogállamiságból eredő jogbiztonsághoz való alkotmányos joggal összefüggésben okoz visszasságot.

XI. A repülőtér tranzitterületén, valamint a közösségi szálláson tartózkodó külföldiek jogi képviselőhöz történő hozzáférési lehetősége közötti különbség az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében biztosított diszkriminációmentes elbánáshoz való joggal összefüggésben eredményez visszasságot.

XII. A visszairányított külföldiek visszafogadására vonatkozó szabályok kihirdetésének módja az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti jogállamisághoz és az ebből eredő jogbiztonsághoz, továbbá az Alkotmány 7. § (1) bekezdése szerinti nemzetközi kötelezettségek és a belső jog összhangjához való jogokkal összefüggésben okoz visszásságot.

XIII. A beutazásra vagy átszállásra jelentkező külföldieknek a repülőtér területén — a tranzitzónában, illetve a közösségi szálláson — tartásával megvalósuló szabadságkorlátozását a magyar jog nem ismeri, ami az Alkotmány 8. § (1) bekezdésében biztosított alapvető jogok tiszteletben tartásához, továbbá az Alkotmány 55. § (1) bekezdésében szabályozott személyi szabadsághoz való alkotmányos jogokkal összefüggésben okoz visszásságot.

XIV. A repülőtér területén szabadságkorlátozás alatt álló külföldiekre vonatkozó hatályos jogi szabályozás nem tesz eleget az Emberi Jogok Európai Bírósága által megfogalmazott követelményeknek, ami az Alkotmány 7. § (1) bekezdésében megfogalmazott nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangjához való joggal összefüggésben okoz visszásságot.

XV. Az útlevélkezelők fegyverhasználati jártasságára figyelemmel fegyveres munkavégzésük az utasoknak az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogát veszélyezteti.

XVI. A közösségi szálláson szolgálatot teljesítő határőrök számára rendszeresített szociális, illetve közösségi helyiség színvonala meg sem közelíti az elvárható mértéket, ami az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben okoz visszásságot.

XVII. Az útlevélkezelők löfgyevertelési jogosultságára is figyelemmel mentálhigiénés gondozásuk koránt sem kielégítő, ami veszélyezteti az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alkotmányos joguk érvényesülését.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa 1999-ben a Magyar Emberi Jogi Központ, továbbá a Magyar Helsinki Bizottság kezdeményezésére egy átfogó vizsgálatban áttekintette a Ferihegy Nemzetközi Repülőtérén tartózkodó nem magyar állampolgárok, valamint az ott szolgálatot teljesítő határőrök alkotmányos jogainak érvényesülését. A vizsgálat során feltárt alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságok megszüntetésére az országgyűlési biztos ajánlásokat tett a belügyminiszternek, az igazságügy-miniszternek és a határőrség országos parancsnokának. Az ajánlásokkal kapcsolatos válaszadás határideje 2000-ben járt le.

Az országgyűlési biztos ajánlást tett a belügyminiszternek, az igazságügy-miniszternek arra, hogy kezdeményezzék az úti okmányok lefoglalására vonatkozó jogszabályi előírások, illetve a visszairányítás alatt álló külföldiek mielőbbi visszaszállítására vonatkozó kötelezettségek közötti összhang megteremtéséhez szükséges törvénymódosítást. Az ajánlást a miniszterek elfogadták. Az igazságügy-miniszter 2000. február 22-én kelt levelében ígértett tett arra, hogy Büntető Törvénykönyv, illetve a büntetőeljárásról szóló 1973. évi I. törvény megfelelő módosítását 2001-ben elvégzik.

Az országgyűlési biztos ajánlást tett a belügyminiszternek arra, hogy az Itv. módosításával kezdeményezze a repülőtér nemzetközi zónájának fogalmi meghatározását, jogállását, és nemzetközi zóna kijelölésének módját; szabályozza a be nem léptetett, ezért a repülőtér elzárt területén tartózkodó külföldiek szabadságkorlátozásának jogcímét, fenntartásának felülvizsgálatát. Kezdeményezze az Itv. kiegészítését annak érdekében, hogy az Itv. 60. § (1) bekezdésében nem említett beutazási, tartózkodási, illetve továbbutazási feltételeknek meg nem felelő külföldiek milyen módon hagyhatják el a repülőtér elzárt területét; a megfelelő jogi feltételek biztosításával gondoskodjon arról, hogy a külföldit eredetileg ideszállító légitársaság a lehető leghamarabb tegyen eleget az Itv. 60. § (1) bekezdésében meghatározott visszaszállítási kötelezettségének. Az Itv. rendelkezzen arról, hogy a magyar hatóságok miként tegyenek eleget a nemzetközi polgári repülésről Chicagóban, az 1944. évi december hó 7. napján aláírt Egyezmény és az annak módosításáról szóló jegyzőkönyvek kihirdetéséről szóló 1971. évi 25. törvényerejű rendelet 9. számú Függelék 3.36.1. pontja alapján a visszaszállított külföldiek bebocsátására vonatkozó kötelezettségüknek; továbbá szabályozza a külföldiek visszairányításával összefüggésben foganatosítható kényszerintézkedéseket, különös figyelemmel az úti okmányok lefoglalásának igazolására. A belügyminiszter 2000. február 21-én, illetve április 27-én kelt leveleiben az országgyűlési biztos ajánlásait azzal fogadta el, hogy azok egy részét a Határőrségről szóló 1997. évi XXXII. törvény módosításával kívánja rendezni. A választ az országgyűlési biztos elfogadta. A Határőrségről szóló 1997. évi XXXII. törvény, illetve az Itv. módosításainak az ajánlásokat is figyelembe vevő tervezeteit a belügyminiszter 2000. december hónapban véleményezés céljából megküldte az országgyűlési biztosnak.

Az országgyűlési biztos kezdeményezte, hogy a belügyminiszter a 9/1994. (IV. 30.) BM rendelet módosításával szabályozza a külföldiek visszairányításának végrehajtása kapcsán használatos nyomtatványok formai és tartalmi kérdéseit, továbbá a 66/1997. (XII. 10.) BM rendelet módosításával szabályozza az előszűrés lebonyolításának szabályait, különös figyelemmel az elkülönített külföldiek menedékjogi kérelem előterjesztéséhez való jogának biztosítékaira. A belügyminiszter álláspontja szerint az Itv. 3. § (4) bekezdésének végrehajtása elegendő biztosítékot nyújt arra, hogy a külföldiek menedékjogi kérelmüket előterjesszék. Figyelemmel arra, hogy a határőrség országos parancsnoka 2000. március 17-én kelt kiegészítő jelentésében az országgyűlési biztos vonatkozó ajánlását elfogadta és saját hatáskörében intézkedett egy olyan tartalmú belső szabályozás kiadásáról, ami az előszűrés eredményeként elkülönített jogsértőknek a határforgalmi kirendeltségen történő előállítását elrendeli, a belügyminiszter választát elfogadta. Válaszában az országgyűlési biztos hangsúlyozta, hogy a vizsgálat során tudomására jutott azon információra figyelemmel, miszerint az előszűrés eredményeként elkülönített, úti okmánnyal nem rendelkező külföldiek egy részének soron kívül vissza kell szállnia a repülőgépre és be sem mehet a terminál épületébe, az előszűrések végrehajtásának módját a jövőben is kiemelt figyelemmel fogja vizsgálni.

Az országgyűlési biztos kezdeményezte, hogy a belügyminiszter rendelje el a repülőtéren szolgálatot teljesítő útlevélkezelők lőfegyver nélküli munkavégzését.

Az országgyűlési biztos ajánlását a belügyminiszter nem fogadta el, azonban utasította a határőrség országos parancsnokát, hogy a lőgyakorlatok számának növelésével intézkedjen az útlevélkezelők fegyverhasználati jártasságának javításáról. A belügyminiszter elutasító álláspontja miatt az országgyűlési biztos ajánlással fordult a miniszterelnökhöz és kérte, intézkedjen az útlevélkezelők lőfegyver nélküli munkavégzése érdekében. A Miniszterelnöki Hivatal vezető miniszter 2000. szeptember 20-án kelt levelében azt a tájékoztatást adta, hogy az ajánlást a Kormány 2000. szeptember 12-i ülésén megtárgyalta és azzal nem értett egyet. Az országgyűlési biztos a választ tudomásul vette.

Az országgyűlési biztos ajánlást tett a Határőrség országos parancsnokának arra, hogy nyissa meg a tranzitszállót; biztosítsa a visszairányítások ellen benyújtott fellebbezések érdemi felülvizsgálatát, intézkedjen arról, hogy a Határőrség — a lefoglalás okát is megjelölő — írásos elismervényt adjon arról, ha a külföldi bármely okmányát lefoglalja; intézkedjen a Budapesti Határőr Igazgatóság igazgatójának rendészeti helyettese 5/1999. számú intézkedésének olyan kiegészítéséről, amely garantálja, hogy az előszűrés eredményeként elkülönített külföldieket a kirendeltségen előállítsák, ügyükben az idegenrendészeti eljárást lefolytassák és esetleges menedékjogi kérelmüket előterjeszthessék; intézkedjen arról, hogy a terminál tranzitvájójában tartózkodó külföldiek a meghatalmazott jogi képviselő megbízásához való törvényes jogukkal élhessenek, végül gondoskodjon a repülőtéren szolgálatot teljesítő útlevélkezelők mentálhigiénés gondozásának kiterjesztéséről és a létszámhiány csökkentéséről.

A Határőrség országos parancsnoka az ajánlásokat határidőben elfogadta és intézkedett azok végrehajtásáról.

OBH 1325/1998.

Az Alkotmány 70/E. §-ában biztosított szociális biztonsághoz való jog és az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz, ha a rendszeres szociális segély megállapításához szükséges orvosi vizsgálatra az önkormányzat késedelmesen szólítja fel az ügyfelet, és ezért az érintett átmenetileg ellátatlan marad.

Teljes szöveg: 3.3. alfejezetben.

OBH 2050/1998.

I. A szabálysértésekről szóló 1968. évi I. törvényben előírt ügyintézési határidő túllépése az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti jogállamisághoz, illetve az ebből eredő jogbiztonsághoz való alkotmányos joggal összefüggő visszásságot okoz.

II. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállamhoz, illetve az ebből eredő jogbiztonsághoz, továbbá az Alkotmány 13. §-ában biztosított tulajdonhoz való alkotmányos jogokkal összefüggésben okoz visszásságot, ha szabálytalan parkolás elkövetésével gyanúsított személy költségeit azért nem térítik meg, mert a szabálysértési eljárást nem a gépkocsit üzemeltető személy felelősségének, hanem a felelősség bizonyítékainak hiányában szüntették meg.

III. A gépkocsi elszállításával összefüggésben felmerült költségek megtérítésére vonatkozó kérelem fellebbezéskénti elbírálása az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállamhoz, illetve az ebből eredő jogbiztonsághoz, az Alkotmány 13. §-a szerinti tulajdonhoz, továbbá az Alkotmány 64. §-ában biztosított kérelem előterjesztéséhez való alkotmányos joggal összefüggésben okoz visszásságot.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 2189/1998.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított, a tulajdonhoz fűződő és az Alkotmány 18. §-ában elismert, az egészséges környezethez való joggal, valamint az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsággal összefüggésben visszásságot okoz, ha az üzemeltető hatósági engedély nélkül működtet piacot.

Teljes szöveg: 3.4. alfejezetben.

OBH 2485/1998.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljáráshoz és a törvényes jogorvoslathoz való joggal kapcsolatban visszásságot okoz, ha az ügyészség a rendőrségről szóló törvény (Rtv.) szabályain alapuló rendőri intézkedés hiányát kifogásoló panaszt a büntetőeljárásról szóló törvény (Be.) szabályai szerint elbírálja, ezzel hatáskörét túllépi.

II. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben — figyelemmel a kiskorú azon jogos érdekére is, hogy megkapja azt a védelmet és gondoskodást, amely megfelel az Alkotmány 67. § (1) bekezdésének — visszásság közvetlen veszélyét hordozza magában, ha a rendőri szerv indokolatlanul hosszas várakozást követően közli a kiskorú gyermekével együtt a rendőrségen intézkedést váró állampolgárral, hogy ügyében halaszthatatlan nyomozati cselekmény foganatosítását semmi nem teszi szükségessé, a birtokba helyezésre pedig a rendőrségnek nincs hatásköre.

Teljes szöveg: 3.8. alfejezetben.

OBH 2686/1998.

A büntetés-végrehajtási intézetben a fogvatartottak által társuk sérelmére elkövetett, életveszélyes sérülést okozó, folyamatos bántalmazás — figyelemmel arra, hogy az ilyen cselekmények megakadályozása az érintett személyi állomány törvényben meghatározott kötelezettsége — az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, illetve Alkotmány 54. § (1) bekezdésében meghatározott — az élethez és emberi méltósághoz való — alkotmányos jogokkal összefüggésben visszásságot okoz.

Teljes szöveg 3.6. alfejezetben.

OBH 2762/1998.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben — figyelemmel arra is, hogy a feljelentőnek jogos érdeke a sérelmére elkövetett bűncselekmény feltárása és a bűncselekmény elkövetőjének felkutatása — visszásságot okoz, ha a nyomozó hatóság a nyomozást nem terjeszti ki a feljelentés alapján felmerülő valamennyi bűncselekmény elkövetése alapos gyanújának bizonyítására.

II. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben visszásság keletkezik akkor is, ha a nyomozó hatóság az eljárás során nem tisztázza alaposan és hiánytalanul a tényállást, továbbá ha nem tesz meg mindent a bűncselekmények elkövetőinek felelősségre vonásához szükséges eljárási cselekmények elvégzése érdekében.

A panaszos sérelmezte, hogy a Budapesti VI—VII. Kerületi Rendőrkapitányság megszüntette azt a nyomozást, melyet lakása ügyében kezdeményezett. Kifogásolta azt is, hogy a kapitányság nem járt el bejelentésének azon részében, mely arra vonatkozott, hogy nevének aláhamisításával valaki bejelentette őt egy budapesti lakásba.

A panasz alapján felmerült a jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelménye, a tisztességes eljáráshoz, valamint a kérelem vagy panasz előterjesztéshez való jog sérelmének gyanúja. Ezért az országgyűlési biztos vizsgálatot rendelt el. Ennek során vizsgálatra kérte a Budapesti Rendőr-főkapitányság vezetőjét.

A főkapitány megállapította, hogy a panaszban hivatkozott büntető feljelentés tárgyában a Budapesti VI—VII. Kerületi Rendőrkapitányság feljelentéskiegészítést folytatott, melynek eredményeként a nyomozást — bűncselekmény hiányában — megtagadta. A határozatot azonban a feljelentőnek (panaszosnak) nem tudta kézbesíteni a rendőrség, mivel tartózkodási helye nem volt ismert. Végül — több hónap eltelte után — a feljelentő a nyomozást megtagadó határozatról tudomást szerzett. Az ellen panasszal élt. Az ügyészség 1998. július 28-án kelt határozatában a panasznak helyt adott, a nyomozást megtagadó határozatot hatályon kívül helyezte és elrendelte a nyomozást. A nyomozás során a rendőri szerv kihallgatásokat és szembesítéseket fogantatosított, valamint igazságügyi írásszakértői véleményt is beszerezett. A szakértő azt valószínűsítette, hogy a lakáscsere szerződésen szereplő névalírás a feljelentőtől, az ő adataival kitöltött és benyújtott lakcímbejelentő lapon lévő névalírás azonban nem tőle származik. Végül a nyomozó hatóság — bizonyítottság hiányában — a nyomozást megszüntette. A főkapitány megállapította, hogy a nyomozás az okirattal visszaélés körülményeinek tisztázására nem tért ki. Ezen bűncselekmény büntethetősége azonban — a Büntető Törvénykönyv vonatkozó előírása szerint — 1999. május 8-án megszűnt. Ezért a nyomozás továbbfolytatására és az elmaradt nyomozati cselekmények fogantatosítására nem adott utasítást. A főkapitány a nyomozást hiányosnak tartotta abból a szempontból is, hogy a nyomozó hatóság nem kísérelte meg felkutatni azt a két személyt, akit a feljelentő feljelentésében elkövetőként megjelölt. Nem tárta fel azt sem, hogy a bejelentőlapra megjelölt lakcím valós-e vagy fiktív, és hogy a lakásban ki lakik. Nem vizsgálta továbbá, hogy a feljelentőnek a Budapest, XIV. kerületi lakcímre történt bejelentése háttérben lakáscsere állt-e vagy nem. Ezen hiányosságokra figyelemmel — a főkapitányság kezdeményezésére és a kerületi ügyészség egyetértésével — a kerületi rendőrkapitány 2000. január 21-én hatályon kívül helyezte az ügyben korábban hozott nyomozást megszüntető határozatot és elrendelte a nyomozás továbbfolytatását.

A főkapitány tájékoztatását az országgyűlési biztos elfogadta. Megállapította, hogy a Budapesti VI—VII. Kerületi Rendőrkapitányság ügyben eljáró nyomozója, valamint annak parancsnoka megsértették a jogállamiság és a jogbiztonság követelményét, valamint a tisztességes eljáráshoz való alkotmányos jogot figyelemmel arra is, hogy a feljelentőnek jogos érdeke volt a sérelmére elkövetett bűncselekmény feltárása és a bűncselekmény elkövetőjének felkutatása. Az alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság megállapítása ellenére ajánlást nem tett, mivel a bűncselekmény elkövetőjének büntethetősége időközben megszűnt. Ugyancsak a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével és a tisztességes eljáráshoz való joggal kapcsolatban okozott visszásságot a VI—VII. Kerületi Rendőrkapitányság ügyintézője és annak parancsnoka azokkal a mulasztásokkal, melyekre a főkapitány mutatott rá. Mivel a budapesti rendőrfőkapitány utasítására a kerületi kapitányság vezetője ezen hiányosságok megszüntetése érdekében elrendelte a nyomozás továbbfolytatását, ajánlással ezzel összefüggésben sem élt az ombudsman. A fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény alapján a nyomozóval és parancsnokával szemben fegyelmi eljárás elrendelésének kezdeményezése lett volna megalapozott, de elévülés miatt erre sem tett ajánlást az országgyűlési biztos. A hasonló jellegű mulasztások jövőbeni elkerülése érdekében viszont felkérte a budapesti rendőrfőkapitányt, hogy hívja fel az alárendeltségében működő nyomozó hatóságok állományának figyelmét a jogszabályoknak megfelelő eljárási rend maradéktalan betartására.

OBH 2824/1998.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljáráshoz és az Alkotmány 64. §-ában biztosított panaszhoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a nyomozás megtagadása ellen a jogosult által benyújtott panaszt a nyomozó hatóság nem bírálja el.

II. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogbiztonság követelményével, valamint az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében deklarált jogorvoslathoz való joggal kapcsolatban visszásság keletkezik, ha a feljelentővel a szabálysértési hatóság nem közli az eljárást befejező érdemi határozatot.

III. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a másodfokú szabálysértési hatóság a feljelentő fellebbezését több mint egy év alatt nem bírálja el, emiatt a szabálysértés elkövetőjének felelőssége vonhatósága elévül.

Teljes szöveg: 3.5. alfejezetben.

OBH 2852/1998.

I. Visszásságot okoz az ügyészség az eljárása során az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe foglalt jogbiztonsághoz való jogból fakadó tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben akkor, ha csak 1 hónap elteltével teszi át az ügyet a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező hatósághoz, továbbá ha a hozzá érkezett feljelentés ügyében csupán négy hónap elteltével hoz érdemi döntést.

II. Visszásságot okoz az ügyészség a tisztességes eljáráshoz és az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében foglalt jogorvoslathoz való joggal összefüggésben akkor, ha arról, hogy a feljelentésben szereplő cselekmény nem bűncselekmény, a feljelentőt levél formájában értesíti.

III. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogbiztonsághoz való jogból fakadó tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz a jegyző, ha a tényállást nem tisztázza megfelelően, és a határozatának indokolásában a rendelkező részben foglalt megállapítást nem indokolja meg.

IV. Visszásságot okoz az ügyészség az eljárása során az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogbiztonsághoz való jogból fakadó tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben akkor, ha a nyomozó hatóság határozata ellen benyújtott panaszt késedelmesen bírálja el.

A panaszos sérelmezte a Budapesti Állatorvos-tudományi Egyetem eljárását, mely — a panaszos szerint — szakmailag megkérdőjelezhető módon járt el vemhes kutyájának műtete során.

Az országgyűlési biztos az ügyben a jogállamiságból fakadó jogbiztonság szerves részének tekintendő tisztességes eljáráshoz való jog sérelmének gyanúja miatt indított vizsgálatot.

A panaszos vizsgálatra vitte az Állatorvos-tudományi Egyetemre vemhes kutyáját, ahol a vizsgálatot elvégző orvos azonnali műtétet javasolt. A panaszos az orvosi véleményt elfogadta, azonban ragaszkodott ahhoz, hogy az anyakutya méhét a műtét során ne távolítsák el. A műtét eredményeképpen az anyakutya méhét el kellett távolítani. Lévé, hogy az Állatorvos-tudományi Egyetem nem hatóság és nem is közszolgáltató szerv, a panasz ezen részét az országgyűlési biztos hatáskör hiányában elutasította.

1. A panaszos sérelmezte továbbá, hogy, a Fővárosi Főügyészséghez benyújtott, 1997. május 15-én kelt, az Állatorvos-tudományi Egyetem eljárása miatt tett feljelentésre a Főügyészség csupán 1997. július 1-jén értesítette őt arról, hogy beadványát a Budapesti VI—VII. Kerületi Ügyészséghez tette át. A panaszos 1997. október 14-én kelt levelében a feljelentés benyújtását követően ismét a Fővárosi Főügyészséghez fordult, melyben sérelmezte, hogy az áttételt követően a kerületi ügyészség az ügyében nem intézkedett és soron kívüli intézkedést kért. A panasz nyomán a Fővárosi Főügyészség, 1997. október 18-i levelével együtt a Budapesti VI—VII. Kerületi Ügyészségnek küldte meg a beadványt és felhívta a kerületi ügyészséget tájékoztatásra. Az 1997. május 29-én hozzá érkezett feljelentés kapcsán a főügyészségnek a büntetőjárásról szóló törvény (Be.) szerint első lépésként az ügyben való hatáskörét és illetékességét kell vizsgálnia. Ennek és az esetleges áttételnek a Be. értelmében a feljelentés megérkezésétől számított legfeljebb tizenöt napon belül kell megtörténnie. Hosszú és indokolatlan az ügyben a főügyészség egy hónapig tartó eljárása. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a Fővárosi Főügyészség eljárása alkotmányos joggal kapcsolatos visszásságot okozott.

2. Sérelmet okozott továbbá, hogy a Budapesti VI—VII. Kerületi Ügyészség az 1997. július 1. napján történt áttételt követően csak 1997. november 5. napján tette át hatáskör és illetékesség hiányában a beadványt a Budapest VII. Kerület Erzsébetváros Polgármesteri Hivatal Szabálysértési Ügyek Irodájához. A kerületi ügyészség ugyanis négy hónap elteltével döntött arról, hogy a beadványban szereplő cselekmény nem bűncselekmény. Az alapos gyanú megállapítása, bizonyítékok és az elkövetők felderítése mind gyors és hatékony intézkedést igényelnek. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a Budapesti VI—VII. Kerületi Ügyészség eljárása alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okozott.

A kerületi ügyészség levélben tájékoztatta a feljelentő-panaszost arról, hogy a beadványban foglalt tényállásból nem volt megállapítható bűncselekmény elkövetése, ezzel megfosztotta a panaszost a jogorvoslati jogtól, mely a nyomozást megtagadó határozat esetén rendelkezésére állt volna. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a Budapesti VI—VII. Kerületi Ügyészség eljárása a jogorvoslati joghoz való alkotmányos joggal kapcsolatos visszásságot okozott.

3. A panaszos sérelmezte továbbá, hogy a Budapest VII. Kerület Erzsébetváros Polgármesteri Hivatal Szabálysértési Hatósága határozatával a szabálysértési eljárást megszüntette. A határozat indokolása szerint a kezelőorvost meghallgatni nem lehetett, mert hosszabb külföldi kiküldetésre távozott, és az egyetem által a szabálysértési hatóság részére bocsátott kezelési

lapokból egyéb betegségek kezelése volt nyomon követhető. A határozat szerint továbbá az állatkínzás szabálysértési tényállásának elemeit a beadványban foglalt cselekmény nem valósította meg: sem a nyilvánosság, sem a botrányokozás nem nyertek bizonyítást.

A Budapesti VII. Kerületi Önkormányzat Polgármesteri Hivatala a szabálysértési eljárást megszüntető határozatának indokolása nem felel meg a — határozathozatal idején hatályos — a szabálysértésekről szóló törvényben foglaltaknak, mely szerint a határozatnak tartalmaznia kell a tömör indokolást, utalva a megállapított tényekre, bizonyítékokra, a büntetés kiszabásánál figyelembe vett körülményekre és a szabálysértést meghatározó jogszabályra. Az indokolás tartalmazza a megállapított tényállást. Nem indokolta meg viszont a jegyző azt, hogy a hiányolt tényállási elemek (a nyilvánosság és a botrányokozás) miért, miből következően nem álltak fenn a kérdéses cselekmény elkövetésekor. Az indokolás során hivatkozott jogszabály pusztán számszerűen és hibásan volt megjelölve a határozatban. A szabálysértési eljárásban hozott határozat indokoló részének tartalmaznia kell a határozat alapjául szolgáló jogszabályok pontos megjelölését. A jogszabályi hivatkozás azonban nem csupán a jogszabály megjelölésére, a paragrafus és bekezdés számra történő utalást, hanem az érthetőség érdekében a jogszabály tárgyának és a hivatkozási alapot képező szabálynak a tömör felidézését is tartalmazza. Pontatlan és hiányosan megjelölt jogszabályi hivatkozásával a határozat indokoló része a határozat olvasója számára nehezen érthetővé tette a rendelkező rész magyarázatául szolgáló indokoló részt. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a Budapesti VII. Kerületi Önkormányzat jegyzőjének eljárása a tisztességes eljáráshoz való alkotmányos joggal kapcsolatos visszásságot okozott.

4. A panaszosnak ismételten a Fővárosi Főügyészséghez benyújtott, 1998. januárban kelt, 1998. január 27-én a Budapesti VI—VII. Kerületi Ügyészség hatáskör és illetékesség okán áttett feljelentése tárgyában a kerületi ügyészség határozatával a nyomozást megtagadta. A panaszos sérelmezte, hogy a megtagadó határozat ellen tett panaszának bejelentése és az elbírálás között 2 hónap 20 nap telt el. Minthogy a Be. szerint ezt 8 napon belül kellett volna megtennie, a főügyészség érdemi ügyintézésének hossza jelentősen túllépte a törvény által előírt határidőt. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a Budapesti VI—VII. Kerületi Ügyészség eljárása alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okozott.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa az alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságok jövőbeni elkerülése érdekében felkérte a legfőbb ügyészt, hogy hívja fel a Fővárosi Főügyészség és a kerületi ügyészségek figyelmét arra, hogy a jövőben fordítsanak kiemelt figyelmet a büntetőeljárás során alkalmazandó kötelező, törvény által előírt határidők betartására.

Felkérte továbbá a Budapest Főváros Közigazgatási Hivatalának vezetőjét, hogy hívja fel a Budapest VII. Kerületi Önkormányzat jegyzőjének és a többi kerületi önkormányzat jegyzőjének figyelmét is az eljárásaikra — így határozathozatalaikra is — irányadó jogszabályok alkalmazásának feltétlen kötelezettségére.

A legfőbb ügyész az ajánlást határidőben elfogadta. A Fővárosi Közigazgatási Hivatal vezetője az ajánlást késedelmesen, de elfogadta.

OBH 2859/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság részét képező jogbiztonsággal kapcsolatos visszásságot okoz, ha a hatóságok az engedély nélkül építkezőkkel szemben nem járnak el, ha a hatásköri összeütközést észlelő hatóságok nem kezdeményezik annak feloldását, ha az ezt szabályozó törvények közötti joghézag ezt lehetővé is teszi.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 3294/1998.

Tévedésből elfogott személyek indokolatlan fogvatartása, elfogásuk nyilvánosságra hozatala, a jogsértés legalizálását szolgáló formális eljárási cselekmények végrehajtása súlyosan sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság nélkülözhetetlen elemét képező jogbiztonságot és ezzel összefüggésben a tisztességes eljárás követelményét, illetve a személyi szabadsághoz [Alk. 55. § (1) bek.] és a jóhírnévhez való jogot [Alk. 59. § (1) bek.], ezáltal a felsorolt alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz.

Teljes szöveg: 3.10. fejezetben.

OBH 3308/1998.

A panaszosnak és a gyermekeknek az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő tisztességes eljáráshoz fűződő jogával kapcsolatban visszásságot okoz, ha a nevelőszülőknél nevelkedő gyermekek gondozási helyét minden előzetes értesítés nélkül, nem a jogszabályoknak megfelelően változtatják meg.

Teljes szöveg: 3.8. alfejezetben.

OBH 3393/1998.

Nem okoz alkotmányos joggal kapcsolatban visszásságot, ha az állampolgár tájékoztató tartalmú bejelentéséről az ügyész nem készít sem hivatalos feljegyzést, sem jegyzőkönyvet, továbbá az sem, ha az állampolgár bejelentései alapján a hatóságok megteszik a szükséges intézkedéseket.

A panaszos egy budapesti társasház közös képviselőjeként sérelmezte, hogy a társasházban több lakás bűncselekményre utaló körülmények között cserélt tulajdonost, és amikor emiatt segítséget kért a Budapesti XIX. Kerületi Ügyészségtől, azt a felvilágosítást kapta, hogy „az érintett személyeknek kell a feljelentést megtenni”. Kifogásolta azt is, hogy a társasházban található egyik lakást a helyi önkormányzat kiutalta egy magánszemélynek, pedig az nem önkormányzati lakás. A panasz alapján felmerült a jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelménye, valamint a tisztességes eljáráshoz, továbbá a kérelem vagy panasz előterjesztéshez való jog sérelmének gyanúja. Ezért az országgyűlési biztos vizsgálatot rendelt el, melynek során vizsgálatra kérte a legfőbb ügyészt és tájékoztatást kért az országos főkapitánytól, valamint Budapest XIX. kerület Polgármesteri Hivatal jegyzőjétől.

A panasz és a panaszos szóbeli meghallgatása alkalmával elmondottak alapján megállapította az országgyűlési biztos, hogy a beadványban foglaltak kivizsgálására vagyis arra, hogy segítséget nyújtson a panaszos által képviselt budapesti társasház egyes lakásainak eladásával, cseréjével kapcsolatos körülmények, esetleges visszaélések feltárásához, nincs hatásköre.

Az Országos Rendőr-főkapitányság vezetőjének küldött ombudsmani megkeresésre a budapesti rendőrfőkapitány bűnügyi helyettese válaszolt, aki megállapította, hogy a szóban forgó társasházban hat lakás magán-, egy önkormányzati tulajdonban volt. Több lakó — köztük a panaszos — úgy nyilatkozott, hogy mintegy három év alatt a lakók kicserélődtek. Volt olyan család, aki a közös udvar rendjére nem vigyázott, de miután ez a család elköltözött, ez az állapot megszűnt. A lakók egyikének sem tett senki ajánlatot a társasház valamely lakása megvásárlására. A társasház önkormányzati tulajdonú lakása szükséglakás volt, abban a vizsgálat idején nem lakott senki. A bűnügyi helyettes nem állapított meg szabálytalanságot a lakások tulajdonos váltással kapcsolatban sem. Rámutatott, hogy a társasházból elköltözött családok viselkedésére visszavezethető, áron alul történő ingatlan adásvétel az utóbbi másfél évben nem történt, és megszűntek a társasház lakóinak nyugalma zavaró, korábban tapasztalt események is. A bűnügyi helyettes tájékoztatta az ombudsmant arról is, hogy a panaszos 1998-ban már tett bejelentést a Budapesti XIX. Kerületi Rendőrkapitányságra a társasház lakásainak eladásával, cseréjével összefüggésben. Az akkori vizsgálat sem állapított meg bűncselekményre utaló körülményeket.

A legfőbb ügyész azt állapította meg, hogy sem a Budapesti XVIII. és XIX. Kerületi Ügyészségen, sem annak közigazgatási jogi szakágát ellátó Budapesti XX., XXI. és XXIII. Kerületi Ügyészségen nem keletkezett ügyirat arról, hogy a panaszos a társasház képviselőjeként az ügyészséghez fordult volna. Az utóbbi három évben az ügyészség személyi állománya jelentősen módosult. Ezért nem tudta megállapítani, hogy a panaszos kitől kapott ügyészi felvilágosítást. Megállapította azonban, hogy a panaszos — amit ő is elismert — csak tájékoztató jelleggel kereste meg az ügyészséget 1997-ben. A legfőbb ügyész rámutatott, hogy a panaszost 1997-ben meghallgató ügyész az ügyviteli szabályokat nem sértette meg azzal, hogy nem készített sem hivatalos feljegyzést, sem jegyzőkönyvet a panaszos tájékoztató bejelentéséről.

A jegyző megállapításai összhangban álltak a rendőrség által megállapítottakkal. Az önkormányzat a lakások tulajdonváltásait nem kísérte figyelemmel, így azokról nem tudott.

Az országgyűlési biztos az ügyben alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot nem állapított meg. A panaszos kérelmei, beadványai alapján eljáró hatóságok mulasztást nem követtek el. Az ombudsman a vizsgálatot ajánlás nélkül fejezte be.

OBH 4031/1998.

Nem okoz a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben visszásságot, ha a polgármesteri hivatal az életveszélyessé nyilvánított és kiüríteni rendelt magántulajdonú épület lakóinak ideiglenes elhelyezéséről egy alacsonyabb komfortfokozatú és kisebb alapterületű lakás biztosításával gondoskodik.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa újságcikk alapján hivatalból indított vizsgálatot egy idős asszony kilakoltatásának ügyében, vizsgálata során iratokat kért be a XVIII. kerületi jegyzőtől.

A kilakoltatott asszony egy Üllői úti 30 m²-es komfort nélküli bérleménnyel rendelkezett. A bérlemény magánszemély tulajdonában volt. Az épület évek óta beázott, ezért az építési hatóság a tetőszerkezet kijavítására kötelezte a tulajdonost. A tulajdonos a javítási munkálatokat nem végeztette el, ennek következtében az épület műszaki állaga annyira leromlott, hogy azt a XVIII. kerületi önkormányzat építéshatósági csoportja életveszélyessé nyilvánította, és egyúttal felkérte a lakásügyi csoportot, hogy az ott lakók ideiglenes elhelyezéséről gondoskodjon. Ezt követően az épület tulajdonosa a tetőn lévő cserépfedést teljes egészében lebontotta. Az önkormányzat a bérleményben lakó asszony részére egy 18 m² alapterületű szoba-konyhát biztosított. Az asszony a felajánlott elhelyezési lehetőséget vonakodva, de elfogadta. A lakásügyi bizottság egy év eltelte után egy egyszobás, 31 m² alapterületű lakást adott bérbe az asszonynak, aki a lakás felújítására és a költözködés költségeire még 150 000 forintot kapott az önkormányzattól.

A vizsgálat során az országgyűlési biztos megállapította, hogy az önkormányzat az életveszélyessé vált magántulajdonú épület lakóinak ideiglenes elhelyezéséről a törvényi előírásoknak megfelelően gondoskodott. Az ideiglenes elhelyezési kötelezettség ugyanis az önkormányzatot csak akkor terheli, ha az életveszélyessé vált és kiüríteni rendelt épület lakója vagy annak tulajdonosa saját maga az elhelyezésről nem tud gondoskodni. Az ideiglenes elhelyezésnek nem kell megfelelnie a lakás tartalmi követelményeinek, így az ideiglenes elhelyezést szolgáló helyiségnek a kiürített lakással azonos méretűnek és komfortfokozatúnak sem kell lennie. Az önkormányzat az életveszélyes épületből bármely fűthető, ideiglenes elhelyezésre

alkalmas épületbe kihelyezheti a lakókat. Mivel az esetre vonatkozó szabályok a „katasztrófa-elhárítás” körébe tartoznak, a jogszabályi rendelkezések az ideiglenes elhelyezést szolgáló lakás minőségét nem határozzák meg. Tekintettel arra, hogy a Pestszentlőrinci Önkormányzat az ideiglenes elhelyezést szolgáló helyiséget a kiürítés elrendelésekor rendelkezésre álló üres lakások vagy egyéb helyiségek közül tudja csak biztosítani, és az önkormányzat elhelyezési kötelezettségének a jogszabályi előírásoknak megfelelően — a rendelkezésre álló ingatlanokból — eleget tett, valamint ezen túlmenően, ahogy arra lehetősége volt, egy, a korábbi lakással azonos méretű és komfortfokozatú lakást biztosított az idős asszonynak, az országgyűlési biztos alkotmányos joggal kapcsolatos visszásságot nem állapított meg.

OBH 4077/1998.

Nem állapítható meg alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság az ügyészség eljárásában, ha a panaszos beadványait az eljárási szabályoknak megfelelően kivizsgálják, és jogorvoslati kérelmeit megalapozottan elutasítják.

A panaszos sérelmezte, hogy hivatali hatalommal visszaélés, valamint közokirat-hamisítás miatt 1996 februárjában, a Legfőbb Ügyészség panaszirodáján tett feljelentése ügyében a kijelölt nyomozó hatóság a nyomozást bűncselekmény hiányában megszüntette, a határozat ellen benyújtott panaszát az ügyészség elutasította. A különböző ügyészi szervekhez benyújtott kérelmeire ellentmondó adatokat tartalmazó válaszokat kapott. A panasz alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot rendelt el, és tájékoztatást kért a legfőbb ügyésztől.

A panaszos azért tett feljelentést, mert a Komárom-Esztergom Megyei Kárrendezési Hivatal által Dorogon, 1993. december 9-én tartott termőföld árverés ellen ismeretlen személy a panaszos nevében — a panaszos abban az időben a Dorogi Földrendező Bizottság elnöke volt — kifogással élt az Országos Kárrendezési és Kárpótlási Hivatalnál. Az OKKH a kifogást elutasította. A panaszos állítása szerint a beadványt nem ő írta, de elismerte, hogy a Bizottság is beadott egy azonos tartalmú kifogást.

A Legfőbb Ügyészség a feljelentést a Komárom-Esztergom Megyei Főügyészséghez küldte meg vizsgálatra. Az ügyben vizsgálatot folytatott a Legfőbb Ügyészség Magánjogi és Közigazgatási Jogi Főosztálya is. Megállapításaikról a panaszost tájékoztatták, aki azonban a vizsgálatok eredményét nem fogadta el és sérelmezte az ügy elhúzódását. Ezt követően az ügyészség az V. kerületi Rendőrkapitányságot bízta meg a nyomozással. A nyomozó hatóság a nyomozást bűncselekmény hiányában megszüntette. A megszüntető határozat elleni panaszát a Budapesti V—VIII—XIII. Kerületi Ügyészség elutasította. Álláspontjuk szerint az OKKH határozatok indoklásaiban mutatkozó eltérések ellenére, a határozatok nem tekinthetők fiktívnek, ezért az ügyben sem közokirat-hamisítás, sem hivatali visszaélés gyanúja miatt nem indokolt büntetőeljárás indítása. Az országgyűlési biztos általános helyettese 2000. április 12-én kelt jelentésében megállapította, hogy a rendőrségi nyomozás és annak ismétlődő ügyészi felülvizsgálatai nem adtak megnyugtató választ a panaszos által kifogásolt határozat alapját képező beadvány létezésére. Tekintettel azonban arra, hogy a panaszos maga is kérte az árverés eredményének megsemmisítését a bíróságtól, hivatkozva a Földrendező Bizottság által az árverést követő napon tett kifogásra is, így tényleges sérelme nem keletkezett amiatt, hogy az OKKH neki tulajdonított egy másik beadványt és ennek alapján is hozott — érdemben azonos — határozatot.

Azok a téves adatok és megállapítások, amelyeket a panaszos kifogásolt és a Legfőbb Ügyészség is elismert, az OKKH adatközlésén alapultak.

A büntetőeljárási jogszabályok kötelezik a hatóságokat arra, hogy az eljárás minden szakaszában a tényállást alaposan és hiánytalanul tisztázzák, a valóságnak megfelelően állapítsák meg. A tényállás tisztázásában a Legfőbb Ügyészség által is megállapított hiányosságok sértették a büntetőeljárási szabályokat, alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság mindamellett nem keletkezett, tekintve hogy ezek a hiányosságok a panaszos által kezdeményezett eljárás kimenetelét nem befolyásolták. Mindezekre tekintettel az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlást nem tett, a vizsgálatot lezárta.

OBH 4510/1998.

Visszásságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogbiztonság elvével, valamint a 13. § (1) bekezdésben biztosított tulajdonhoz való joggal összefüggésben, ha az építésügyi eljárásban hozott jogerős bontási határozat végrehajtása évekig elhúzódik.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 4879/1998.

I. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében foglalt tulajdonhoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a közigazgatási hivatal tévesen kötelezi az ügyfelet az eljárási illeték és a postaköltség megfizetésére. A jogbiztonság [Alk. 2. § (1) bek.] követelményét sérti, ha a tévedést az okozza, hogy a hatóság számára a jogszabály alapján nem egyértelmű a hatáskörének hiánya.

II. A tulajdonhoz való joggal [Alk. 13. § (1) bek.] és a jogállamiságból [Alk. 2. § (1) bek.] fakadó tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, hogy a felügyeleti intézkedés illetéke akkor sem téríthető vissza, ha a hatóság a jogsértést megállapítja.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 5081/1998.

Nem állapítható meg alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság amiatt, hogy a törvényes hatáskörében eljáró rendőrség a jogszabályoknak megfelelő intézkedésének hatásági kényszerrel érvényt szerez.

Teljes szöveg: 3.10. fejezetben.

OBH 5536/1998.

I. Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz a jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal [Alk. 2. § (1) bek.] összefüggésben a Magyar Energia Hivatal, ha a fogyasztóvédelmi panaszokat nem az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény alapján bírálja el.

II. Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz a jogbiztonsággal összefüggésben az önkormányzat, ha nem köt megállapodást a hálózatfejlesztési hozzájárulás sorsáról azokkal az állampolgárokkal, akik a gázközmű fejlesztésben részt vettek.

III. Nem okoz a Magyar Energia Hivatal a jogbiztonsághoz fűződő alkotmányos joggal összefüggő visszásságot, ha nem kötelezi a gázszolgáltatót azon költségek megtérítésére, mely a csatlakozó vezeték megépítése körében merült fel.

Egy érdi lakos fordult az Országgyűlési Biztosok Hivatalához sérelmezve, hogy a Magyar Energia Hivatal nem intézkedett annak érdekében, hogy a gázszolgáltató visszafizesse a hálózatfejlesztési díjon felül megfizetett költségeit.

A jogállamiságból fakadó jogbiztonság [Alk. 2. § (1) bek.] és a tulajdonhoz fűződő jog [Alk. 13. § (1) bek.] sérelmének gyanúja miatt az ügyben az országgyűlési biztos vizsgálatot indított.

Az ügy megfelelő kivizsgálása érdekében a biztos megkereste a Magyar Energia Hivalt, a TIGÁZ Rt.-t és az érdi önkormányzat polgármesterét, jegyzőjét, valamint a Gazdasági Minisztérium Energetikai Főosztályának munkatársát.

A panaszos 1997-ben a TIGÁZ Rt.-vel gázt vezetett családi házához. Ennek során a hálózatfejlesztési hozzájáruláson túl 67 000 forint egyéb költséget fizetett meg. 1998. január 26-án a panaszos a Magyar Energia Hivatalhoz fordult azzal a kérelemmel, hogy a jogtalanul kifizetett 67 000 forintot fizettesse a Hivatal vissza.

A Magyar Energia Hivatal megállapította, hogy mindössze a gázóra felszerelésének költsége érinti a TIGÁZ Rt.-t, mint szolgáltatót, ez a költség azonban indokolt volt. A vizsgálat során kiderült, hogy Érden 1993-ban építették ki a gázvezeték, amelyben a panaszos akkor nem vett részt. A hálózatra történő utólagos csatlakozás esetén az önkormányzatnak 80 000 forint hálózatfejlesztési hozzájárulást kell fizetni, melyet közműhálózat-fejlesztésre fordít. Utólagos csatlakozás esetén a hálózatfejlesztési hozzájáruláson túl meg kell fizetni a tervezési díjat és a kivitelezést.

I. A biztos először azt vizsgálta, hogy a hivatal a fogyasztóvédelmi panaszt a rá vonatkozó anyagi és eljárási szabályoknak megfelelően vizsgálta-e meg.

Miután a gázszolgáltatónak a panaszos csak az „előre kötésért”, a gázmérőre felszerelt plombáért, valamint a részére történt kötelező tájékoztatásért fizetett, ezért a hivatalnak csak ezekre a költségekre vonatkozóan volt hatásköre vizsgálatot lefolytatni. A biztos megállapította, hogy a hivatal megállapításai helytállóak abból a szempontból, hogy a panaszosnak hálózatfejlesztési hozzájáruláson túl egyéb költségeket is viselnie kellett, mert a hálózatfejlesztési hozzájárulás csak az elosztóvezeték megépítésének fedezete, és nem fedezi a csatlakozóvezetékek megépítését.

A fent leírtakra tekintettel az országgyűlési biztos megállapította, hogy nem okozott a Magyar Energia Hivatal a jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal összefüggésben alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot azzal, hogy nem fizetette meg a gázszolgáltatóval az utólagos rácsatlakozás során azokat a költségeket, amelyek a csatlakozó vezeték megépítésével összefüggésben merültek fel.

A vizsgálat során a Magyar Energia Hivatal (továbbiakban: MEH) vezetője téves tájékoztatást adott azonban azzal kapcsolatban, hogy a 32/1995. (VIII. 8.) IKM rendelet hatálybalépése előtt megépült, de a rendelet hatálybalépése után történő utólagos rácsatlakozás esetén mely jogszabályt kell alkalmazni. A Hivatal vezetőjének véleménye szerint ezekben az esetekben az 1/1977. (IV. 6.) NIM rendeletet kell alkalmazni. A vizsgálat során azonban a biztos megállapította, hogy tévesen alkalmazza a MEH azt a jogelvet, hogy a jogviszony keletkezésekor hatályban lévő jogszabályt kell alkalmazni. Igaz, hogy a vizsgált esetben a beruházás az 1/1977. (IV. 6.) NIM rendelet hatálya idején valósult meg, azonban az utólagos csatlakozás 1995. augusztusa után történt. 1995. augusztus 28-tól a 1/1977. (IV. 6.) NIM rendelet helyébe lépett a 32/1995. (VIII. 8.) IKM rendelet, és ez a rendelet nem rendelkezik arról, hogy a hatálybalépése előtt létesített gázelosztó vezetékekre való csatlakozásra a korábbi jogszabályt kellene alkalmazni, ezért az 1/1977. (IV. 6.) NIM rendeletre nem lehet hivatkozni.

Függetlenül a gázelosztó vezeték létesítésének idejétől az utólagos rácsatlakozásnál csak a 32/1995. (VIII. 8.) IKM rendelet alkalmazható. Erre egyébként az országgyűlési biztos korábbi jelentéseiben már felhívta a Magyar Energia Hivatal figyelmét.

II. Hivatalból terjesztette ki a vizsgálatot a biztos arra, hogy a hivatal a fogyasztói panaszok kivizsgálása során nem folytat le államigazgatási eljárást, hanem a közérdekű bejelentésekről, javaslatokról és panaszokról szóló 1977. évi I. törvény alapján jár el, és ennek során levélben értesíti a panaszt benyújtó személyeket a vizsgálat eredményéről.

Megvizsgálva gázszolgáltatásról szóló 1994. évi XLI. törvény Magyar Energia Hivatal szabályozó részét, megállapította a biztos, hogy a hivatal eljárására az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló törvény rendelkezései az irányadók azzal az eltéréssel, hogy az ügyintézés határideje 90 nap.

Alkotmányos cél által nem igazolható és ezért visszásságot okoz minden olyan eljárás, melyet nem a rá vonatkozó jogszabályok alatt folytatnak le.

III. A vizsgálatot hivatalból terjesztette ki a biztos arra, hogy született-e az önkormányzat és a panaszos között olyan megállapodás, mely a befizetett hálózatfejlesztési hozzájárulás későbbi befizetésekkal arányosan csökkentett részének sorsáról rendelkezik.

Azt az önkormányzat elismerte, hogy a panaszossal megállapodást nem kötött a visszautalással kapcsolatban. Olyan megállapodás sem született, hogy az önkormányzat a „túlfizetéseket” közműfejlesztésre fordítaná. Ezzel a gyakorlattal az önkormányzat megsértette a gázelosztó vezetékre vonatkozó hálózatfejlesztési hozzájárulásról szóló 32/1995. (VIII. 8.) IKM rendelet 3. §-át. Ezért megállapította a biztos, hogy a jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal összefüggésben az önkormányzat alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okozott.

Tudomására jutott a biztosnak az is, hogy a panaszos nem kapta vissza az önkormányzattól a 89/1991. (VII. 12.) Korm. rendelet alapján közműfejlesztésre befizetett összeg 15%-át, melyre állami támogatás jár. Miután a visszatérítést a közműfejlesztést befizető személynek kell kérelmeznie, ezért nem állapítható meg alkotmányos jogokkal kapcsolatos sérelem.

Az országgyűlési biztos kezdeményezéssel fordult a Magyar Energia Hivatalhoz, hogy gondoskodjon arról, hogy a fogyasztóvédelmi panaszokat az 1957. évi IV. törvény rendelkezései alapján bírálják el.

Érd Város Önkormányzatának polgármesteréhez szintén kezdeményezéssel fordult a biztos. Kezdeményezésében azt kérte a biztos, hogy a jövőben, amennyiben az önkormányzat beruházóként vesz rész gázközmű kiépítésében, akkor tartsa be a 32/1995. (VIII. 8.) IKM rendeletben foglaltakat, valamint hogy intézkedjen annak érdekében, hogy a panaszosnak fizessék meg a 89/1991. (VII. 12.) Korm. rendelet alapján járó közműfejlesztésre befizetett összeg 15%-át.

A Magyar Energia Hivatal a kezdeményezéssel nem értett egyet, ezért állásfoglalás céljából felterjesztette a jelentést a gazdasági miniszternek, a polgármester mindkét kezdeményezést elfogadta.

OBH 5543/1998.

Nem állapítható meg alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság a nyomozás kisebb elhúzódnása miatt, ha az eljárást a jogszabályok betartásával hosszabbítja meg, és ez nem sérti a panaszos egyéb érdekeit sem.

K. T. kaposvári lakos panasszal fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztosához, mert a magánlaksértés vétsége miatt tett feljelentése alapján folytatott nyomozás — véleménye szerint indokolatlanul — elhúzódnott, az eljárást megszüntették és a megszüntető határozatot késedelmesen kézbesítették.

A panasz alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosa az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelménye, illetve a tulajdonhoz való jog sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot rendelt el, és a Kaposvári Rendőrkapitányságról beszerezte az eljárás iratait.

A panaszos édesapja az élettársa — S. G. — lakásában elhunyt. Másnap a panaszos és testvére felkeresték S. G.-t azzal a szándékkal, hogy elkérjék édesapjuk kaposvári lakásának kulcsait. S. G. a kulcsokat nem adta át. A panaszos és hozzátartozói megbíztak egy biztonsági szolgálatot, hogy az elhunyt tulajdonos élettársának bejutását a lakásba megakadályozzák. S. G. tudomást szerzett az intézkedésről, ezért az éjszaka folyamán az elhunyt testvérével és annak fiával a lakáshoz mentek. A biztonsági őr nem engedte be őket, ezért rendőri segítséget kértek.

Az őr a rendőri felszólításra S. G.-t és a vele együtt érkező két férfit beengedte, majd rádiótelefonon értesítette megbízóit. Az értesítésre a panaszos és testvére is a lakásba érkezett. S. G. közölte, hogy csak személyes dolgait kívánta elvinni. A nála lévő iratokat a panaszos átnézte, és átvételi elismervény ellenében átadta S. G.-nek.

A panaszos feljelentést tett a Kaposvári Rendőrkapitányságon édesapja élettársa és a neki segítséget nyújtó személyek ellen magánlaksértés miatt.

A nyomozó hatóság a feljelentés kiegészítését rendelte el, majd ennek határidejét két ízben meghosszabbította. A feljelentés kiegészítése során meghallgatták a biztonsági szolgálat munkatársait. A nyomozás elrendelése után a feljelentett személyeket gyanúsítottként, a panaszost és testvérét tanúként hallgatták meg, és beszerezték a hagyatéki eljárás iratait. A nyomozás határidejét a Kaposvári Városi Ügyészség meghosszabbította. A nyomozást 1998. június 22-én bűncselekmény hiányában megszüntették. A panaszos kifogásolta, hogy a határozatot nem kézbesítették a részére, továbbá nem értett egyet a nyomozás megszüntetésével. A panaszt a Kaposvári Városi Ügyészség elutasította. Az ügyiratban lefűzött vétív szerint a panaszos részére a nyomozást megszüntető határozatot 1998. augusztus 4-én kézbesítették. A panaszos és testvére — mint törvényes örökösök — a hagyatékot 1998. február 26-án vették át.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a nyomozás időtartamának elhúzódnását a végrehajtott nyomozati cselekmények nem indokolták, azonban a határidő meghosszabbítása az eljárási szabályoknak megfelelően történt, és az ügy elhúzódnása nem volt olyan mértékű, amely megalapozná a jogállamiság és a jogbiztonság sérelmének megállapítását. A nyomozás időtartama a hagyaték átadását nem befolyásolta, a panaszosnak a tulajdonhoz fűződő alkotmányos joga ennek következtében nem szenvedett sérelmet. A nyomozó hatóság a hatályos jogszabályok alapján állapította meg, hogy a panaszos és testvére — annak ellenére, hogy a halál beálltának időpontjától az elhunyt törvényes örökösei voltak — nem voltak édesapjuk lakásának

birtokosai, mivel azzal korábban édesapjuk és annak élettársa rendelkezett. Rendelkezési jog hiányában nem volt megállapítható a magánlaksértés bűncselekményének a panaszos sérelmére történt elkövetése.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a panasz ügyében alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot nem állapított meg, ezért a vizsgálatot lezárta.

OBH 5547/1998.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított, a tulajdonhoz fűződő és az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati joggal, valamint az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsággal összefüggésben visszásságot okoz, ha a jegyző évekig nem hajtja végre a zavaró fafeldolgozó műhely működésének megtiltását kimondó határozatát, valamint ha évekig nem hoz határozatot az engedély nélküli építkezés ügyében.

Teljes szöveg: 3.4. alfejezetben.

OBH 6212/1998.

A polgári és a fegyveres erők egészségügyi rendszerei közötti együttműködés kereteit, illetve a két szervezet közötti szakmai felügyeleti viszonyt rendező jogszabályok hiánya az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállamisághoz, illetve az ebből eredő jogbiztonsághoz, továbbá az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alkotmányos joggal összefüggésben okoz visszásságot.

Teljes szöveg: 3.4. alfejezetben.

OBH 6434/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében megfogalmazott jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben visszásság keletkezik, ha a szabálysértési hatóság nem folytat teljes körű bizonyítást, az eljárást pedig indokolatlanul elhúzza, továbbá nem észleli, hogy az elévülési idő beállta miatt megszűnt az elkövető felelősségre vonásának lehetősége.

A panaszos sérelmezte, hogy a Budapesti VI—VII. Kerületi Rendőrkapitányság vele szemben szabálysértési eljárást indított, és kifogásolta a szabálysértési hatóságok döntéseit is. Szerinte a határozatok nem voltak elfogulatlanok, mert a balesetet okozó egyik személy hivatásos állományú rendőr volt.

A beadvány és annak mellékletei alapján felmerült a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelménye, valamint a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmének gyanúja. Ezért az ügyben az országgyűlési biztos vizsgálatot rendelt el. Annak során vizsgálatra kérte az Országos Rendőr-főkapitányság Igazgatásrendészeti Főosztálya vezetőjét.

A panasz és mellékletei alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy a panaszos részese volt a Budapest területén 1995. május 17-én történt közlekedési balesetnek. Az ügyben a panaszos és a balesetkor előtte álló gépkocsi vezetője ellen a Budapesti VI—VII. Kerületi Rendőrkapitányság szabálysértési eljárást indított. Több szabálysértési tárgyalást tartottak, majd a panaszossal szemben az eljárást szabálysértés hiányában megszüntették. A baleset azon részesével szemben, aki a BM hivatásos állományú tagja volt, a szabálysértési hatóság megállapította, hogy az eljárás lefolytatására hatásköre nincs, őt parancsnoka vonhatta felelősségre.

Az eljárást megszüntető határozat ellen a baleset egyik érintettje — a panaszos előtt ütköző személy — fellebbezéssel élt, melynek a Budapesti Rendőr-főkapitányság helyt adott, új eljárás lefolytatását rendelte el azzal az indokkal, hogy a bizonyítási eljárás nem volt teljes körű. Az új eljárásba új elkövetőt is bevontak, végül bizonyítottság hiányában ismét megszüntették az eljárást. Ez ellen a panaszos nyújtott be fellebbezést. Azt a másodfokú szabálysértési hatóság nem találta megalapozottnak. A megyei rendőri szerv az eljárás folytatására, illetve új eljárás elrendelésére nem látott törvényes alapot, mivel a cselekmény óta két év eltelt, az akkor hatályban volt szabálysértésekről szóló törvény pedig ilyen esetben kizárta az elkövető felelősségre vonását.

Az országos főkapitányság főosztályvezetője arról tájékoztatta az ombudsmant, hogy az ügyben elrendelt új eljárás során az elsőfokú szabálysértési hatóság a meghallgatásokat időben — mintegy másfél évig — indokolatlanul elhúzta, az eljárást lezáró, 1998. július 3-án kelt határozata pedig törvénysértő volt. Ekkor ugyanis az elkövető felelősségre vonására — az abszolút elévülési idő miatt — már nem volt lehetőség. Ezen kívül a hatóság nem teljesítette a másodfokú hatóság által előírt valamennyi eljárási cselekményt. Az abszolút elévülési idő beállta miatt az országos rendőri szerv sem látott lehetőséget új eljárás elrendelésére. Rámutatott azonban arra, hogy a Budapesti VI—VII. Kerületi Rendőrkapitányság Központi Közúti Közlekedési Szabálysértési Osztálya jár el valamennyi Budapesten elkövetett közlekedési szabálysértési ügyben, ezért a panaszos kizárási indítványának nem lett volna indokolt helyt adni. Felhívta a főosztályvezetőt a Budapesti Rendőr-főkapitányság Igazgatásrendészeti Főosztálya vezetőjének figyelmét, hogy a jövőben fokozottan ügyeljen a felügyelete alá tartozó hatóságok eljárásainak törvényességére, illetve gondoskodjon a konkrét ügyben mulasztók felelősségre vonásáról. A felhívásnak a címzett eleget tett, ismételten áttanulmányozta a szóban forgó szabálysértési ügy iratát, majd nyomatékosan felhívta a Budapesti VI—VII. Kerületi Rendőrkapitányság Központi Közúti Közlekedési Szabálysértési Osztály vezetőjének figyelmét az állomány szakmai ismeretének naprakésszé tételére, utasította a szorosabb vezetői

ellenőrző tevékenységre, valamint az indokolatlanul elhúzódo baleseti ügyek haladéktalan felülvizsgálatára. Fegyelmi felelősségre vonás alkalmazását azonban nem tartotta indokoltnak.

Az Országos Rendőr-főkapitányság főosztályvezetőjének tájékoztatását az ombudsman elfogadta. A szabálysértési eljárás megszüntetését nem vitatta, mivel az országgyűlési biztos nem mérlegelheti a szabálysértési hatóság által feltárt bizonyítékokat. Megállapította viszont, hogy a Budapesti VI—VII. Kerületi Rendőrkapitányság Központi Közúti Közlekedési Szabálysértési Osztály ügyben eljáró dolgozója és annak parancsnoka megsértette a jogállamiság és a jogbiztonság követelményét, valamint a tisztességes eljáráshoz való jogot figyelemmel arra is, hogy a panaszosnak és a többi eljárás alá vont személynek jogos érdeke fűződött ahhoz, hogy a velük szemben elrendelt szabálysértési eljárás számukra megnyugtató módon, az abszolút elévülési időn belül, mielőbb befejeződjön. A szóban forgó alkotmányos jogokkal összefüggésben visszásságot okozott az ügyintéző és parancsnoka azzal is, hogy az eljárást indokolatlanul elhúzták, és nem folytattak teljes körű bizonyítást, továbbá nem észlelték, hogy a cselekmény elkövetésétől számított két év eltelt, ezzel megszűnt az elkövető felelősségre vonásának lehetősége. Az alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okozó rendőrökkel szemben — a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló törvény alapján — fegyelmi eljárás elrendelésének kezdeményezése lett volna megalapozott, de a törvény azt is kimondja, hogy elévülés miatt nem indítható fegyelmi eljárás, ha a fegyelemsértés elkövetése óta egy év eltelt. Ezért az országgyűlési biztos ezzel kapcsolatban ajánlást nem tett. Ajánlotta viszont a Budapesti Rendőr-főkapitányság vezetőjének, hogy rendelje el a Budapesti VI—VII. Kerületi Rendőrkapitányság Központi Közúti Közlekedési Szabálysértési Osztályán folyó szabálysértési munka komplex ellenőrzését és az arról készült jelentést főkapitányi vezetői értekezleten tárgyalják meg. A főkapitány az ajánlásnak eleget tett, a feltárt hiányosságok megszüntetésére intézkedési tervet dolgoztatott ki a kerületi kapitánnyal. A főkapitány az intézkedési tervben meghatározott feladatok végrehajtását is ellenőrizte, utóellenőrzés keretében. A vizsgálat tehát elérte célját.

OBH 6547/1998.

Nem okoz alkotmányos joggal összefüggő visszásságot, ha a Vám- és Pénzügyőrség Országos Parancsnoksága más költség fedezetének biztosítása érdekében — az erre vonatkozó PM utasítás figyelembevételével — a céljuttalomkeretet csökkenti, továbbá az sem, ha a pénzügyőr dolgozó utólag kapja meg a neki járó kiküldetési díjat.

A Vám- és Pénzügyőrség hivatásos állományának több tagja nevében eljáró jogi képviselő beadványa szerint a pénzügyőrök nem kapták meg külföldi kiküldetési díjaikat, illetve a díjak kifizetését egyes vámhivatalok vezetői úgy próbálták elkerülni, hogy a jogosultakat megfélemlítve aláíratattak velük egy nyilatkozatot arról, hogy lemondanak kiküldetési díjukról. A pénzügyőrök azt is sérelmezték, hogy az 1998. III. negyedévi jutalomkeretüket az országos parancsnokság csökkentette, hogy így biztosítsák a kiküldetési díj fedezetét. Egy névtelen bejelentő azt is kifogásolta, hogy az ügyben hivatali visszaélés alapos gyanúja miatt indult nyomozásban az Encsi Városi Rendőrkapitányság bünyügyi osztályvezetője megmutatta a panasszal érintett vámhivatal parancsnokának a tanúkihallgatási jegyzőkönyveket.

A beadvány alapján felmerült a jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelménye, valamint a tisztességes eljáráshoz, a végzett munka mennyisége és minősége szerinti jövedelemhez való jog sérelmének gyanúja. Ezért az országgyűlési biztos vizsgálatot rendelt el. Annak során vizsgálatra kérte a pénzügyminisztert és az országos főkapitányt, a legfőbb ügyésztől pedig állásfoglalást, a budapesti főkapitányság érintett osztályvezetőjétől, valamint a Fővárosi Ügyészségi Nyomozó Hivataltól tájékoztatást kért.

A pénzügyminiszter jogszerűnek minősítette — a költségterítés fedezetének biztosítása érdekében — a jutalomkeret csökkentését. Azt azzal indokolta, hogy a céljuttalom és a kiküldetési díj a Vám- és Pénzügyőrség részére megállapított személyi juttatások előirányzatán belüli, nem rendszeres személyi juttatások körébe tartozik. Megállapította azt is, hogy valóban volt olyan pénzügyőr, aki írásban lemondott a testülettel szemben fennálló külföldi kiküldetési díj igényéről. Nem találta viszont bizonyítotttnak, hogy a lemondó nyilatkozatot az előjárók felhívására tették. Ezért a fenyegetéssel érintett személyi kört nem vizsgálta. A panaszban szerepelt jogsértések gyanújának megelőzése érdekében azonban a Vám- és Pénzügyőrség országos parancsnoka felhívta a megyei parancsnokok figyelmét arra, hogy a külföldi kiküldetési díjak kifizetésében érdekelt pénzügyőrök előjárói ne tegyenek olyan intézkedést, amely annak látszatát keltené, hogy eljárásuk a kiküldetési díj igények érvényesítésének korlátozására irányul.

A miniszter válaszát az országgyűlési biztos tudomásul vette és részben elfogadta vagyis nem vitatta, hogy a Vám- és Pénzügyőrség Országos Parancsnoksága jogszerűen csökkentette az 1998. III. negyedévi céljuttalomkeretet a kiküldetési díj kifizetés fedezete céljából. Ezen döntését arra alapozta, hogy ez szakkérdés, másrészt pedig egy PM utasítás a juttatások kifizetési célú felosztását parancsnoki hatáskörbe utalta. Ezekre figyelemmel nem állapított meg alkotmányos joggal összefüggő visszásságot. A lemondó nyilatkozatokkal kapcsolatban viszont tovább vizsgálódott.

A legfőbb ügyész megállapította, hogy az ügyben a Budapesti IX. Kerületi Ügyészség nyomozást rendelt el hivatali visszaélés büntetének alapos gyanúja miatt. A nyomozás lefolytatására a BRFK Nyomozó Főosztályt jelölte ki. Az ügyben több száz — nyolc megye területén lakó — tanút hallgattak ki és iratokat foglaltak le.

A BRFK Gazdaságvédelmi Osztálya vezetője arról tájékoztatta az ombudsmant, hogy valóban elrendeltek az ügygel kapcsolatban büntetőeljárást hivatali visszaélés miatt ismeretlen tettes ellen, de 2000 márciusában a nyomozati iratokat — az eljárás továbbfolytatása céljából — áttették a Fővárosi Ügyészségi Nyomozó Hivatalba.

A nyomozó hivatal ügyben eljáró ügyésze megküldte az országgyűlési biztosnak a 2000. augusztus 3-án kelt, nyomozást megszüntető határozatot. A nyomozó hivatal bűncselekmény hiányában szüntette meg a nyomozást. A határozat indokolása tartalmazta, hogy a bizonyítási eljárás időtartama alatt a jogerős bírósági határozatban megítélt pénzüsségeket valamennyi pénzügyőr megkapta függetlenül attól, hogy tett-e lemondó nyilatkozatot vagy nem. Hátrány tehát nem érte a pénzügyőröket. A gyanúsítottként kihallgatott parancsnokok pedig akkor, amikor az állomány illetékes vezetőiként, az irányításuk alá tartozó szervnél a jutalmazásról, vezénylésről, fegyelmi eljárás megindításáról döntöttek, nem hivatalos személyként jártak el. Döntéseik a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálatáról szóló törvény, valamint a Vám- és Pénzügyőrség hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyával kapcsolatos egyes szabályokról szóló PM rendelet, végső soron a Munka Törvénykönyve rendelkezésein alapultak. Ez ugyancsak kizárta a hivatali visszaélés büntetnének megállapítását. A megszüntető határozat ellen panasszal nem éltek a jogosultak, az jogerőssé vált. A nyomozás megszüntetésének megalapozottságát az országgyűlési biztos sem vitatta, mivel nem büntetőügyben eljáró hatóság, nincs lehetősége az ilyen ügyben hozott határozatok ténybeli alapjának vizsgálatára és a bizonyítékok további mérlegelésére. Ezért alkotmányos joggal összefüggő visszásságot ez irányban sem állapított meg.

Az országos főkapitány megállapította, hogy az ügyben az encsi rendőrkapitányság által foganatosított tanúkihallgatások alkalmával a bűnügyi osztályvezetője szabadságon, majd betegállományban volt. Ez idő alatt nem jelent meg szolgálati helyén. Ezért a tanúkihallgatásokról nem tudott, abban nem vett részt, így azokat nem mutatta meg senkinek. Azonkívül sem igazolta semmi, hogy a szóban forgó tanúkihallgatási jegyzőkönyveket valaki megmutatta az érintett vámhivatal parancsnokának. Ezért fegyelmi eljárást nem kezdeményezett az országos főkapitány. A főkapitányi tájékoztatást is elfogadta az ombudsman, és tekintettel arra, hogy a rendelkezésére álló adatok alapján nem állt fenn alkotmányos joggal összefüggő visszásság, annak megállapítását mellőzte.

Hatáskör hiányában a panasznak azt a részét nem vizsgálta az országgyűlési biztos, ami a bíróságok döntéseit érintette. Vizsgálatát ajánlás nélkül zárta le.

OBH 6804/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság és az abból származó jogbiztonság elvével, valamint a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a rendőri szerv a bűncselekmény helyszínén talált tárgyat nem a lefoglalással kapcsolatos rendelkezések szerint szállítja el, nem úgy kezeli, tárolja, és nem hoz határozatot a lefoglalás megszüntetéséről, valamint a lefoglalt tárgyak kiadásáról, továbbá ha a rendőri szerv a megtalálótól talált tárgyként átvett dolgot nem továbbítja haladéktalanul az illetékes jegyzőhöz.

A panaszos szerint a BRFK XII. kerületi Rendőrkapitányságon folyamatban volt büntetőeljárásban nem készítették bűnjeljegyzéket a panaszos tulajdonát képező, lefoglalt dolgokról, az ügy előadója pedig nem tett semmit annak érdekében, hogy a panaszos visszakapja azon ingóságait, iratait, melyek a bűncselekmény elkövetésének helyszínén maradtak. Kifogásolta azt is, hogy a BRFK I. kerületi Rendőrkapitányságon talált tárgyként vette át a szerinte bűnjelnek minősülő táskáját.

A panasz alapján felmerült a tisztességes eljáráshoz és a tulajdonhoz való jog sérelmének gyanúja. Ezért az országgyűlési biztos vizsgálatot rendelt el. Annak során felülvizsgálatra kérte a Budapesti Rendőr-főkapitányság vezetőjét.

A főkapitány megállapította, hogy a panaszos táskájáról két esetben szerzett tudomást a rendőrség. Először egy hétvégi ház tulajdonosa tett feljelentést a XII. kerületi Rendőrkapitányságra, hogy betörtek és különböző ruhaneműket eltulajdonítottak a házból, a helyszínen pedig volt egy diplomata táskája. Még a bejelentés napján helyszíni szemlét tartottak, a szóban forgó táskát pedig beszállították a kapitányságra. A táskák tartalma alapján alapos gyanú merült fel arra, hogy a lopás elkövetője a panaszos. Vele szemben elfogatóparancsot bocsátottak ki. A panaszost 1996. november 1-jén elfogták, és a II. kerületi kapitányságra előállították, majd átkísérték a XII. kerületi kapitányságra. Ez utóbbi rendőri szervnél a panaszost gyanúsítottként kihallgatták. A táskát nem minősítették bűnjelnek, ezért azt a gyanúsított (panaszos) részére — átadás-átvételi elismervény nélkül — kiadták. Az átvételkor a panaszos jelezte, hogy a táskából hiányoznak iratok. A nyomozók azonban közölték vele, hogy a táskában az átadott-átvett iratokon kívül más nem volt. Kiemelte a főkapitány, hogy gyanúsítottként a panaszos úgy nyilatkozott, hogy a feljelentéssel érintett hétvégi házban huzamosabb ideig lakott, de azt nem egyedül használta. Ebből arra következtettek, hogy a házban tartózkodó más személy is hozzáférhetett a táskák tartalmához. A főkapitány szerint az ügyben a rendőrség eljárása nem okozott kárt, de elismerte, hogy a XII. kerületi kapitányság dolgozói mulasztást követtek el akkor, amikor a táskát — figyelmen kívül hagyva a Be. szabályait — nem foglalták le a helyszíni szemle során, illetve azt nem vételezték be a büntetőeljárás során lefoglalt dolgok kezeléséről és nyilvántartásáról szóló utasításnak megfelelően. A mulasztást azonban már korábban észlelte a kapitányság vezetője, és megállapításairól 1998. augusztus 7-én tájékoztatta a panaszost. A fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló törvényre figyelemmel azonban — elévülés miatt — nem indított fegyelmi eljárást a mulasztást elkövető dolgozóval szemben. Az ügyben a főkapitány is eljár. 1998. október 15-én értesítette a panaszost, hogy a táskák és tartalma lefoglalásának elmaradása, továbbá a bűnjelkezelés szabályainak figyelmen

kívül hagyása az ügy érdemi kimenetelét, valamint a panaszos által a rendőrségen számon kért iratok eltűnését nem befolyásolta, de büntető feljelentést tehet ismeretlen elkövető ellen, kárigényét pedig bíróság előtt érvényesítheti.

A főkapitány megállapította továbbá, hogy a panaszos táskája mintegy nyolc hónappal később újra a rendőrségre került. Ekkor egy állampolgár talált tárgyként adta le azt az I. kerületi kapitányságon. A táska átvételéről a Budavári Rendőrőrsön rendőri jelentés készült, ami tartalmazta a táska tartalmát is. A kapitányság dolgozói azonban a táskát nem továbbították a táskában talált iratok szerinti személy (vagyis a panaszos) IX. kerületi lakóhelyének polgármesteri hivatalába. A mulasztást 1998. november 3-án tartott belső revízió során tárták fel. Ekkor a Vizsgálati Alosztály írásban értesítette a panaszost, hogy táskáját és a benne lévő iratokat a kapitányságon átveheti. Ez 1998. november 9-én megtörtént.

A főkapitányi tájékoztató alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy a BRFK XII. kerületi Rendőrkapitányságon folyamatban volt büntetőügyben helyszíni szemlét tartó rendőrök a jogállamiság és az abból származó jogbiztonság elvével, valamint a tisztességes eljáráshoz való alkotmányos emberi joggal összefüggésben visszásságot okoztak, amikor nem vették figyelembe a büntetőeljárásról szóló törvénynek, valamint a bűnügyek rendőrségi nyomozásáról szóló BM utasításnak a lefoglalással kapcsolatos rendelkezéseit vagyis nem foglalták le a betöréses lopás helyszínén talált táskát mint bűnjelket, és így elmaradt a táska lefoglalásának megszüntetéséről és panaszos részére való kiadásáról szóló határozathozatal is. Ugyancsak a jogállamiság és az abból származó jogbiztonság elvével, valamint a tisztességes eljáráshoz való alkotmányos emberi joggal összefüggésben okozott visszásságot, hogy a helyszíni szemle időpontjától a panaszos elfogásáig a táskát a kapitányságon nem bűnjelként tárolták és kezelték. Sérült a jogállamiság és az abból származó jogbiztonság elve, valamint a tisztességes eljáráshoz való alkotmányos emberi jog akkor is, amikor a panaszos táskáját a BRFK I. kerületi Rendőrkapitányság — a Rendőrség Szolgálati Szabályzatában foglaltak figyelmen kívül hagyásával — nem továbbította haladéktalanul a jegyzőhöz.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa ajánlotta a Budapesti Rendőr-főkapitányság vezetőjének, hogy témavizsgálat keretében állapítsa meg, hogy az alárendeltségében működő kerületi rendőri szervek gyakorlatában hogyan érvényesül a büntetőeljárás során lefoglalt dolgok kezeléséről és nyilvántartásáról szóló utasítás, valamint a Rendőrség Szolgálati Szabályzatáról szóló rendeletnek a talált tárgyak esetén irányadó előírásai. Fegyelmi eljárást nem kezdeményezett az ombudsman, mert — elévülésre tekintettel — arra már nem volt lehetőség. A hasonló jellegű mulasztások jövőbeni elkerülése érdekében azonban felkérte a budapesti rendőrfőkapitányt, hogy hívja fel az alárendeltségében működő nyomozó hatóságok állományának figyelmét a jogszabályoknak megfelelő eljárási rend maradéktalan betartására. Az országgyűlési biztos a panaszos kárigényével kapcsolatos főkapitányi álláspontot nem vizsgálta, mert a kárigény elbírálása bírósági hatáskörbe tartozik.

A főkapitány az ajánlást elfogadta, intézkedésben szabályozta a központi gépjármű és bűnjelkezelési, valamint szállítási feladatok koordinált ellátását, továbbá az azzal kapcsolatos tevékenységet, elrendelte a vonatkozó jogszabályok illetékes állomány körében való oktatását, végül a bűnjelkekkel és a talált tárgyakkal összefüggő munkaköröket betöltő munkatársak tevékenységének fokozottabb ellenőrzését. Az ajánlás tehát elérte célját.

OBH 7374/1998.

I. A felsőoktatásban párhuzamosan két alapképzésben részt vevő állampolgár tulajdonhoz [Alk. 13. § (1) bek.] és művelődéshez (Alk. 70/F. §) való alkotmányos jogával összefüggésben nem okoz visszásságot, ha a másodikként elkezdett alapképzése költségtérítéses, bár a felvételi tájékoztatóban államilag finanszírozottként meghirdetett helyre jelentkezett. Nem jelent visszásságot ugyanezen jogokkal összefüggésben az sem, ha a második tanári szak megszerzésekor járó tandíjkezdményben nem részesül a hallgató, mert az első szak nemcsak tanári, hanem egyéb végzettséget is ad.

II. Az első alapképzés, a párhuzamos képzés és az ehhez kapcsolódó támogatási, térítési szabályok nem világos, hiányos, nehezen értelmezhető volta és gyakori változásuk azonban a jogalkalmazásban bizonytalanságot idézett elő, ami a jogállamiság [Alk. 2. § (1) bek.] alapvető elemét jelentő jogbiztonság követelményével összefüggésben sérelmet jelentett. Ezt a felsőoktatási törvény (1993: LXXX. tv.) és a támogatásról, a finanszírozásról szóló kormányrendeletek módosításával a jogalkotó időközben megszüntette.

A panaszost a beadvány szerint az 1997/98-as tanévre államilag finanszírozott hallgatói helyre vették fel német szakra, de az 1998/99-es tanévtől már költségtérítésre kötelezték, mert 1996/97 óta magyar-kommunikációs szakon is tanult, és az intézmény álláspontja szerint az új kormányrendelet alapján a második képzés csak költségtérítéses lehet. A panaszos szerint az intézmény döntése jogellenes egyebek között azért is, mert tanulmányai közben változtatták meg a feltételeket. Bár a panaszos a rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőséggel nem élt (kérésére az intézmény a költségtérítését 50%-kal mérsékelte), az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a panasz alapján mégis vizsgálatot folytatott, mert az esetleges sérelem ismétlődése várható volt. Az ügyben véleményt kért az oktatási minisztertől, de vizsgálatot nem, mert a panaszos a nevének elhallgatását kérte.

A panaszos arra hivatkozott, hogy a Felsőoktatási felvételi tájékoztató 1997. évi kötete szerint az egyetem a német szakon csak államilag finanszírozott képzést hirdetett meg, költségtérítést nem. Csakhogy ugyanezen tájékoztató általános részében olvasható az is: ha az ilyen képzésre felsőfokú oklevéllel rendelkezők jelentkeznek, felvételük esetén csak költségtérítéses képzésben részesülhetnek. A tandíj és finanszírozási jogszabályok alapján a jogalkalmazók — ideértve az Oktatási Minisztériumot is — akként értelmezték a második alapképzést, hogy a másodikként megkezdett alapképzésre nem vonatkoznak az állami támogatások és kedvezmények. Tovább bonyolította a helyzetet, hogy az egyetemi és főiskolai hallgatók részére

nyújtható támogatásokról és az általuk fizetendő díjakról és térítésekről szóló 144/1996. (IX. 17.) Korm. rendelet (R.) folyamatos és lényeges módosításai is évről évre változást hoztak, a második alapképzés költségtérítéses lett (egyébként már 1997. szeptember 1-jétől). E bizonytalanságokat végül a felsőoktatásról szóló 1993. évi LXXX. törvény (Ftv.) 2000. június 20-án elfogadott módosítása (2000: XCVII. tv.) szüntette meg azzal, hogy egyértelműen határozta meg az első alapképzés és a párhuzamos képzés fogalmát, ez utóbbinál kimondva: „A hallgatónak csak az egyik képzése lehet államilag finanszírozott.” [Ftv. 121. § d), t) pont].

A törvénymódosításhoz kapcsolódva az R. módosításáról szóló 147/2000. (VIII. 23.) Korm. rendelet (Rm.) és a finanszírozásról rendelkező 120/2000. (VII. 7.) Korm. rendelet szabályozza az államilag finanszírozott és a költségtérítéses képzés kapcsolatát (átmenet), valamint a költségtérítést érintő intézményi kötelezettségeket (a tájékoztatást az R. új 22. §-a). A vizsgálat megállapítása szerint tehát a gyakori jogszabályváltozás és a tájékoztatás hiányosságai valóban bizonytalanságot okoztak a panaszos jogait illetően, amit azonban az új szabályok a jövőre nézve megszüntetnek.

Az R. 12. § (2) bekezdése értelmében tandíjmentesség illeti meg az egyszakos tanári oklevéllel már rendelkező, valamint az egy tanári szakon tanulmányokat folytató hallgatókat a második tanári szakképzettség megszerzésekor. Ez a kedvezmény viszont csak azt illeti meg, akinek egyszakos tanári oklevele van vagy ilyen szakon folytatja tanulmányait. Ha az első alapképzés nemcsak a tanári szakot tartalmazza, hanem más szakképzettséget is ad, mint a panaszos esetében a magyar-kommunikáció szak, akkor már nem alkalmazható a kedvezmény. (Az ugyanis a közoktatás tanárellátottságát kívánja javítani, a kétszakos tanárképzést általánossá tenni.) Mivel ilyen értelmezési probléma más esetben is felmerült, az Rm. más, félreérthetetlen konstrukcióval szabályozza ezt a kedvezményt úgy, hogy a minden szakot szakszám szerint besoroló 120/2000. (VII. 7.) Korm. rendeletben meghatározott kettes szakszámú szakhoz köti azt.

Míndezen alapján az országgyűlési biztos azt állapította meg, hogy a jogszabályok alkalmat adhattak ugyan a félreértésre, jogbizonytalanságra, a panaszos fizetési kötelezettségét illetően ez az alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot nem okozott. A jogszabályok indokolt korrekciója időközben megtörtént.

OBH 7393/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságot és a jogbiztonságot veszélyeztető alkotmányos visszásságot okoz, ha a fogvatartottakat érintő rendkívüli események vizsgálatát a fogvatartást foganatosító rendőrkapitányság végzi.

1998. december 22-én a Debreceni Rendőrkapitányság előállító helyiségében, a szélzdzsejére felakasztva találták I. S. fiatalkorút. A haláleset körülményeinek tisztázása érdekében az országgyűlési biztos hivatalból vizsgálatot rendelt el, és tájékoztatást kért a Hajdú-Bihar megyei főügyésztől.

A fiatalkorút az ellene intézeti szökés miatt kiadott országos körözés alapján 17 óra 05 perckor állították elő a rendőrkapitányságra. Az előállító helyiségben történt elhelyezése előtt személyes tárgyait és cipőfűzőjét elvették. Az előállítóban 17 óra 30 perc és 18 óra között helyezték el, és 19 óra 30 perckor vették észre a halálát.

A rendkívüli haláleset kivizsgálására összeállított bizottság megállapította, hogy a rendkívüli haláleset önkasztás miatt következett be. Idegenkezűségre, bűncselekmény elkövetésére utaló elváltozást, sérülést nem találtak. A rendőrkapitányság vizsgálata szerint az ügyeletvezető az elhelyezést követően több alkalommal is személyesen ellenőrizte az előállítottat. A GYIVI-be történő haladéktalan átszállítására azért nem került sor, mert ebben az időpontban a kapitányságon nem volt az átkíséréssel megbízható, szabad járőr. A rendőrkapitányság vezetője által elrendelt fegyelmi vizsgálat azzal zárult, hogy az érintett rendőröket nem terheli felelősség a bekövetkezett halálesetért. A büntetés-végrehajtási ügyész ugyanerre a megállapításra jutott.

Az országgyűlési biztos már korábban megállapította, hogy azok a hatályos jogszabályok, amelyek szerint a fogvatartott halálának körülményeit a fogvatartásért felelős köteles kivizsgálni, összeférhetetlenek az eljárási garanciákkal. Elfogulatlan vizsgálat csak az intézmény törvényességi felügyeletét ellátó külső szervtől várható.

A jogállamiságot és a jogbiztonságot veszélyeztető, alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okoz, hogy a fogvatartottakat érintő rendkívüli események vizsgálatát a fogvatartást foganatosító rendőrkapitányság végzi.

Az országgyűlési biztos ajánlotta a legfőbb ügyésznek a hatályos utasítások módosítását annak érdekében, hogy a fogvatartottakat érintő rendkívüli események vizsgálatát teljes egészében a rendőrségtől független, ügyészi szerv folytassa. Ajánlotta a belügyminiszternek a hatályos jogszabályok módosítását — a legfőbb ügyéssel egyetértésben — annak érdekében, hogy a fogvatartottakat érintő rendkívüli eseményekről haladéktalanul a vizsgálatra hatáskörrel rendelkező ügyészi szervet értesítsék. Gondoskodjon továbbá a Fogdaszolgálati Szabályzat nyilvános jogszabályban történő kiadásáról.

Ajánlotta az országos rendőrfőkapitánynak, hogy az előállított személyeket érintő rendkívüli események megakadályozása és az előállítottak folyamatos felügyelete érdekében intézkedjék, hogy valamennyi rendőri szervnél, a Debreceni Rendőrkapitánysághoz hasonlóan, az előállító helyiségek ajtaját átlátható, rácsos ajtóra cseréljék ki.

A belügyminiszter az ajánlásokat részben elfogadta. A Fogdaszolgálati Szabályzatot a Belügyi Közlönyben megjelenteti, az előállítók jobb ellenőrizhetőségéhez szükséges intézkedéseket (technikai ellenőrzés, rácsos ajtók) az ORFK folyamatosan végrehajtja. Az országgyűlési biztos a választ elfogadta.

A legfőbb ügyész helyettese az ajánlással nem értett egyet. Az országgyűlési biztos megfontolja, hogy az ajánlást az Országgyűlés elé terjessze.

OBH 100/1999. és OBH 3787/2000.

A jogállamiságból eredő jogbiztonsággal [Alk. 2. § (1) bek.], az emberi méltóság részét képező önrendelkezési joggal [Alk. 54. § (1) bek.], valamint a diszkrimináció tilalmával [Alk. 70/A. § (1) bek.] összefüggő alkotmányos visszásságot eredményez az olyan önkormányzati rendelet alkalmazása

- amely nyelvtanilag nem érthető, jogalkalmazási szempontból pedig nem értelmezhető előírásokat tartalmaz;
- nem szabályozza, hogy a hulladékszállítási díjkedvezmény megállapításának szempontjait miként kell alkalmazni és azok figyelembevételével milyen mértékű díjkedvezmény adható;
- amely előírja a hulladékszállítási közszolgáltatási díj előre történő megfizetését;
- az egyes objektív ismérveknek megfelelően azonos csoportba tartozó ingatlantulajdonosokra vonatkozóan eltérő joghatású szabályokat tartalmaz;
- amelynek szabálysértési rendelkezései nincsenek összhangban a hatályos szabálysértési törvény előírásaival.

Teljes szöveg: 3.7. alfejezetben.

OBH 332/1999.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben visszásságot keletkezik, ha a rendőr a bűncselekmény gyanújára utaló állampolgári bejelentésről sem feljegyzést, sem rendőri jelentést nem készít.

II. Nem okoz alkotmányos joggal összefüggő visszásságot, ha az önkormányzat a lakáscsere hozzájáruló nyilatkozat megadásakor az erre vonatkozó jogszabályi előírásoknak megfelelően jár el.

A panaszos sérelmezte, hogy amikor lakása ügyében megkereste a Budapest VIII. Kerületi Rendőrkapitányságot, a rendőrség nem járt el. Kifogásolta azt is, hogy lakáscsere hozzájárulási kérelmének az önkormányzat helyt adott, pedig a cserelakásban már laktak, így abba a panaszos nem tudott beköltözni.

A panasz alapján — különös tekintettel a panaszosnak az általa bérelt és elcserélni kívánt lakás használathoz való jogára — felmerült a jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelménye, valamint a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmének gyanúja. Ezért az országgyűlési biztos általános helyettese vizsgálatot rendelt el. Annak során vizsgálatra kérte fel Budapest VIII. kerület, Józsefváros polgármesterét és a Budapesti Rendőr-főkapitányság vezetőjét.

A VIII. kerületi jegyző megállapította, hogy a panaszos valóban egy önkormányzati bérlet lakás bérletje volt 1997. november 28-tól, határozatlan időtartamra. A panaszos és egy magántulajdonban lévő lakás tulajdonosa 1998. szeptember 21-én lakáscsere-szerződést nyújtott be jóváhagyás céljából az önkormányzathoz. A kérelemnek helyt adtak, mivel a szerződés jóváhagyásának megtagadására okot adó körülmény (adat) nem merült fel. A panaszos személyesen járt el az önkormányzatnál, saját maga vette át a hozzájáruló nyilatkozatot is. Később a panaszos és édesapja többször megkereste az ügyintézőt, mert a panaszos nem kapta meg azt az értékkülönbözetet, melyben megállapodtak cserepartnerével. Az ügyintéző azt javasolta, hogy tegyenek feljelentést a rendőrségen és a bírósághoz is fordulhatnak a szerződés érvénytelenítése céljából. A jegyző szerint az ügyintéző nem követett el mulasztást sem a szerződés jóváhagyásakor, sem az azt követő ügyintézés során.

A főkapitányság vezetője megállapította, hogy egyetlen kerületi rendőrkapitányságon sem volt olyan írásbeli feljelentés vagy bejelentés, melyet a panaszos az általa sérelmezett lakáscsere miatt tett volna. A vizsgálat során meghallgatták a panaszost, aki elmondta, hogy cserepartnerre kifizetett neki 550 000 forintot. Ezt követően jutott tudomására, hogy a lakásban laknak, abba beköltözni nem tud. Vissza akarta állítani az eredeti állapotot, de cserepartnerre arra nem volt hajlandó. Ezenkívül 1998 őszén megkereste a Budapesti VIII. Kerületi Rendőrkapitányságot, ahol az ügyeletes meghallgatta, majd tájékoztatta, hogy az ügyben a rendőrségnek nincs hatásköre. Bejelentéséről jegyzőkönyv nem készült, a bejelentés pontos napjára nem emlékezett, a lakáscserével összefüggő okiratot nem mutatott be. A főkapitány azonban utasította a Budapesti VIII. Kerületi Rendőrkapitányság vezetőjét, hogy az ügyben rendeljen el feljelentés-kiegészítést annak tisztázása érdekében, hogy történt-e bűncselekmény. Az eljárás a vizsgálat során még folyamatban volt. A főkapitánynak nem volt módja az ügyben esetleg mulasztó személy kilétének megállapítására, illetve felelősségének kivizsgálására sem tekintett arra, hogy a panaszos nem tudta megjelölni annak időpontját, hogy mikor tett bejelentést a kerületi Rendőrkapitányságon.

A helyettes ombudsman a megkeresett szervek vezetőinek válasza alapján megállapította, hogy a Józsefvárosi Önkormányzat a panaszos által sérelmezett lakáscseréhez való hozzájárulás megadásakor a vonatkozó jogszabályok szerint járt el, alkotmányos joggal összefüggő visszásságot nem okozott. A Budapesti VIII. Kerületi Rendőrkapitányságnak az a dolgozója viszont, aki meghallgatta a panaszost a bűncselekmény gyanújára utaló lakáscseréről, de a bejelentéséről sem feljegyzést, sem rendőri jelentést nem készített, figyelmen kívül hagyta a bűnügyek rendőrségi nyomozásáról szóló BM utasítás vonatkozó rendelkezését, ezzel megsértette a jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz, valamint a tisztességes eljáráshoz való jogot. A rendőrnök ez a mulasztása hozzájárult ahhoz is, hogy utólag nem lehetett megállapítani a bejelentés pontos időpontját, a mulasztást elkövető rendőrségi dolgozó kilétét, és felelősségét sem lehetett kivizsgálni. A bejelentés dokumentálásának mellőzésére volt visszavezethető az is, hogy az ügyben a kapitányság semmilyen intézkedést nem tett. Ez szintén a jogállami-

ságból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben okozott alkotmányos visszaállást. Az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlotta a Budapesti Rendőr-főkapitányság vezetőjének, hogy hívja fel a Budapest VIII. Kerületi Rendőrkapitányság illetékes állományának figyelmét a bűncselekmény gyanúja miatt tett bejelentések során követendő eljárási rend maradéktalan betartására. A konkrét ügyben ajánlást nem tett, mivel a főkapitány utasította a kerületi kapitányt feljelentés kiegészítés elrendelésére. A főkapitány az ajánlást elfogadta, és arról is tájékoztatta az általános ombudsman helyettesét, hogy a feljelentés kiegészítést követően csalás bűntettének alapos gyanúja miatt nyomozást rendeltek el, melyet a bűncselekmény elkövetésének helye szerint illetékes XI. kerületi kapitányság folytat.

OBH 352/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsághoz való joggal és a 13. § (1) bekezdésében meghatározott tulajdonhoz való joggal összefüggő visszaállást okoz a Földkiadó Bizottság azzal, ha az egyezsége nem hívja fel valamennyi érdekeltet, továbbá a Földművelésügyi Hivatal azzal, ha nem tisztázta kellően a tényállást.

A panaszos azért fordult az országgyűlési biztoshoz, mert a Kóspallag, Nagyhanta dűlőben a Földkiadó Bizottság, illetve a Fővárosi és Pest Megyei Földművelésügyi Hivatal (továbbiakban: FM Hivatal) az 1996. december 11-én kelt egyezségi jegyzőkönyv alapján nem intézkedett a föld kiadásáról és a tulajdonjognak az ingatlan-nyilvántartásba való bejegyeztetéséről.

Az ügyben az országgyűlési biztos vizsgálatra kérte fel a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium Földügyi és Térképészeti Főosztályát (továbbiakban: főosztály). A főosztály tájékoztatása szerint az ügyben a következő tényállást állapította meg:

A panaszos a részarány tulajdona terhére kérte kiadni az általa használt termőföldet a Földkiadó Bizottságtól 1993-ban. A Földkiadó Bizottság 37 jogosult részvételével egyeztetési tárgyalást tartott. Az egyezség az 1996. december 11-én kelt jegyzőkönyv tanúsága szerint létrejött. Az FM Hivatal részére tételes jegyzőkönyvben átadott iratanyagban azonban az egyezségi jegyzőkönyv nem szerepelt. A Váci Földhivatal (továbbiakban: Földhivatal) kimutatása szerint a Nagyhanta dűlőre nem érkezett földkiadási határozat. Az FM Hivatal, mivel nem volt tudomása az 1996-ban kötött egyezségről, a szóban forgó területet kiadta más jogosultaknak, akiknek tulajdonjogát a Földhivatal a nyilvántartásba be is jegyezte. Az egyezségben részt vevő tulajdonosok a jegyzőhöz fordultak segítségért, aki értesítette a Földhivatalt, majd később a polgármester az FM Hivatalt is. Az FM Hivatal a Nagyhanta dűlőre hozott földkiadási határozatokat visszavonta az 1996-ban megkötött egyezségekre tekintettel. A visszavonó határozatot, az azt megelőző határozatokra is kiterjedően a főosztály — az újabb jogosultak fellebbezésére — 1999. július 22-én kelt határozatában megsemmisítette, és az FM Hivatalt új eljárásra utasította. Hivatkozott arra, hogy az FM Hivatal eljárása során nem tett eleget tényállás tisztázási kötelezettségének és ezzel jogellenes állapotot hozott létre.

Megállapította azt is, hogy az 1996-ban létrejött egyezség nem volt teljes körű, mert arra számos — a Nagyhanta dűlőre határidőben földkiadási kérelmet benyújtó — részarány-tulajdonost előzetesen nem hívtak meg. Az egyezség eredményéről a Földkiadó Bizottság nem hozott határozatot, ezért azt a földhivatal bejegyezni nem tudta.

Az eljárás elhúzódása miatt az országgyűlési biztos 2000 májusában tájékoztatást kért az FM Hivatal vezetőjétől, aki elmondta, hogy néhány kivételtől eltekintve elkészültek az egyezségi jegyzőkönyvben szereplő személyek nevére szóló határozatok, és azokat bejegyzésre továbbították a Váci Földhivatalhoz. A Földhivatal vezetője elküldte a panaszos tulajdonjogának bejegyzéséről szóló határozatot. Ezzel a panasz megoldódott.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy mind a Földkiadó Bizottság, mind az FM Hivatal a fenti alkotmányos jogokkal összefüggő visszaállást okozott. Hangsúlyozta azonban, hogy az új eljárás elhúzódásáért az FM Hivatalt elmarasztalni nem lehet. A jogellenes állapot helyreállítása igen bonyolult feladat volt, és alapos, körültekintő munkát igényelt. A panaszos ügyét egyedileg elbírálni nem lehetett, azt csak a többi részaránytulajdon kiadásával együtt lehetett megoldani. Ezért az ügyben az országgyűlési biztos az ajánlástól eltekintett.

OBH 393/1999.

Visszaállást okoz az Alkotmány 70/E. §-ában biztosított szociális biztonsághoz való joggal és a 2. §-ban deklarált jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben az önkormányzat, ha az eljárási szabályokat megsérti, és ezáltal veszélyezteti a panaszos szociális ellátáshoz való jogosultságát.

Teljes szöveg: 3.3. alfejezetben.

OBH 434/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal és az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonjoggal összefüggésben visszaállást okoz az építésügyi jogszabály azon hiányossága, hogy nem tartalmazza a temetőnek a lakóházaktól, valamint a gyermek- és oktatási intézményektől való védőtávolságát.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 762/1999.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz és a 70/D. § (1) bekezdésében megfogalmazott, a lehető legmagasabb testi és lelki egészséghez, valamint a 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó tisztességes eljáráshoz való alkotmányos joggal összefüggésben nem keletkezik visszásság, ha az ügyfelek az államigazgatási eljárást együttműködésükkel nem segítik.

Teljes szöveg: 3.4. alfejezetben.

OBH 1253/1999.

Az Alkotmányban deklarált vállalkozáshoz való joggal [9. § (2) bek.], a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához való joggal [70/B. § (1) bek.] összefüggésben visszásságot okoz, ha a kamara — a jogbiztonság alkotmányos követelményét [Alk. 2. § (1) bek.] is megsértve — a vállalkozó számára olyan szakmai feltételt ír elő valamely munka elvégzéséhez, amelyre csak jogszabályban lenne lehetőség.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 1332/1999. és OBH 6829/1996.

A gondozottak, hozzátartozóik, valamint az intézmény dolgozóinak törvényes érdekeire is figyelemmel, az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített, jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz az intézet házirendjében szabályozni szükséges egyes tárgykörök felvételének elmulasztása.

Teljes szöveg: 3.3. alfejezetben.

OBH 1395/1999.

Nem okozott visszásságot az önkormányzat azzal, hogy az iskola által oktatható szakmák számának csökkentését az intézmény vezetésének javaslata és a tényleges igények alapján hajtotta végre.

A panaszos azért fordult kérelemmel az országgyűlési biztoshoz, mert a pilisvörösvári önkormányzat a Muttányánszky Ádám Szakképző Iskola működését korlátozó határozatokat hozott, valamint olyan intézkedéseket tervezett, amelyek célja, hogy az intézményt átadja a megyei önkormányzatnak.

Az országgyűlési biztos a művelődéshez való alkotmányos joggal összefüggő visszásság gyanúja miatt vizsgálatot indított, melynek során megkereste az önkormányzat polgármesterét, és a kapott válaszok alapján az alábbiakat állapította meg. A pilisvörösvári önkormányzat az 1999. februári ülésén a Muttányánszky Ádám Szakképző Iskola átszervezésével kapcsolatban három határozatot hozott. Az első határozatban felkérte a polgármestert, hogy jelezze a megyei önkormányzatnak, hogy az önkormányzat a szakképző iskolát át kívánja adni működésre. A második határozatban az iskola számára műhelyek céljára bérelt épület kiürítéséről és visszaadásáról hozott döntést. A harmadikban pedig az intézményben tanítható szakmák számának felére csökkentéséről hozott határozatot. Az önkormányzati döntést előkészítő szakmai javaslatot a következőkkel indokolták: a szakiskola fenntartása a megyei önkormányzat alapfeladata. E feladatot a helyi önkormányzat önként vállalta, így arról le is mondhat, főként azért mert a tanulók kétharmada nem is a település lakói közül kerül ki. A fenntartás egyre növekvő költségeit az önkormányzat nem tudja hosszú távon vállalni, különösen azért nem, mert az iskola által oktatott 16 féle szakma között vannak olyanok, amelyekben csak 3–5 tanuló tanul, és néhányra teljesen megszűnt az érdeklődés. Ilyen csekély létszám mellett rendkívül aránytalanok a működtetés költségei, különösen a bérelt műhely után fizetendő összegek. A határozatok elfogadása előtt az önkormányzat kikérte valamennyi véleményalkotásra jogosult álláspontját, és a testület a döntéseket szinte egyhangúan fogadta el. A tanműhely céljára használt épület kiürítését követően az önkormányzat gondoskodott az intézményen belül egy kisebb tanműhely kialakításáról, illetve egyes szakmákban a szakmai gyakorlatot — szerződés alapján — erre helyet biztosító vállalkozók (építkezésen) oldották meg. Mivel az intézmény átadására csak azt követően kerülhet sor, hogy az átvétel feltételeiről megállapodás született, és azt a megyei önkormányzat határozatban elfogadta, a közgyűlés döntéséig az országgyűlési biztos az eljárást felfüggesztette. A megyei önkormányzat közgyűlésének elnöke a közgyűlési döntés napirendre tűzése előtt 2000. június 21-én jelezte, hogy az intézmény működtetését csak abban az esetben veszi át a megye, ha a települési önkormányzat az intézménynek helyt adó ingatlan tulajdonjogát is átruházza. Ellenkező esetben csupán a feladat ellátását veszik át, ami azzal jár, hogy a tanulókat és az oktatókat más intézményekben helyezik el, és ezt az intézményt nem tartják fenn. A Pilisvörösvár Város Önkormányzatának képviselő-testülete 2000 júniusában határozatot hozott arról, hogy az intézmény átadására vonatkozó korábbi határozatát visszavonja, ezzel kinyilvánította szándékát, hogy a Muttányánszky Ádám Szakképző Iskolát továbbra is fenn kívánja tartani.

Az országgyűlési biztos a vizsgálat megindításakor figyelembe vette, hogy az önkormányzat a költségvetését a törvényes keretek között szabadon határozza meg, és mint fenntartó nagyfokú önállósággal bír az intézményi struktúra kialakításában, szervezésében. Döntését az egyes szakmák iránt csökkent érdeklődés miatt alacsony kihasználtságú intézmény gazdaságtalan működése indokolta.

Az önkormányzat a közoktatási törvény 88. § (9) bekezdése alapján jogosult volt az önként vállalt feladatának átadása érdekében a megyei önkormányzatot megkeresni, és jelezni, hogy az intézmény fenntartását a jövőben nem kívánja vállalni. A végleges döntés meghozatala előtt jelentősége van annak a körülménynek, hogy az önkormányzat a megyei önkormányzat

kérésére az átadott feladat ellátását szolgáló intézmény vagyonát köteles használatra átengedni megyei önkormányzatnak. A városi önkormányzat az ajánlatot megfontolva úgy döntött, hogy a szakiskolának a településen történő működtetését több éven keresztül csak az biztosítja, ha a települési önkormányzat gondoskodik annak fenntartásáról, ezért az átadásra vonatkozó korábbi határozatát visszavonta. Az önkormányzat az iskola által oktatható szakmák számának csökkentését az intézmény vezetésének javaslata, és a tényleges igények alapján hajtotta végre. Az iskola alapító okiratának módosítását az előírásoknak megfelelően végezte el, a kis létszámú szakmák oktatását „kifutó” rendszerben szünteti meg. A tanműhely kiürítésével kapcsolatban nem merült fel az oktatás színvonalának csökkenése, mert a tényleges igényeket az újonnan kialakított tanműhely biztosította, míg az építőipari szakmák szakmai gyakorlatait a tanulók külső helyszíneken folytathatták.

Az országgyűlési biztos a vizsgálatot alkotmányos visszasság hiánya miatt szüntette meg.

OBH 1675/1999.

Az Alkotmányban deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság [2. § (1) bek.], a nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangja (7. §) követelményével, a tulajdonhoz való joggal (13. §), illetőleg az öröklés jogával (14. §) összefüggésben visszasságot okoz, továbbá a hátrányos megkülönböztetés tilalmába (70/A. §) is ütközik, ha a nemzetközi szerződéssel az állampolgárok tulajdonában okozott károk kárpótlás útján történő rendezése nem terjedne ki a Párizsi Békeszerződés 32. cikkében vállalt kötelezettség teljesítésének elmulasztása folytán keletkezett károkra.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 2045/1999.

Visszasságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből levezethető jogbiztonság követelményével kapcsolatban, ha a jogalkotásra jogosult nem teljesíti a törvényben előírt jogalkotási kötelezettségét, és ezzel más alkotmányos jogok is sérülhetnek.

Az Állástalanok, Hátrányos Helyzetűek Érdekvédelmi Szervezete (ÁHHÉS) fordult kérelemmel az országgyűlési biztoshoz, mert a Nemzeti Gyermek és Ifjúsági Közalapítvány (NGYIK) nem fizette ki számukra a pályázaton nyert összeget. Az országgyűlési biztos a sajtóból arról szerzett tudomást, hogy az NGYIK által fenntartott három, fogyatékosok szakképzését biztosító intézmény működése veszélybe került, mert a közalapítvány a fogyatékosok szakképzését biztosító intézmények működési kiadásainak fedezetét nem folyósítja.

Az országgyűlési biztos a művelődéshez való jog, valamint a jogbiztonság sérelme lehetőségének gyanúja miatt megindított vizsgálatokat egyesítette. Megkereste az Ifjúsági és Sportminisztériumot (ISM), valamint az Országos Foglalkoztatási Közalapítványt (OFA) az álláspontjuk közlésére, továbbá beszerezte az Állami Számvevőszéknek (ÁSZ) az NGYIK működésének pénzügyi-gazdasági ellenőrzéséről készített jelentését. A biztos a következő előzményeket tárta fel: Az NGYIK kuratóriumának mandátuma 1999 végén lejárt, de az új kuratórium nem kezdte meg a működését, mert a korábbi kuratóriumi elnök az új elnök megválasztását a Legfelsőbb Bíróság előtt keresettel megtámadta. A bíróság döntéséig az új kuratórium nem működött. Az ÁSZ 2000 februárjában készült el az NGYIK működésének ellenőrzéséről készült jelentésével, melyben foglalkozott mindkét panaszban megjelölt problémával. Feltárta, hogy a finanszírozás körüli problémák rendezését célzó tárcaközi egyeztetést nem folytatták le, és a fogyatékos tanulók rehabilitációját biztosító iskolák működtetésének feltételeire vonatkozó javaslat elkészítését előíró 2167/1999. (VII. 8.) Korm. határozatot az érintettek határidőn belül nem hajtották végre. Az ÁHHÉS panasa ügyében az OFA-tól kapott tájékoztatás szerint az NGYIK is jelentkezett az OFA által kiírt pályázatra, és lehetőséget kapott a „Van már programod?” programban való részvételre, és ahhoz 8 millió forint támogatás igénylésére. Az NGYIK vállalta, hogy 30—36 szervezet 1—1 tagja részére pályázatírás oktatására felkészítő tréninget szervez pályakezdő munkanélküli fiatalok számára. Az NGYIK a pályázatot úgy írta ki, hogy a jelentkező szervezetek a tanfolyamon való részvételt maguk fizetik, és utólag kapják meg a támogatást. A panaszos szervezete a tanfolyam feltételeit teljesítette, de a szerződésben vállalt 400 000 forintból csak 200 000-t kapott meg, azt is egy év késedelemmel. A pályázaton elnyert összeg másik felét a NGYIK fizetéseképtelensége miatt a vizsgálat befejezéséig sem kapta meg.

Az országgyűlési biztos a vizsgálat megindításakor figyelembe vette, hogy a közalapítvány tevékenységének ellenőrzésére a törvény előírása alapján az ÁSZ, az ügyesség és az alapító képviselője jogosult. Azért döntött a vizsgálat mellett, mert a közalapítvány olyan közfeladatot lát el amelyről egyébként az állami szervnek vagy az önkormányzatoknak kellene gondoskodnia, ez pedig közszolgáltatásnak tekinthető. A vizsgálat azt elemezte, hogy a közalapítvány hogyan gondoskodik az állami szerv számára előírt feladat végrehajtásáról, egy közalapítvány alkalmas-e a feladat végrehajtására. A szervezet rendelkezik-e a feladat ellátásához szükséges eszközökkel, szakértelemmel, megfelelően működik-e az ellenőrzési rendszere, és a közalapítvány működési zavara esetén az állami szervek gondoskodnak-e a törvényben rájuk rótt feladat végrehajtásáról?

A Kormány a Közalapítvány alapító okiratát 2000. január 16-i hatállyal kívánta módosítani, de a kuratórium korábbi elnöke a bejegyzése ellen fellebbezést nyújtott be. A Közalapítvány feladatkörét 1996-ban egy kormányhatározat bővítette ki a fogyatékos gyermekek szakmai képzése intézményrendszerének kialakításával.

A cél egy országos hálózat kialakítása, melynek első stádiumában három intézmény létrehozása volt a feladat, melyhez az alapító egyszeri pénzügyi támogatást is nyújtott. Az intézmény fenntartását úgy tervezték, hogy a — teljes feltöltöttség esetén — 350 fős intézmény diákjai után járó normatíva elegendő legyen a működtetéshez. A létszám a tervezettnél azonban lassabban

töltődött fel, a vizsgálat idején is még csak 75%-os volt a kihasználtság, így a normatíva is csak ezzel arányosan jutott el a fenntartóhoz. Feltehetően ez is közrehatott a kialakult pénzügyi hiányban, amely megakadályozta, hogy a közalapítvány egyéb forrásokra pályázzon. Az alapító okirat módosítását az indokolta, hogy az ÁSZ vizsgálat a struktúra megváltoztatását javasolta, és e javaslatot már több parlamenti bizottság is véleményezte. Az ISM keresi annak lehetőségét, hogy a közalapítvány a feladat átadásáról a települési vagy megyei önkormányzatokkal megállapodást kössön, és a számukra az ingatlanvagyon ingyenes használatát biztosítsa.

A jogszabályok alapján a közalapítvány működésképtelensége esetén az alapító képviselője köteles a feladat zavartalan ellátásáról gondoskodni. Annak módszerét a hatályos jogszabályok keretei között maga választja meg. A Legfelsőbb Bíróság a közalapítvány új kuratóriumának bejegyzése ellen benyújtott fellebbezést elutasította, ezzel az új kuratórium 2000. július 6-i hatállyal megkezdte munkáját. A vizsgálat megállapította, hogy az ISM az intézmények működésének minimális feltételeit biztosító összeget — havi 13 millió forintot — az NGYIK költségvetésének terhére az intézmény vezetésének átutalt. Ezzel elkerülhetővé vált a közalapítvány megszüntetése. Az intézmények működtetéséhez folyósított csökkentett mértékű minisztériumi támogatás kezdetben késedelmesen juttott el az intézményekhez, amellyel a fogyatékos fiatalok művelődéshez való alkotmányos joga időlegesen veszélybe került.

Az országgyűlési biztos a vizsgálat elején feltett kérdéseire csak részben kapott választ, mert megállapította, hogy a közalapítványok tevékenységének ellenőrzése — annak ellenére, hogy állami feladatot látnak el — nem folyamatos, és hiányoznak azok a jogszabályok amelyek a közalapítványok tevékenységének részletes szabályait lennének hivatottak rendezni. Nincs kialakult gyakorlat az időlegesen működésképtelen kuratórium feladatainak ellátására.

A biztos megállapította, hogy a kormány nem alkotta meg a közhasznú szervezetekkel a közbeszerzésekről szóló törvény hatálya alá tartozó szolgáltatások végzésére irányuló szerződések létrehozására vonatkozó sajátos szabályokat tartalmazó rendeletét, és ezzel a kérdésben jogbizonytalanságot idézett elő. E mulasztással közvetve az állampolgárok művelődéshez való alkotmányos jogával kapcsolatban visszásságot okozott.

Az országgyűlési biztos felkérte a miniszterelnököt, hogy intézkedjen annak érdekében, hogy a kormány eleget tegyen az 1997. évi CLVI. törvény 27. § (4) bekezdésében foglalt rendeletalkotási kötelezettségének. Az érintett az ajánlást elfogadta, és intézkedett a kormányrendelet megalkotására. A beszámoló előkészítésének lezárásáig a kormányrendeletet nem hirdették ki.

OBH 2084/1999. és OBH 1689/2000.

A jogállamiságból eredő jogbiztonsággal [Alk. 2. § (1) bek.], valamint az emberi méltóságból következő önrendelkezési joggal [Alk. 54. § (1) bek.] összefüggő alkotmányos visszásságot eredményez az olyan önkormányzati rendelet alkalmazása, amely — a települési szilárd hulladék elszállítási díjának meghatározása során nem kellő mértékben veszi figyelembe a szolgáltatás-ellen-szolgáltatás arányosságának törvényes követelményét; — olyan rendelkezést tartalmaz, melyből nem állapítható meg egyértelműen, hogy az egy ingatlanon lévő több nyaraló esetében ingatlanonként vagy nyaralóegységenként kell fizetni a szolgáltatási díjat; — a közszolgáltatási díj részben vagy egészben előre történő megfizetését írja elő; — a rendelet és nagyszámú módosítása egységes szerkezetbe foglalását elmulasztva megnehezíti a jogszabály megismerését a lakosság és a jogalkalmazók számára.

Teljes szöveg: 3.12. alfejezetben.

OBH 2112/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében meghatározott jogbiztonsághoz való joggal és az 54. § (1) bekezdésében foglalt emberi méltósághoz való joggal összefüggő visszásság veszélyét jelenti, ha a temetkezési intézet csak a fogyasztóvédelmi felügyelőség megkeresését követően intézkedik az urnasírhely megváltási árának visszatérítéséről, továbbá ha a temető irodájában nem függesztik ki a leggyakoribb szolgáltatások árait.

Teljes szöveg: 3.6. alfejezetben.

OBH 2432/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben — figyelemmel arra is, hogy a feljelentőnek jogos érdeke fűződik ahhoz, hogy feljelentése tárgyában a nyomozó hatóság akár a nyomozás megtagadása, akár a nyomozás elrendelése útján állást foglaljon — visszásságot okoz, ha a nyomozó hivatal a büntetőeljárásról szóló törvény szabályainak mellőzésével, a büntetőeljárás megindítását elmulasztva bírálja el az állampolgár által tett büntető-feljelentést, és határozatot sem hoz a feljelentés elutasításáról.

Teljes szöveg: 3.5. alfejezetben.

OBH 2630/1999.

Az Alkotmány 2. §-ának (1) bekezdésében rögzített jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz való joggal összefüggésben sem okozott visszásságot az önkormányzat helyi adókról szóló rendeletének megtartásával, a jegyző által hozott adókimutatást megállapító határozat.

Teljes szöveg: 3.7. alfejezetben.

OBH 2723/1999.

Az Alkotmány 70/E. §-ával védett szociális biztonsághoz, valamint az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz a nyugdíjfolyósító által indokolatlanul indított és a kerületi önkormányzat gyámhivatala által lefolytatott gondnokság alá helyezési eljárás, valamint a nyugdíj folyósításának több hónapon át való szüneteltetése.

Teljes szöveg: 3.3. alfejezetben.

OBH 2742/1999.

Ha a főiskolai szak átszervezése és a szakról adott nem helytálló tájékoztatás miatt a hallgatók nem olyan szakképzettséget szereznek, mint amire számítottak, ez visszásságot okoz az Alkotmány 70/F. §-ában foglalt művelődéshez való joggal, valamint ezen keresztül a munka szabad megválasztásának jogával (Alk. 70/B. §) összefüggésben is. A főiskola eljárása a jogállamiság részét képező jogbiztonság [Alk. 2. § (1) bek.] sérelmét is jelenti, mert a hibás tájékoztatás a diplomában szereplő végzettség megjelölését illetően bizonytalanságot idéz elő.

Teljes szöveg: 3.12. alfejezetben.

OBH 2841/1999.

Visszásságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogbiztonsághoz fűződő joggal és az Alkotmány 13. § (19) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való joggal összefüggésben, ha a távhőszolgáltató megtagadja a társasház által kezdeményezett mérés szerinti elszámolásra a szerződéskötést.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 2949/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz való joggal, valamint a 13. § (1) bekezdésében foglalt tulajdonhoz való joggal összefüggő visszásságot okoz a Földhivatal azzal, ha ugyanarról az ingatlanról eltérő adatokat tartalmazó tulajdoni lap másolatokat ad ki, és az eltérés okának kivizsgálásáról a panaszos többszöri kérelmére sem intézkedik.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 2960/1999.

Az Állami Pénz- és Tőkepiaci Felügyelet az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében szereplő jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz, ha felügyeleti jogkörében eljárva nem meríti ki a jogszabálysértések esetére törvényben meghatározott, rendelkezésére álló valamennyi lehetőséget annak érdekében, hogy egy törvényességi felügyeleti jogkörébe tartozó jogsértést megfelelő módon reparáljon, illetve a Tőzsdét a jogsértés miatt szankcióval sújtsa.

A panaszos képviselőjében ügyvédje azért fordult az Országgyűlési Biztosok Hivatalához, mert a határidős kereskedés során elkövetett szabályzatszegések körülményeinek vizsgálata során sérelmesnek találta, hogy ügyfelét a Budapesti Értéktőzsde Tanácsa súlyos etikai vétség elkövetésére hivatkozva anélkül zárta ki tagjai sorából, hogy a súlyos etikai vétség fogalmát a Tőzsde valamelyik dokumentumában meghatározták volna. Az Állami Pénz- és Tőkepiaci Felügyelet (továbbiakban: Felügyelet) a sérelmes döntést a panaszos kérelme ellenére nem semmisítette meg.

A jogbiztonság követelménye [Alk. 2. § (1) bek.] sérelmének gyanúja miatt az ügyben az országgyűlési biztos általános helyettese vizsgálatot indított.

A Budapesti Értéktőzsde (továbbiakban: BÉT) Tanácsa etikai bizottsági vizsgálatot kezdeményezett, melyben indítványozta, hogy az 1998. év során a szabványosított határidős kereskedés során nem hangos szóval tett ajánlat és elfogadás elmulasztása miatt szankcionált szabályzatszegések körülményeit etikai szempontból is vizsgálják felül.

A Tőzsdetanács határozata alapján az Etikai Bizottság három esettel kapcsolatban folytatott le etikai vizsgálatot. Az Etikai Bizottság megállapította, hogy a G. Rt. és a B. Rt. üzletkötői — közülük az egyik a panaszos — kilenc ügyletet úgy rögzítettek, hogy azok előzményeként hangos szóval nem tettek ajánlatot, illetve nem tettek elfogadó nyilatkozatot vagyis megsértették a BÉT-nek „a szabványosított határidős tőzsdei kereskedésről” szóló szabályzatát. Az Etikai Bizottság ezért javasolta a Tőzsdetanácsnak pénzbírság kiszabását.

1999. február 5-én a panaszost az Etikai Bizottsága állásfoglalása alapján — mely szerint a panaszos súlyos etikai vétséget követett el — a tagnyilvántartásból törölték.

Ezt követően az érintett üzletkötők megkeresték a Tőzsdetanácsot, hogy kezdeményezzék az Etikai Bizottság döntésének felülvizsgálatát. A Tőzsdetanács megkereste az Etikai Bizottságot, hogy folytasson le új eljárást az ügyben. A bizottság a megismételt eljárásban ugyanarra a döntésre jutott, amelyre az első eljárásban.

A Felügyelet 1999. április 30-án a BÉT-t az értékpapírok forgalombahozataláról, a befektetési szolgáltatásokról és az értékpapír-tőzsdéről szóló 1996. évi CXI. törvény (továbbiakban: Épt.) alapján etikai normákat tartalmazó szabályzat megalkotására és 1999. december 31-ig a Felügyelethez való benyújtásra kötelezte.

A vizsgálat annak megállapítására irányult, hogy az Állami Pénz- és Tőkepiaci Felügyelet eleget tett-e a BÉT feletti törvényességi felügyeleti jogkörből fakadó kötelezettségének, amikor az etikai szabályzat hiányában hozott, súlyos etikai vétségre hivatkozó, kizárásról szóló tőzsdei döntést szankció nélkül hagyta.

Az eljárás során az országgyűlési biztos helyettese megállapította, hogy a beadványban foglalt panasz mind a tőzsde, mind pedig a felügyelet eljárása ellen irányult, és kizárólag a Tőzsde tevékenységének értékelése után lehet a felügyelet tevékenységét értékelni.

Az Épt. alapján a Tőzsdének meg kell határoznia a tőzsdén kereskedőkre vonatkozó etikai normák szabályzatát, és a Tőzsde Alapszabálya szerint „a tőzsde megalkotja az etikai szabályzatát”. Ennek a törvényen alapuló kötelezettségének a tőzsde 1990-től, a tőzsdei tevékenység megindulásától a sérelmezett eljárás megtörténteig, tehát 1998 szeptemberéig nem tett eleget. Abból a tényből, hogy a tőzsde a vizsgált időpontban nem rendelkezett etikai szabályzattal — melyben meghatározták volna az etikai vétség és a súlyos etikai vétség fogalmát, — szükségszerűen következik az a lehetőség, hogy a Tőzsde szervei önkényes döntéseket hozzanak.

A vizsgálat során a biztos helyettese megállapította, hogy a Felügyelet által többször hivatkozott, a tőzsdére jellemző önszabályozó jelleg nem pusztán a szabályozás lehetőségét keletkezteti, hanem a szabályozás kötelezettségét is, éppen a fent megjelölt önkényes döntések kizárása érdekében.

Miután a Tőzsde szerveit is köti a tisztességes eljárás követelménye, a tagokat pedig a tisztességes eljáráshoz való jog, ezért megállapítható, hogy a Tőzsde szervei alkotmányos jogelvek sérelmét okozták az etikai szabályzat hiányában folytatott gyakorlattal. Abból a tényből, hogy az Alapszabály a szankciókat nem az Alapszabályban konkrétan meghatározott cselekményhez, illetve mulasztásokhoz fűzi, hanem az „etikai vétség” és a „súlyos etikai vétség” gyűjtőfogalmához, jogtechnikailag a Tőzsde szerveit terhelő azon kötelezettség keletkezett, hogy meg kellett volna határozniuk a fent megjelölt gyűjtőfogalmak tényleges jelentését. A fenti két fogalom definiálatlansága a rendkívül súlyos szankciók alkalmazhatósága miatt bír különös jelentőséggel. A tagi szabályzatban közvetett módon meghatározott szankció (tőzsdei nyilvántartásba való felvétel feltételei) a munkajogviszony megszűnéséhez hasonló jellegű jogkövetkezményt jelent, hiszen a nyilvántartásból törölt üzletkötő a cége megbízása alapján addig folytatott tevékenységét 3 évig biztosan nem folytathatja. Az Épt. a Tőzsde felügyeletére a Felügyeletet jogosítja, illetve kötelezi.

A Felügyelet tevékenységére vonatkozó vizsgálat során két szempontot vett figyelembe a biztos általános helyettese. Elsőként azt vizsgálta, hogy mennyire volt nyilvánvaló a Felügyelet számára a jogsértés ténye, majd arra irányult a vizsgálat, hogy voltak-e eszközei a Felügyeletnek arra, hogy a jogsértést orvosolja. A vizsgált iratokból megállapítható, hogy a Felügyelet számára teljesen nyilvánvaló kellett hogy legyen az, hogy a Tőzsde etikai bizottságának eljárása nem volt megalapozott, hiszen a súlyos etikai vétség elkövetését úgy állapította meg, hogy annak tartalma sehol sem volt írott formában a Tőzsde szabályzataiban rögzítve. A Felügyelet a törvényességi felügyeleti jogkörében eljárva, érzékelve a hiányosságot felszólította a Tőzsdét, hogy 1999. december 31-ig alkossa meg az etikai szabályzatot. Ugyanekkor a Felügyelet alaposnak találta az etikai bizottsági állásfoglalást, ezért nem tartotta indokoltnak azt, hogy felfüggeszse a tagi szabályzat azon rendelkezésének alkalmazását, miszerint nem lehet üzletkötő a tőzsdén az, aki az elmúlt 3 évben etikai vétséget követett el. A Felügyelet mindannak ellenére jogszerűnek tartotta az eljárást, hogy észlelte a tőzsde mulasztását.

Miután az Épt.-ben nincs határidő megjelölve az etikai szabályzat megalkotására, de a Felügyelet törvényességi felügyeletet gyakorol a tőzsde felett, ezért a törvény hatálybalépésekor egy belátható időn belül fel kellett volna hívni a tőzsdét arra, hogy alkossa meg a szabályzatait és nyújtsa be azokat jóváhagyás végett. Figyelembe véve azt is, hogy a korábbi, 1990. évi VI. törvény 44. §-a is úgy rendelkezett, hogy a Tőzsdének etikai szabályzatot kell készítenie, és a felügyelet jogelődje már akkor is törvényességi felügyeletet gyakorolt a Tőzsde felett, így összességében 8 év telt el addig, amíg a Felügyelet felszólította a Tőzsdét a szabályzat megalkotására.

Tekintettel arra, hogy a Felügyelet jogosultságai között szerepel az a lehetőség, hogy a Tőzsdét új határozat hozatalára kötelezze, így a Felügyeletnek nem helytálló azon állítása, hogy felügyeleti jogkörében eljárva kimerítette a rendelkezésére álló összes eszközt, amit a törvény biztosít számára, azzal, hogy felkérte a tőzsdét a szabályzat megalkotására. Az Épt.-ben meghatározott intézkedések megtétele a Felügyeletnek nem csak joga, hanem kötelezettsége is.

A jogalkotó azzal, hogy e jogalanyok meghatározott eljárásait törvényességi felügyelet hatálya alá tartozónak rendelte, a jogalanyok magánjogi viszonyait a közérdek adott viszonyokban való fontosságára tekintettel és érvényesítése érdekében közjogilag is relevánssá változtatta.

A törvényességi felügyeletet a Felügyeletnek folyamatosan kell gyakorolnia, és figyelemmel kell kísérnie a Tőzsde tevékenységét.

Mindezek alapján az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a Felügyelet a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságot okozott, amikor felügyeleti jogkörében eljárva nem merítette ki a jogszabálysértések esetére törvényben meghatározott, rendelkezésére álló valamennyi lehetőséget, annak érdekében, hogy egy törvényességi felügyeleti jogkörébe tartozó jogsértést megfelelő módon reparáljon, illetve a Tőzsdét a jogsértés miatt szankcióval sújtsa.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a visszásság orvoslása érdekében a pénzügyminiszterhez fordult azért, hogy kérje fel a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletének vezetőjét arra, hogy az értékpapírok forgalomba hozataláról, a befektetési szolgáltatásokról és az értékpapír-tőzsdéről szóló 1996. évi CXI. törvény 137. § (2) bek. g) pontjában biztosított jogkörével élve kötelezze a Tőzsdét olyan tartalmú határozat hozatalára, amelyben hatályon kívül helyezi a Tőzsdetanácsnak panaszos kizárását tartalmazó határozatát, valamint kérje fel a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletének vezetőjét arra, hogy hívja fel a Tőzsdét olyan tartalmú Etikai Szabályzat megalkotására, amely tartalmazza az „etikai vétség”, valamint a „súlyos etikai vétség” pontos megfogalmazását.

A pénzügyminiszter többszöri sürgetés után válaszolt érdemben az ajánlásokra. Az ajánlás mindkét pontját elutasította. Az országgyűlési biztos az ajánlásra adott érdemi választ tudomásul vette.

OBH 2964/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamisággal összefüggésben visszásságot okoz, ha a hatóság a hatósági bizonyítványba a valóságtól eltérő adatot jegyez be.

A panaszos jogi képviselőjén keresztül fordult hivatalomhoz. Beadványában sérelmezte, hogy a Nyíregyházi Rendőrkapitányság az általa vásárolt jármű forgalmi engedélyébe gyártási évként a forgalomba helyezés évét jegyezte be, holott a gépjárművet két évvel korábban gyártották.

A panasz alapján a jogbiztonsághoz való joggal összefüggő visszásság gyanúja miatt az országgyűlési biztos általános helyettese vizsgálatot indított, vizsgálata során megkereste a Közlekedési és Vízügyi Minisztériumot. Az iratok beérkezését követően a vizsgálatot az országgyűlési biztos folytatta.

A közúti járművek műszaki megvizsgálásáról szóló 5/1990. (IV. 12.) KöHÉM rendelet 2. § (4) bekezdés b) pontjának a panasz keletkezésekor hatályos szövege szerint „a rendelet alkalmazásában gyártási év: *ba*) a gyártó vagy a kereskedelmi forgalmazó által új állapotban forgalomba helyezett jármű esetében a forgalomba helyezés éve.” A Rendőrhatóság tehát a forgalmi engedély első ízben történő kiadásakor a 2. § (4) bekezdés *ba*) pontjának megfelelően gyártási évként a forgalomba helyezés évét jegyezte be a forgalmi engedélybe.

A rendelet megalkotása idején a hazai gépjárműpiacon még a hiánypiaci jellemzők domináltak, ezért nem okozott problémát az, hogy az első forgalomba helyezéskor a forgalmi engedélyben gyártási évként a forgalomba helyezés évét tüntették fel. Időközben a hazai járműpiac kínálati oldalán jelentős változás következett be, ebből adódóan napjainkban már az is előfordulhat, hogy egy gépjármű a kereskedők raktárában évekig áll anélkül, hogy értékesítésre kerülne. Jelentős változást jelentett még a 48/1997. (VIII. 26.) BM rendelet hatálybalépése, ami előírta az előzetes eredetiség ellenőrzést, valamint a forgalmi engedély tartalmi elemei között jelölte meg a gyártási éven felül a forgalomba helyezés időpontját is. A két jogszabály kollíziója mind a rendőrhatóság, mind a közlekedési felügyelet jogalkalmazói tevékenységében ellentmondásokat eredményezett, így azt kiszámíthatatlanná tette. Tekintettel arra, hogy a forgalmi engedély egy hatósági bizonyítvány, melynek a benne szereplő adatokat a valóságnak megfelelően kell tartalmaznia, a rendőrhatóság eljárása jogbizonytalanságot, és ezzel az Alkotmányban deklarált jogállamiság elvével összefüggésben visszásságot okozott. Mivel azonban az országgyűlési biztos megkeresése alapján az eljárási hibát korrigálták — tehát a visszásság orvoslásra került —, a biztos a rendőrhatóság eljárásával kapcsolatban ajánlást nem tett.

A gépjárműpiac jellemzőinek megváltozása és a gyártás évét konkrétan megjelölő alvázszámok bevezetése következtében fölöslegessé vált az 5/1990. (IV. 12.) KöHÉM rendelet 2. § (4) bekezdésének azon rendelkezése, mely az új állapotban forgalomba helyezett járművek esetén a forgalomba helyezés évét azonosította a gyártás évével. A rendelet említett bekezdése ugyanakkor nem definiálta az új állapot fogalmát sem, így ez a rendelkezés nem volt egyértelmű. A Közlekedési és Vízügyi Minisztériumhoz, valamint a Közlekedési Főfelügyelethez intézett átiratokban az országgyűlési biztos felhívta a miniszter és a főigazgató figyelmét az 5/1990. (IV. 12.) KöHÉM rendelet hiányosságaira. A közlekedési miniszter átiratra adott válasza szerint a rendelet érintett szakaszait módosították: meghatározták az új jármű fogalmát, az időszakos vizsgálat elvégzésének kötelezettségét a forgalomba helyezés évéhez köthették, gyártási évként pedig az alvázszámban szereplő évet jelölték meg. Miután a rendelet módosításával az 5/1990. (IV. 12.) KöHÉM rendelet 2. § (4) bekezdésének fölösleges és nem egyértelmű előírásain alapuló visszásság megszűnt, az ügyben a biztos ajánlást nem tett.

OBH 2994/1999.

Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz az önkormányzat a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével [Alkotmány 2. § (1) bek.] összefüggésben azzal, ha megtagadja a panaszostól egy olyan pénzösszeg visszafizetését, amely összegért a panaszos semmiféle ellenszolgáltatáshoz nem jutott hozzá.

A panaszos 1999. június 21-én az alcsútdobozai önkormányzatnak, illetve a Déldunántúli Gázszolgáltató Részvénytársaságnak (a továbbiakban: DDGÁZ Rt.) a közműfejlesztési hozzájárulás visszafizetésére vonatkozó kérés elbírálásával kapcsolatos eljárását sérelmezve fordult az Országgyűlési Biztosok Hivatalához. A panaszos beadványában előadta, hogy az

Alcsútdobozai Önkormányzatnak 1994-ben kifizetett gázközmű-fejlesztési hozzájárulást többszöri kifejezett kérése ellenére sem az önkormányzat, sem a DDGÁZ Rt. nem hajlandó visszafizetni.

Az országgyűlési biztos általános helyettese az ügyben a jogállamiságból fakadó jogbiztonság és a tulajdonhoz való jog sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot indított.

Tekintettel arra, hogy az önkormányzat és a panaszos férje közötti jogviszony speciális hatósági (államigazgatási) jellegű és polgári jogi elemeket vegyítő jogviszony volt, abban az önkormányzat mint a közszolgáltatásokról gondoskodni köteles szerv vett részt, az önkormányzat és a panaszos közötti viszonyt ebből a szempontból vizsgálta az országgyűlési biztos általános helyettese. Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a DDGÁZ Rt. mint közszolgáltató és a panaszos közötti viszony vizsgálata is hatáskörébe tartozik.

A fent kifejtettek alapján tehát a vizsgálat — most már az alanyi kört és a vizsgálat tárgyát is figyelembe véve — arra terjedt ki, hogy köteles volt-e az Alcsútdobozai Önkormányzat, illetve a DDGÁZ Rt. visszafizetni a panaszosnak a hálózatfejlesztési hozzájárulást, — miután gázelosztó vezeték hiányában az utólagos rácsatlakoztatás nem történt meg — és ha igen, okozott-e a visszafizetés megtagadásával, illetve a téves tájékoztatással alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot. A vizsgálat során a biztos általános helyettese megállapította, hogy bár az önkormányzat és a panaszos között megbízási jogviszony jött létre, a panaszos férje által befizetett hatvanezer forintos összeg nem a megbízás ellátásáért fizetett díj volt, hanem a megállapodás szerint az „érdekeltségi egység” bekapcsolásához való jogosultság megszerzésének ellenértéke.

Csatlakozó vezeték hiányában a gázelosztó hálózaton keresztül történő gázszolgáltatást a panaszos értelemszerűen nem képes igénybe venni. A gázelosztó hálózat kiépítésének költségeihez való hozzájárulás mögött nyilvánvalóan a majdani fogyasztónak a gázszolgáltatás igénybevételéhez fűződő érdekeltisége húzódik meg, amely a tényleges rácsatlakozás hiányában elenyészik.

A biztos általános helyettese a vizsgálat során megállapította, hogy a panaszos egy olyan kötelmi jogi igénnyel lépett fel, amely igény egy polgári jogi fogalomhasználat szerinti jogalap nélküli gazdagodáson mint kötelemkeletkeztető tényen alapul.

Az önkormányzat a panaszos kárára jogalap nélkül gazdagodott azáltal, hogy az általa beszedett hozzájárulásért a panaszos ellenszolgáltatást nem kapott. Az önkormányzat érvelése, mely szerint a visszafizetési kötelezettség a gázszolgáltatóra szállt át a gázközművagyron átadásával, több szempontból is megalapozatlan. Legfőképpen azért, mert ha még elfogadható is lenne, hogy a tulajdonosváltozással a közművagyronhoz fűződő kötelezettségek is átszálltak, akkor is nyilvánvaló, hogy az adott vagyon üzemeltetésével nyújtott szolgáltatásból nem részesülő személlyel (a panaszossal) szemben nem lehet a vagyona tekintetével semmiféle követelést érvényesíteni, illetve nem lehet ilyen hivatkozással egy követelést a panaszossal szemben visszatartani. A hozzájárulás befizetése ugyanis éppen a közművagyron igénybevételével nyújtott szolgáltatáshoz való hozzájárulás lehetőségének ellenértéke volt.

Az önkormányzat a jogban járatlan panaszossal szemben nyilvánvaló helyzeti előnyben van, hiszen lényegesen könnyebben jut hozzá a közszolgáltatások ellátásával — és általában a polgári jogi jogviszonyokkal — kapcsolatos jogi információkhoz. Ugyanakkor nemcsak lehetősége, hanem kötelezettsége is, hogy a feladatellátásával kapcsolatos jogszabályi rendelkezéseket ismerje.

A jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelménye akkor is irányadó az önkormányzatokra, ha közhatalmi feladataik ellátása érdekében polgári jogi jogviszonyokat létesítenek.

Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okozott az Alcsútdobozai Önkormányzat a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben azzal, hogy megtagadta a panaszostól egy olyan pénzösszeg visszafizetését, amely összegért a panaszos semmiféle ellenszolgáltatáshoz nem jutott hozzá.

A panaszossal szemben a gázszolgáltatót nem terheli visszafizetési kötelezettség, mert nem létezik olyan jogi tény, amelynek következtében az önkormányzatnak kifizetett összeg visszafizetésére vonatkozó kötelezettség átháramlott volna a szolgáltatóra. Éppen ezért a visszafizetésre vonatkozó elutasító nyilatkozata sem okozott alkotmányos jogokkal kapcsolatos sérelmet.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa felkérte Alcsútdoboz jegyzőjét, hogy kezdeményezze a hatvanezer forintos összegnek panaszos számára való visszafizetését.

Az ajánlást a jegyző elfogadta és az összeget a panaszos számára visszafizette.

OBH 3447/1999.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a vám- és pénzügyőrség munkatársai eljárásuk során úgy fogantatásnak lefoglalást, hogy hatósági tanúkat nem vonnak be az eljárásba, a panaszt pedig késedelmesen továbbítják az elbírálásra jogosult felettes szervhez, végül a lefoglalt dolgot olyan időben semmisítik meg, amikor a jogosult valamennyi jogorvoslati lehetőségét még nem merítette ki.

II. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében megfogalmazott jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben visszásság keletkezik akkor is, ha az ügyészség a panaszt a törvényes határidőt túllépve, hosszú idő múlva bírálja el.

A panaszos sérelmezte, hogy a vám- és pénzügyőrség munkatársai jövedéki ellenőrzést tartottak nála, de nem engedték meg, hogy az eseményeket figyelemmel kísérje. Véleménye szerint az ellenőrzés során lakásából és gépkocsijából több értéke eltűnt. Kétségbe vonta azt is, hogy hamis zárjeggyel ellátott palackos italokat tőle foglaltak le. Kifogásolta végül, hogy a vámtisztviselők ellen tett feljelentése alapján a Budaörsi Rendőrkapitányság nem járt el megfelelően, panaszát késve továbbították az elbírálásra hatáskörrel rendelkező szervhez, továbbá a bíróság által bekért iratok nem voltak teljesek. A panasz alapján az országgyűlési biztos vizsgálatot rendelt el, melynek során vizsgálatra kérte a legfőbb ügyészt, valamint a vám- és pénzügyőrség országos parancsnokát.

A megkeresett szervek vezetőinek tájékoztatóiból, valamint a megküldött iratokból az ombudsman megállapította, hogy a panaszos házában a Vám- és Pénzügyőrség Országos Parancsnokságának munkatársai valóban tartottak jövedéki ellenőrzést. A ház és garázs átvizsgálásakor azonban a panaszos mindvégig jelen volt. Az ellenőrzéskor több, jövedéki törvénytörésre utaló körülményt észleltek, többek között hamisnak látszó zárjeggyel ellátott szeszesitalpalackokat találtak. Ez utóbbiakat lefoglalták és a jegyzőkönyvben az italokat fajtánként és mennyiségileg, valamint a rajtuk levő zárjegyek számának feltüntetésével felsorolták. A hamisnak látszó zárjegyekből 11 darabot a Pénzjegynyomdához szakértői vizsgálatra megküldtek. A szakértői vélemény szerint a zárjegyek hamisítványok voltak. Ezért a Budakörnyéki Vámhivatal a lefoglalt italokat elkobozta. Az ez ellen bejelentett panaszt a II. fokú hatóság elutasította. A határozat jogerőre emelkedését követően az elkobzott italokat megsemmisítették. Ez azonban idő előtti volt, mivel a panaszos az elkobzást kimondó II. fokú határozat bírósági felülvizsgálatát kérte. A keresetet a bíróság elutasította. Ezekre tekintettel a lefoglalás és az elkobzás jogszerűségét — hatáskör hiányában — az ombudsman nem vonta kétségbe.

Az országgyűlési biztos megállapította azt is, hogy a panaszos hivatali visszaélés miatt tett feljelentése alapján a Budaörsi Rendőrkapitányságon folyamatban volt nyomozást bizonyíték hiányában szüntették meg. Ez ellen a panaszos jogorvoslattal élt, amit a Budaörsi Városi Ügyészség késedelmesen utasított el. Az újabb jogorvoslati kérelmeket a Pest Megyei Főügyészség, majd a Legfőbb Ügyészség is elutasította.

A panaszos a Fővárosi Ügyészségi Nyomozó Hivatalhoz is tett feljelentést a jövedéki ellenőrzésnél jelen volt rendőrök ellen. A nyomozó hivatal bizonyíték hiányában megszüntette a nyomozást. A határozat ellen a panaszosnak az elfogultságra vonatkozó jogorvoslati kérelmeit a Dunakeszi Városi Ügyészség, a Pest Megyei Főügyészség és a Legfőbb Ügyészség elutasította.

Nem találta az ombudsman megalapozottnak a panasz azon részét, ami az iratoknak bírósághoz való hiányos megküldésére vonatkozott. A panaszos által hiányolt iratok ugyanis az iratok között voltak a vizsgálat idején. Nem volt helytálló a panaszosnak az az állítása sem, miszerint beadványára a Legfőbb Ügyészség nem válaszolt.

A panaszos feljelentése alapján közokirat-hamisítás miatt is folytatott nyomozást a Budaörsi Rendőrkapitányság a pénzügyőrök ellen, de azt bűncselekmény hiányában megszüntették. A határozat elleni jogorvoslati kérelmeket az ügyészi szervek nem találták megalapozottnak.

A panaszosnak a jövedéki ellenőrzés során eltűnt tárgyai miatt előterjesztett beadványait a Vám- és Pénzügyőrség Fővárosi Parancsnoksága bírálta el, a panaszt megalapozatlannak, az eljárást pedig törvényesnek minősítették. Erről a panaszt értesítették.

A panaszos később mintegy 10—12 esetben a VPOP vezetőjéhez és a Budakörnyéki Vámhivatalhoz fordult. Ekkor sérelmezte azt is, hogy a Budakörnyéki Vámhivatal elkobzást elrendelő határozata ellen bejelentett panaszát csak hosszabb idő elteltével terjesztették fel elbírálásra. Az országos parancsnok a panaszt megalapozottnak találta. Ezért a vámhivatal vezetőjét figyelmeztetésben részesítette.

Az országgyűlési biztos megállapította továbbá, hogy a Pénzjegynyomda valóban elvégezte a zárjegyeken a szakértői vizsgálatot, tehát a hamis zárjegyek léteztek, és a vám- és pénzügyőrség birtokába kerültek. Ezek alapján a lefoglalás tényét nem vonta kétségbe. A jövedéki ellenőrzés is törvényes jogcímen alapult. A jövedéki ellenőrzést végző vám- és pénzügyőrségi szerv az italok lefoglalásánál a hatósági tanúk mellőzésével, a Budakörnyéki Vámhivatal az elkobzást elrendelő határozat elleni panasz továbbításának késedelmével és a lefoglalt ital megsemmisítésének idő előtti végrehajtásával, a Budaörsi Városi Ügyészség pedig a Budaörsi Rendőrkapitányság határozata elleni panasz késedelmes elbírálásával megsértette a jövedéki termékekkel kapcsolatos eljárásra, illetve a büntetőeljárásra vonatkozó jogszabályokat, ezzel a jogbiztonság követelményével és a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben visszaállítást okoztak. Ezért az állampolgári jogok országgyűlési biztosa ajánlotta az országos parancsnoknak, hogy kezdeményezze jogszabály módosítását a hatósági tanú igénybevételére vonatkozóan, és hasonló esetek megelőzése érdekében hívja fel az alárendelt vám- és pénzügyőri szervek állományának figyelmét az előírt eljárási rend maradéktalan betartására. Ajánlotta továbbá a legfőbb ügyésznek, hogy hívja fel a nyomozás törvényességét felügyelő ügyészeket a jogorvoslatokkal összefüggő határidők betartására. A címzettek az ajánlásokkal egyetértettek és teljesítették, kivéve a jogszabály-módosításra tett ajánlást. Ez utóbbi ugyanis időközben már teljesült, az 1998. január 1-jén hatályba lépett jövedéki szabályozás már tartalmazta a hatósági tanú igénybevételével kapcsolatos előírásokat.

OBH 3559/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a megyei egészségbiztosítási pénztár a vállalkozói tevékenység megszűnésének bejelentését figyelmen kívül hagyva nem figyelmezteti az állampolgárt a vállalkozói igazolvány leadására.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 3573/1999.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében rögzített, a tulajdonhoz való és az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati joggal, valamint az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsággal összefüggésben visszásságot okoz, ha a jegyző és a közigazgatási hivatal a tulajdonostársak egybehangzó hozzájáruló nyilatkozata nélkül ad építési engedélyt.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 3594/1999.

A diákok által befizetett hozzájárulásokkal való elszámolás hiányosságai az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elvének sérelmén túl visszásságot idéznek elő a befizetéseket teljesítő diákoknak az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében rögzített tulajdonhoz való alkotmányos jogával összefüggésben, a diákönkormányzat céljára rendelt pénzeszközök szabálytalan kezelése pedig anyagi oldalról veszélyezteti az ifjúság érdekeinek alkotmányos védelmét deklaráló alapelv maradéktalan érvényesülését.

Teljes szöveg: 3.7. alfejezetben.

OBH 3617/1999.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított, a tulajdonhoz fűződő és az Alkotmány 18. §-ban elismert az egészséges környezethez való joggal, valamint az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz, ha a jegyző huzamos időn túl nem intézkedik az állampolgári kérelemre.

Teljes szöveg: 3.4. alfejezetben.

OBH 3760/1998.

A lefoglalt gépkocsi kiadásának évekig tartó elhúzódása, a feloldásra irányuló kérelmek válasz nélkül hagyása, a vámeljárási és az államigazgatási eljárás szabályainak megsértése alkotmányos visszásságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, illetve a tulajdon védelméhez [Alk. 13. § (1) bek.] és a jogorvoslatihoz való joggal [Alk. 57. § (5) bek.] összefüggésben.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 3767/1999.

A jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonsághoz való joggal [Alk. 2. § (1) bek.] és ehhez kapcsolódóan a szociális biztonsághoz való joggal (Alk. 70/E. §) összefüggésben visszásságot okoz, ha az idős korokra önmagukról gondoskodni szándékozók a jövőjüket alapvetően befolyásoló megalapozott döntés meghozatalához ellentmondó tájékoztatást kapnak.

Teljes szöveg: 3.3. alfejezetben.

OBH 3824/1999.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz a képviselő-testület, ha határozatát nem úgy indokolja meg, hogy az az elutasítás tényleges indokainak megismerésére alkalmas legyen.

II. Nem okoz az Alkotmány 70/E. §-ában szereplő szociális biztonsághoz fűződő joggal összefüggésben visszásságot az, ha az ápolási díjat a képviselő-testület mérlegelési jogkörében eljárva nem állapítja meg, mert a mérlegelési jogkör jogintézményéből és a jogbiztonság követelményéből nem következik az, hogy az ügyfél számára kizárólag kedvező döntés születhet.

III. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal összefüggésben visszásságot okoz, ha a tényállás nincs megfelelően felderítve, és ha a képviselő-testület olyan kérdésben dönt, melyre nincs hatásköre.

A panaszos — képviseletében egyik hozzátartozója — azért fordult az Országgyűlési Biztosok Hivatalához, mert sérelmesnek találta, hogy nem kap ápolási díjat az önkormányzattól férje testvérének ápolásáért.

A szociális biztonsághoz fűződő alkotmányos joggal (Alk. 70/E. §) összefüggésben az országgyűlési biztos vizsgálatot indított és a következőket állapította meg.

A panaszos férjének testvére 100%-os rokkant. A beteget 1978 óta a panaszos gondoza. A beteg 1969 óta az önkormányzattól „szociális eltartottként” kap havi támogatást jelenleg — 6300 forintot. Ezen kívül egyéb jövedelme nincs. A panaszos 1978 óta 700 forintot kap az önkormányzattól. Ezt az összeget még a Községi Közös Tanács VB szakigazgatási szerve

állapította meg, mint „egyéb pénzbeli juttatást”. A panaszos Csehi község önkormányzatához ápolási díj megállapítása iránti kérelmet nyújtott be, mivel munkát vállalni nem tud, és egyéb jövedelme nincs.

A kérelmet a képviselő-testület elutasította arra hivatkozással, hogy az orvosi igazolás alapján indokolt lenne a panaszos részére ápolási díjat megállapítani, de erre a család viszonylag jó jövedelmi helyzete és az önkormányzat szűkös anyagi helyzete miatt nincs lehetőség.

A vizsgálat annak megállapítását célozta, hogy okozott-e alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot az ügyben eljáró képviselő-testület a jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz fűződő alkotmányos joggal, valamint a szociális biztonsághoz fűződő alkotmányos joggal összefüggésben, amikor a panaszos ápolási díj iránti kérelmét elutasította.

A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény rendelkezései alapján az ápolási díjra való jogosultság megállapításának két módja van. Az egyik a törvény 41. § (1) bekezdése, mely szerint az itt felsorolt feltételek fennállta esetén a kérelmező minden további feltétel vizsgálata nélkül jogosult az ápolási díjra. A második esetben [41. § (2) bek.] kétszeresen is mérlegelési jogtól függ az ápolási díj folyósítása.

A szociális törvény 41. § (2) bekezdése alapján ápolási díjra jogosult az a nagykorú, Ptk. szerint hozzátartozónak minősülő személy, aki 18. életévét betöltött tartós beteg ápolását végzi. Ezen feltételeket egészíti ki az önkormányzati rendelet azzal, hogy akkor folyósítja az ápolási díjat, ha az ápolás más módon nem biztosítható, valamint az ellátás elsősorban azt a hozzátartozót illeti meg, aki a tartósan beteg személlyel közös háztartásban él. Továbbá az összeg megállapításakor a rendelet alapján figyelembe kell venni az ápolást végző személy jövedelmi viszonyait.

A vizsgált esetben az ápolási díj folyósításának második esetéről [41. § (2) bek.] van szó.

A képviselő-testület ápolási díj megállapítását elutasító határozatának indokolása alapján az ápolási díj megállapítása az orvosi igazolás alapján indokolt lenne, de figyelembe véve a család jövedelmi viszonyait, valamint az önkormányzat forráshiányát, az önkormányzat nem tudja biztosítani az anyagi hozzájárulást. Az indokolás azonban mellőzi a tényállást teljes egészében annak ellenére, hogy a rendelkezésre álló iratok alapján a biztos megállapította, hogy az ügy szempontjából releváns tények teljeskörűen megállapíthatóak lettek volna.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a határozatok egyszerűsítése nem vezethet oda, hogy a konkrét esetre vonatkoztatott, meggyőző erejű indokolás helyett a hatóság olyan határozatot hozzon, melyben sem a tényállás egyedi elemeit, sem pedig az egyéni mérlegelés indítékait nem fejt ki. Ennek következtében a határozat nem lehet megalapozott.

A mérlegelési jogkörben hozott döntésekből ki kell tűnnie azoknak a preferenciáknak, melyeket a döntés meghozatala során az eljáró hatóság alkalmazott, amelyekből kitűnik az, hogy a kérelmező mely elvárásoknak nem tett eleget, és melyek azok az elvárások, melyeknek eleget téve a későbbiekben eséllyel nyújthatja be kérelmét. A mérlegelési jogkörre hivatkozva nem lehet minden kérelmet elutasítani, mert ez megalapozatlansághoz, sőt önkényes döntésekhez vezethet. Komoly veszélyt rejt magában az a gyakorlat, amely a mérlegelési jogkörben hozott határozatok esetén valamiféle felmentést lát a jogbiztonság tartalmát adó szabályok alól. Ezért nem fogadható el a képviselő-testület azon gyakorlata sem, miszerint a forráshiányra való hivatkozással történő elutasítást nem fejtette ki bővebben.

Ugyanezen szabályokat kell alkalmazni a kérelmező jövedelmi viszonyaival kapcsolatban is. A kérelmező az ápolási díj iránti kérelmét benyújtva a képviselő-testület rendelkezésére bocsátotta a család, valamint az ő személyes jövedelmi viszonyairól szóló iratokat. A rendelet szintén relevánsnak tartotta a kérelmező jövedelmi viszonyait. Ugyanakkor az indokolásban sehol sem található arra vonatkozó utalás, hogy jövedelmi viszonyokat a képviselő-testület hogyan vizsgálta, milyen eredményre jutott, valamint hogyan jutott arra a következtetésre, hogy a család jövedelmi viszonyai megfelelőek.

Miután a határozat sem a tényállást, sem a mérlegelés releváns szempontjait nem tartalmazza — ami az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény rendelkezéseivel ellentétes —, így nem felel meg a megalapozottság követelményeinek.

Mindezekre tekintettel az országgyűlési biztos megállapította, hogy a jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos követelményével összefüggésben visszásságot okozott a képviselő-testület azzal, hogy az ápolási díj elutasításáról szóló határozatát nem úgy indokolta meg, hogy az alkalmas legyen az elutasítás tényleges indokainak megismerésére.

Nem okozott a szociális biztonsághoz fűződő alkotmányos jogokkal összefüggésben alkotmányos visszásságot a képviselő-testület, ha ápolási díjat mérlegelési jogkörében eljárva nem állapít meg, mert a mérlegelési jogkör jogintézményéből és a jogbiztonság követelményéből nem vezethető le olyan, a döntéshozót terhelő kötelezettség, hogy az ügyfél számára kizárólag előnyös döntést hozhat.

A visszásság orvoslása érdekében a biztos kezdeményezte a polgármesternél, hogy intézkedjen annak érdekében, hogy az önkormányzat összes munkatársa tartsa be az 1957. évi IV. törvény rendelkezéseit, valamint hogy egészítse ki határozatát a jelentésben foglaltaknak megfelelően, és azt tájékoztatásul küldje meg a hivatalnak. A kezdeményezést a polgármester elfogadta.

A kiegészített határozatban a képviselő-testület megállapította, hogy a panaszos azért nem jogosult ápolási díjra, mert arról a személyről, akit ellát, köztudomású, hogy „nem olyan mérvű beteg”, aki ápolásra szorulna. Ezzel a kiegészített határozattal a képviselő-testület újabb problémát vetett fel, hiszen döntött egy olyan kérdésben — a beteg egészségi állapota —, melyre nem volt hatásköre, másrészt az alaphatározatban ettől eltérően az ápolási díj iránti igényt megalapozottnak tartotta.

Amennyiben „köztudomású” az, hogy a beteg nem szorul tartós gondozásra, akkor lehetőség van arra, hogy a képviselő-testület az orvosi szakvélemény felülvizsgálatát kérje.

A biztos ezért megállapította, hogy az alaphatározatban foglaltak és a kiegészítő határozatban szereplő megállapítások egymással ellentmondásban állnak, és a határozat kiegészítése során a képviselő-testület olyan kérdésben döntött, amelyre nem volt hatásköre, így a jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal összefüggésben visszásságot okozott, ezért a biztos az ajánlásra adott választ nem fogadta el. A fent leírtakra tekintettel a biztos felkérte Csehi község önkormányzatának polgármesterét, hogy gondoskodjon arról, hogy a képviselő-testület a tényállást mindig hitelt érdemlően állapítsa meg, ennek keretében orvosi kérdésben ne döntsön, és a határozatba foglalt döntése és indokolása egymással összhangban álljon.

A polgármester a kezdeményezést elfogadta.

OBH 3910/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság részét képező tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a nyomozó hatóság a cselekmény társadalomra veszélyességében való tévedés esetén megrovást alkalmaz.

A panaszosok azért fordultak az országgyűlési biztos általános helyetteséhez, mert alkotmányos jogaikat sértőnek tartották a Tatabányai Városi Ügyészség megrovásban részesítő határozatát.

A panasz alapján a tisztességes eljáráshoz való joggal kapcsolatos visszásság gyanúja miatt az általános helyettes vizsgálatot indított, vizsgálata során iratokat kért be a Tatabányai Városi Ügyészségtől. Az iratok beérkezését követően a vizsgálatot az országgyűlési biztos folytatta.

A panaszosok ellen a Tatabányai Rendőrkapitányságon magánokirat-hamisítás vétsége miatt nyomozás indult. A nyomozást a Tatabányai Városi Ügyészség a társadalomra veszélyesség csekély foka mint a büntethetőséget kizáró ok miatt megszüntette, ugyanakkor a gyanúsítottakat megrovásban részesítette. A Btk. 71. §-ában szabályozott megrovás intézménye a legenyhébb büntetőjogi jogkövetkezmény. A megrovás alapja minden esetben bűncselekmény elkövetése, feltétele pedig a terhelt büntetőjogi felelősségének megállapíthatósága. A terhelt szempontjából nem mindegy ugyanis, hogy a nyomozást azért szüntetik meg, mert a cselekmény nem bűncselekmény, illetve azt nem a gyanúsított követte el vagy a büntethetőséget kizáró vagy megszüntető ok áll fenn. Ez utóbbiak ugyanis megrovás alkalmazásának alapjául szolgálhatnak.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a tévedés mint büntethetőséget kizáró ok a nyomozás megszüntetésére vonatkozó döntésnek alapjául szolgálhat, de megrovás alkalmazásának nem, így a Tatabányai Városi Ügyészség a nyomozás megszüntetéséről szóló határozatban való megrovás alkalmazásával a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben visszásságot okozott.

A megállapított visszásság orvoslása érdekében az országgyűlési biztos felkérte a Komárom-Esztergom megyei főügyészt, hogy a nyomozás megszüntetéséről szóló határozatot helyezze hatályon kívül és intézkedjen az ügyben az eljárás folytatása iránt.

Az ajánlást az érintett elfogadta.

OBH 4050/1999.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben — figyelemmel a gyanúsítottnak a panasz mielőbbi elbírálásához fűződő érdekére is — visszásságot okoz, ha az ügyészség indokolatlanul késedelmesen bírálja el a védő bizonyítási indítványát elutasító határozat, valamint a nyomozó hatóság mulasztásai ellen előterjesztett panaszt.

II. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelménye, valamint a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmének közvetlen veszélyét hordozza magában, ha a bv. intézet az orvosi vizsgálatra előjegyzett (visszarendelt) fogvatartottat nem nyilatkoztatja írásban, illetve a nyilatkozat aláírásának megtagadása esetén két tanúval nem igazoltatja, hogy a fogvatartott az orvosi vizsgálaton — akár ő kéri előjegyzését, akár az orvos rendeli vissza — nem kíván megjelenni.

Teljes szöveg: 3.5. alfejezetben.

OBH 4136/1999.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított, a tulajdonhoz való joggal és az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsággal összefüggésben visszásságot okoz, ha az önkormányzat képviselő-testülete rendeletének hatálya nagyon széles körű, nem kellően átgondolt.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 4414/1999., OBH 4590/1999., OBH 4893/1999.

I. A művelődéshez (Alk. 70/F. §) — ezen keresztül a foglalkozás szabad megválasztásához (Alk. 70/B. §) — és a tanzábadásghoz (Alk. 70/G. §) való jog, valamint a jogbiztonság [Alk. 2. § (1) bek.] követelménye sérelmének közvetlen veszélye fennáll, ha a felsőoktatási intézmény adott szakán oktató tanárok távozása miatt az oktatásban súlyos nehézségek jelentkeznek, és a jogszabály az ilyen helyzet rendezéséről — a szak esetleges megszűnésekor a tanulmányok folytatásáról — nem rendelkezik.

Teljes szöveg: 3.12. alfejezetben.

OBH 4486/1999.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított, a tulajdonhoz való joggal és az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati joggal összefüggésben, valamint az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével és az azzal szervesen összefüggő tisztességes eljáráshoz való joggal kapcsolatban visszásságot okoz, ha a jegyző a megindult eljárásban határidőn túl hoz határozatot, és ha a jegyző az előterjesztett kérelmet nem tartalma szerint bírálja el.

Teljes szöveg: 3.4. alfejezetben.

OBH 4492/1999.

Visszásságot okozott az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével kapcsolatosan az önkormányzat azzal, ha az elutasító határozatok indokolása nem tartalmazza megfelelően a tényállást, nem tér ki a környezattanulmányban foglaltakra, nem indokolja meg kellőképpen, hogy mire alapozta azt a megállapítását, hogy a bevallott jövedelem nem felel meg a valóságnak.

A panaszos Létavértes Város Önkormányzatának határozatát kifogásolta, melyben rendszeres gyermekvédelmi támogatás iránti kérelmét elutasították.

Az országgyűlési biztos a jogbiztonsághoz való jog megsértésének gyanúja miatt vizsgálatot indított, melynek tájékoztatást kért az önkormányzattól.

A gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény alapján a települési önkormányzat képviselő-testülete a gyermeket rendszeres támogatásban részesíti, ha a gyermeket gondozó családban az egy főre jutó havi jövedelem összege nem haladja meg az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegét és a családban történő nevelkedés nem áll a gyermek érdekében ellentétben. A gyámhatóságokról, valamint a gyermekvédelmi és gyámügyi eljárásról szóló 149/1997. (IX. 10.) Korm. rendelet szerint a benyújtott jövedelem nyilatkozatban és igazolásban szereplő adatok valódisága az eljárás során szükség esetén környezattanulmány (helyzetértékelés) készítésével ellenőrizhető. A vizsgálat megállapította, hogy mind a bizottság, mind a képviselő-testület elutasító határozatának indokolása nem mindenben felelt meg az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény előírásainak. Az indoklás tartalmazza a közigazgatási szerv által megállapított tényállást, az elfogadott bizonyítékokat, az ügyfél által felajánlott, de mellőzött bizonyítékokat, a mellőzés okát. A határozat indokolása a határozat alapjául szolgáló jogszabályok megjelölését (nem csupán a jogszabály számára, a paragrafus és a bekezdés számára történő utalást, hanem az érthetőség érdekében a jogszabály tárgyának és a hivatkozási alapot képező szabálynak a tömör felidézését is). Mindezek feltüntetése az indokolásban azért nélkülözhetetlen, mert a döntés csak így lehet meggyőző.

A vizsgálat megállapította, hogy az elutasító határozatok indokolása nem tartalmazta megfelelően a tényállást, nem tér ki a környezattanulmányban foglaltakra, nem indokolta meg kellőképpen, hogy a döntést hozó mire alapozta azt a megállapítását, hogy a bevallott jövedelem nem felel meg a valóságnak. A határozatok indokolásának fenti hiányosságai a jogbiztonsághoz való jog közvetlen sérelméhez vezethet. A jogbiztonság az állam köteletségévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára. A jogbiztonság megköveteli azt is, hogy a jogalkalmazók — különösen a közigazgatási szervek — a jog előírásait ne csak betartassák, hanem maguk is betartsák. Egyébként nem érvényesülhet a jogbiztonsággal szemben fennálló az a követelmény, hogy a jogalanyok a magatartásukat a jog előírásaihoz tudják igazítani. A szociális bizottság és a képviselő-testület azzal, hogy a határozataik indokolása nem felelt meg az eljárási szabályok előírásainak, visszásságot okozott a jogbiztonsághoz való joggal összefüggésben.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa kezdeményezésében felkérte a polgármestert, hogy a rendszeres gyermeknevelési támogatások körében hozott elutasító határozatok indokolásánál a jövőben az eljárási szabályok előírásait maradéktalanul tartsa be.

Az önkormányzat a kezdeményezéssel egyetértett.

OBH 4692/1999.

A szabálysértési hatóság a kellően nem tisztázott körülmények alapján hozott elmarasztaló határozatával sérti a szabálysértési eljárás rendelkezéseit, ezáltal az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében meghatározott jogállamiságot és annak nélkülözhetetlen elemét képező jogbiztonság követelményével összefüggésben a tisztességes eljárás elvét.

A panaszos — arra hivatkozva, hogy nem követett el szabálysértést — sérelmezte a Központi Közüti Közlekedési Szabálysértési Osztály által tárgyalás tartása nélkül kiszabott szabálysértési bírságot. A panasz alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese vizsgálatot rendelt el a jogállamiság lényegi elemét képező jogbiztonság sérelmének gyanúja miatt.

A panaszos — P. Györgyné — gépkocsijával a Budapest XI. ker., Bertalan L. utcában, a lakása előtt parkolt. Ugyanott állt dr. H. László sértett gépkocsija, amelynek hátsó lökhárítója ismeretlen körülmények között megsérült. Dr. H. László gépkocsija sérülését bejelentette a rendőrségen és közölte, hogy véleménye szerint a kocsí sérülését P. Györgyné okozta. A

helyszínre küldött rendőrfőnök csak dr. H. László autóját tudta megtekinteni. P. Györgyné elismerte, hogy az autója valóban a sértett által mondott helyen állt, de a sérülés okozását tagadta, és azt mondta, hogy a járművén sincs sérülés.

A feljelentés alapján a Központi Közúti Közlekedési Szabálysértési Osztály tárgyalás tartása nélkül 9000 forint pénzbírsággal sújtotta a panaszost a közúti közlekedési szabályok kisebb fokú megsértése miatt. A panaszos fellebbezett a határozat ellen. A szabálysértési hatóság a kifogás alapján tárgyalást tűzött ki, amelyen azonban a felek nem jelentek meg. Dr. H. László igazolást nyújtott be. Az újabb tárgyalásra a panaszost ismételten idézték, de a kézbesítés nem járt eredménnyel. A szabálysértési hatóság a panaszos távollétében tartott tárgyaláson, dr. H. László nyilatkozata alapján határozatot hozott, amelyben korábbi határozatát fenntartotta.

A panaszos a határozat ellen — figyelemfelhívás ellenére — nem élt fellebbezéssel. Beadványa szerint az első határozat kézhezvételét követően több esetben kórházban volt, majd hónapokig vidéki rokonainál lakott, így az ügyében tett intézkedésekről nem értesült.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a Budapesti VI—VII. Kerületi Rendőrkapitányságtól beszerzett iratok alapján megállapította, hogy a szabálysértési hatóságot — amennyiben a feljelentésből hiányoznak a felelősség megállapításához szükséges adatok — adatkiegészítési és bizonyítási kötelezettség terheli. A feljelentett személy távolléte esetén az eljárást fel kell függeszteni. Amennyiben az elkövető személye, tartózkodási helye vagy az elkövetés ténye nem tisztázható, és az eljárás folytatásától nem várható eredmény, az eljárást meg kell szüntetni. A marasztaló határozat meghozatalára nem elégséges indok az, hogy a feltételezett elkövető a tárgyaláson nem jelenik meg, és a felelősség alól emiatt nem tudja tisztázni magát.

A szabálysértési hatóság a kellően nem tisztázott körülmények alapján hozott határozatával sértette a szabálysértési eljárás rendelkezéseit, ezáltal az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében meghatározott jogállamiságot és annak nélkülözhetetlen elemét képező jogbiztonság követelményével összefüggésben a tisztességes eljárás elvét.

Az országgyűlési biztos általános helyettese kezdeményezte, hogy a fővárosi főügyész az 1968. évi I. törvény 71. § (2) bekezdésére tekintettel nyújtson be óvást a szabálysértési hatóságnál.

A fővárosi főügyész az ajánlásnak megfelelően óvást nyújtott be, és a bírság visszautalását indítványozta.

OBH 4700/1999. számú ügy utóélete

I. A nyomozás elhúzódása önmagában nem okoz alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot, ha az adott körülmények között a több hónapig tartó nyomozás szükséges és megalapozott.

II. Az országgyűlési biztos hatásköre annak vizsgálatára nem terjed ki, hogy a bíróság által elrendelt, majd meghosszabbított előzetes letartóztatás indokolt és megalapozott-e.

A panaszos azért fordult az országgyűlési biztoshoz, mert sérelmezte egyrészt előzetes letartóztatásának elrendelését, másrészt azt, hogy bár előzetes letartóztatásban van, a nyomozás vontatottan halad, a kilenc hónap alatt mindössze három alkalommal hallgatták ki. Sérelmezte, hogy előzetes letartóztatása alatt a kapcsolattartása is akadozott, barátnője látogatását megtiltották. Az országgyűlési biztos a jogbiztonság követelménye és a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot folytatott. Ennek során tájékoztatást kért a Zala Megyei Rendőr-főkapitányság vezetőjétől, aki az ügyben vizsgálatot rendelt el. Megállapította, hogy panaszos ellen jelentős kárt okozó csalás, valamint élet és testi épség elleni fenyegetéssel elkövetett zsarolás miatt indult tettenérését követően, 1999. január 14. napján nyomozás, és rendelte el a bíróság előzetes letartóztatását. Az előzetes letartóztatását előbb a Zala Megyei Bíróság, majd a Legfelsőbb Bíróság meghosszabbította.

A vizsgálat megállapította, hogy a nyomozás azért tartott több hónapon át, mert a nyomozó hatóságnak a zsarolással összefüggésben több alkalommal, több telefontársaságot kellett megkeresnie. A beérkezett válaszokat elemezni kellett. A jelentős számú sértett kihallgatása, szakértő bevonása és a szakvélemény elkészítése is hosszabb időt vett igénybe. Megállapította a vizsgálat azt is, hogy a nyomozás folyamatos volt, a tényállás felderítéséhez és megállapításához szükséges ideig tartott.

A jogszabályoknak megfelelő volt az előzetes letartóztatásban levő gyanúsított kapcsolattartása és védőjével való érintkezésének biztosítása is.

A panaszos ügyében eljáró nyomozó hatóságok, továbbá a fogvatartására kijelölt bv. intézet mindenben a jogszabályoknak megfelelően járt el, alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot nem okoztak. Intézkedésre okot adó körülmény nem forgott fenn. Az országgyűlési biztos ajánlást nem tett.

Az Obtv. 29. § (1) bekezdés f) pontja szerint a bíróságok tevékenységének kivizsgálása, illetve ilyen vizsgálat kezdeményezése nem tartozik az országgyűlési biztos hatáskörébe, ezért az előzetes letartóztatás elrendelésének és meghosszabbításának indokoltságát az országgyűlési biztos nem vizsgálta.

A vizsgálat ideje alatt a panaszost a Zalaegerszegi Városi Bíróság az említett bűncselekmények miatt nem jogerősen nyolc évi szabadságvesztésre ítélte, és elrendelte egy korábbi büntetésének feltételes szabadsága végrehajtását is.

OBH 4724/1999.

Súlyos visszásságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben, ha a bv. intézet parancsnoka az elítéltek jogait jelentős mértékben korlátozó, jogszabályban nem rögzített biztonsági célú elkülönítést alkalmaz egyes fogvatartottakkal szemben.

A Szegedi Fegyház és Börtönben szabadságvesztés büntetését töltő panaszos sérelmezte, hogy a bv. intézetben kialakított egyszemélyes körletrészen indokolatlanul szigorúak, sőt embertelenek a fogvatartás körülményei; még a hozzátartozókkal való kapcsolattartást is akadályozzák. Az ügyben az országgyűlési biztos vizsgálatot rendelt el, és tájékoztatást kért az intézet parancsnokától, illetve a büntetés-végrehajtás országos parancsnokától.

A panaszost 1999. szeptember 15-én a Csillag körlet III. emeletén, egyszemélyes zárkában helyezték el. A 7,7 m² alapterületű zárkákat belső térelválasztó rács segítségével kettéválasztották, így a kialakított zárkarészben a mozgástér 3,1 m² lett. Az egyszemélyes körletrész működésének szabályait az intézetparancsnok később kiadott intézkedése rögzítette. A körletrésre — egyéni, parancsnoki elbírálás alapján — önmagukra vagy másokra különösen veszélyes, IV. biztonsági csoportba sorolt fogvatartottak kerülhetnek. Az egyszemélyes zárkába helyezésről való rendelkezést — nevelői és pszichológusi vélemény alapján — kéthavonta felülvizsgálják.

A Szegedi Fegyház és Börtönben bevezetett egyszemélyes körletrészen elhelyezett fogvatartottak köre megegyezik a 6/1996. (VII. 12.) IM rendeletben szabályozott különleges biztonságú körletre helyezhető elítéltekével. A körletrész működésének szabályozása is alapvetően a különleges biztonságú körletre vonatkozó jogszabályi előírásokból indul ki, ugyanakkor nem biztosítja minden tekintetben a szükséges garanciákat (nem rögzítették pl. az elhelyezés felülvizsgálatának szabályait). A körletrésre nagyon szigorú biztonsági előírások vonatkoznak, mind a fogvatartottak mozgását, egymással való érintkezését, mind a külvilággal való kapcsolattartását illetően. A fogvatartott — a napi egy órás séta kivételével — gyakorlatilag nem hagyhatja el a zárkáját, és a térelválasztó rács beépítése miatt a zárkában is korlátozott a mozgása, a berendezési tárgyakhoz — biztonsági okokból — nem férhet hozzá. A zárka berendezési tárgyai azonosak a különleges biztonságú zárka felszerelésével. A parancsnok az intézet biztonsága érdekében azt is elrendelheti, hogy az elítélt látogatójával rácson keresztül vagy zárt fülkében beszélhessen. Az egyszemélyes elhelyezésben levő fogvatartottak mindegyike esetén indokolt ez a végrehajtási gyakorlat.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy sérti a jogállamiság és a jogbiztonság elvét, ha az elítéltek meghatározott csoportjára nézve a bv. intézet parancsnoka ír elő határozatlan időtartamú, jogkorlátozó intézkedéseket; ennél fogva az egyszemélyes zárkákat tartalmazó körletrész kialakítása a Szegedi Fegyház és Börtönben súlyos visszásságot eredményez az említett alkotmányos jogok vonatkozásában. A Szegedi Fegyház és Börtön parancsnokának intézkedése olyan előírásokat tartalmaz, amelyek közvetlen hatással vannak az állampolgárok jogaira és kötelezettségeire. Az Alkotmánybíróság 22/1991. (IV. 26.) § határozatában megállapította, hogy a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény alapján az állampolgárok jogait és kötelezettségeit érintő rendelkezést csakis jogszabályban lehet rögzíteni. Az országgyűlési biztos ezért ajánlást tett az igazságügy-miniszternek, felkérve, hogy miniszteri rendeletben szabályozza az elítéltek jogait és kötelezettségeit közvetlenül érintő egyéb, biztonsági elkülönítés alkalmazásának feltételeit. A válaszadás határideje még nem telt le.

OBH 4747/1999.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított, a tulajdonhoz való joggal és az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsággal, valamint az ezzel összefüggő tisztességes eljárás követelményével kapcsolatban visszásságot okoz, ha az önkormányzat a tulajdonosnak az elővásárlási joggal terhelt és korlátozás alá eső ingatlanára vonatkozó adásvételi ajánlatára nem nyilatkozik határozottan.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 4828/1999.

A Pénzügyminisztérium felügyeleti intézkedés kapcsán történt elhúzódo eljárása az ügyfél törvényes érdekeinek sérelmén túl, visszásságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált a jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elvével összefüggésben.

A panaszos a beadványában a Pénzügyminisztérium eljárását sérelmezte. Panaszában előadta, hogy 1998. szeptember 1-jén felügyeleti intézkedés iránti kérelemmel fordult a pénzügyminiszterhez. A válasz és az érdemi intézkedés elmaradása miatt 1998. november 18-án panasszal élt, és állítása szerint az országgyűlési biztoshoz fordulásának időpontjáig sem panaszára, sem az azt megelőző beadványára nem kapott érdemi választ.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa által kért és a Pénzügyminisztérium Jogi és Koordinációs Főosztálya által lefolytatott belső vizsgálat eredménye alapján megállapítható, hogy a minisztérium központi számítógépes iktatóprogramjának adatai rögzítették annak tényét, hogy a panaszos 1998. augusztus 31-én, majd 1998. november 16-án ismételt felügyeleti intézkedés iránti kérelmet terjesztett elő. A vizsgálat megállapította azt is, hogy adminisztrációs hiba folytán a panaszos beadványai elvesztek, így azokat érdemben megválaszolni a minisztériumnak nem volt lehetősége. A 72/1995. (XII. 15.) AB határozat szerint: „Az államigazgatási eljárást szabályozó törvények nem biztosítanak sem jogorvoslati lehetőséget, sem más hatékony jogi eszközt — még a kérelemre indult eljárásokban sem — az ügyfélnek arra, hogy a közigazgatási határozat meghozatalát — a jogszabályokban előírt elintézési határidő huzamos idejű elmulasztása okán — kikényszeríthesse. A közigazgatási eljárásban az ügyintézési határidők betartásának garanciális jelentősége van. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében meghatározott jogállam fogalmának egyik feltétlen ismérve a jogbiztonság. A jogbiztonságnak viszont elengedhetetlen követelménye, hogy a jogalkalmazói magatartás — adott esetben: az államigazgatás és az önkormányzat döntési feladat- és

hatáskörébe tartozó ügy törvényi szabályozás szerinti elintézésének időtartama — előre kiszámítható legyen. (...) Akár kérelemre, akár hivatalból indul tehát az eljárás, a közigazgatási határozat előírt időben történő kiadása jogos magán- és — közvetlenül vagy közvetve — közérdeket szolgál.”

Mindezek alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy a Pénzügyminisztérium eljárása, a panaszos törvényes érdekeire is figyelemmel, visszásságot okozott az általa vizsgált alkotmányos joggal összefüggésben. A mulasztásban megnyilvánuló alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság orvoslása érdekében kezdeményezte, hogy a panaszos beadványát a pénzügyminiszter soron kívül vizsgálja ki. Felkérte továbbá a pénzügyminisztert arra, hogy a hasonló jellegű jogsérelmek jövőbeni elkerülése érdekében fokozottan gondoskodjék hivatalában a törvényben rögzített ügyintézési határidő és eljárási rend betartásáról. Az érintett az ajánlást elfogadta.

OBH 5012/1999.

Nem sérül a jogbiztonság követelménye és a tisztességes eljáráshoz való jog, ha a polgármesteri hivatal az állattartást szabályozó helyi rendeletnek megfelelő állattartásra hívja fel a panaszolt állattartókat, majd a nemteljesítés észlelésekor határozati úton kötelezi őket erre, és az abban foglaltak teljesítését ellenőrzi.

Az országgyűlési biztoshoz több lakótársa nevében beadványt előterjesztő kecskeméti panaszos azt sérelmezte, hogy Kecskemét Megyei Jogú Város Polgármesteri Hivatalának hatósági osztálya nem teszi meg a szükséges intézkedéseket a helyi állattartási rendelet előírásainak érvényesülése érdekében.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelménye, valamint a tisztességes eljáráshoz való jog érintettsége miatt indított vizsgálatot. Eljárása során az ügyben keletkezett iratok és a helyi állattartási rendelet rendelkezésére bocsátását, majd a rendelet előírásai érvényesülésének vizsgálatát kérte Kecskemét jegyzőjétől.

Az állatok tartásának helyi szabályait az 1999. április 1-jén hatályba lépett közgyűlési rendelet (R.) szabályozza.

A panaszosok a hivatal hatósági osztályához intézett beadványukban öt ingatlantulajdonos haszonállat tartását sérelmezték. A hatóság három állattartót az állattartás 1999. december 31-ig történő megszüntetésére, illetve felszámolására, kettőt pedig — az általuk vállalt, ennél korábbi határidőre — az állatállomány csökkentésére és ezáltal a megengedett mértékű állattartásra hívott fel.

A 2000. január 5-én tartott ellenőrzés alapján — mivel az állattartók közül néhányan nem tettek eleget kötelezettségüknek — a polgármesteri hivatal rövid határidő kitűzésével, határozatban kötelezte az érintetteket a helyi rendelet előírásainak betartására.

Az országgyűlési biztoshoz 1999 októberében intézett beadvány előterjesztője a teljesítés elmaradását sérelmezte. A panasz a polgármesteri hivatal munkatársainak helyszíni szemlén tapasztaltak alapján megalapozott volt. A panaszbeadvány keltét követően két állattartó eleget tett kötelezettségének, a többi panaszolt állattartó azonban nem.

A polgármesteri hivatal eljárásával kapcsolatban alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot az országgyűlési biztos nem állapított meg, mivel a hivatal a panaszosok bejelentésére érdemi intézkedéseket tett: hatósági eljárásának keretében az R. rendelkezéseinek megfelelő állattartásra hívta fel a panaszolt állattartókat, majd a nemteljesítés észlelésekor határozati úton kötelezte őket erre.

Az állattartás megszüntetésére felhívott állattartóknak a teljesítésre a hivatal mintegy 6 hónapot biztosított. E viszonylag hosszú határidő megállapításakor az önkormányzat méltányolható körülményeket vett figyelembe, így: az állattartás felszámolásának időigényét és a gazdasági kár elkerülését, továbbá azt, hogy az érintett területen az R. hatálybalépéséig az állattartók jogszerűen tarthattak 2 db közepes és 100 db kis haszonállatot.

Kezdeményezéssel élni az országgyűlési biztos nem kívánt, azonban felkérte Kecskemét jegyzőjét, hogy gondoskodjon az állattartást szabályozó helyi rendelet előírásainak betartásáról. A jegyző a jelentés elkészültét követően beszámolt a helyszínen tartott újabb ellenőrzés tapasztalatairól. Mivel ekkor már valamennyi panaszolt állattartó az állattartást a helyi rendeletben foglaltaknak megfelelően végezte, az ügyet a biztos lezárta.

OBH 5086/1999.

A nyugdíjbiztosítási igazgatóság és a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság megsérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsághoz és a 70/E. §-ában foglalt szociális biztonsághoz való jogot, ha a panaszos ellátásainak megállapítása, illetve megszüntetése során a koordinálatlan intézkedések következtében a családnak súlyos megélhetési gondjai keletkeznek.

Teljes szöveg: 3.3. alfejezetben.

OBH 5213/1999.

Nem tekinthető alkotmányos cél által vezéreltnek és ezért alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben [Alk. 2. § (1) bek.] a Fogyasztóvédelmi Felügyelőség által hozott olyan, hatáskör hiányára alapozott elutasító hatósági döntés, amely a biztonsági szolgálatok vásárlókkal szembeni intézkedéseivel kapcsolatos panaszokat azon indok alapján tekinti hatáskörön kívül eső kérdésnek, hogy a személyhez fűződő jogok védelmében a panaszos bíróság előtt pert indíthat vagy

hogy a panasz lényegében erkölcsi jellegű kifogásokat tartalmaz, ezért jogi szempontokból nem vizsgálható. Alkotmányos cél által nem igazolható, és ezért visszásságot okoz minden olyan hatáskör hiányára alapozott döntés, amelynek indoka a fogyasztóvédelmi felügyelőségek feladat- és hatáskörére vonatkozó rendelkezésekkel ellentétes.

1999. november 9-én „Csinos lány a pénztárnál” címmel cikk jelent meg a Kelet-Magyarország című újságban. A cikk írója arról számolt be, hogy az egyik nagy áruházban a biztonsági őrök ok nélkül zaklatják a vásárlókat, megalapozott gyanú nélkül vetik őket biztonsági vizsgálat, motozás alá. A cikkben leírt esetben a gyanúsított vásárló táskáját a biztonsági szolgálat vezetőjének irodájában átkutatták, őt magát pedig egy irodában levetkőztették és a ruháit is átvizsgálták.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a cikk alapján vizsgálatot indított annak tisztázása céljából, hogy a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményének teljesülése érdekében milyen eszközökkel tudják az illetékes hatóságok szabályozni, megakadályozni, illetve szankcionálni az ilyen és hasonló visszaéléseket. Eljárása során megkereste tájékoztatásadás céljából a Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőség főigazgatóját, az Országos Kereskedelmi Szövetség elnökét és néhány megyei fogyasztóvédelmi felügyelőséget is. A tájékoztató célja az volt, hogy megállapítsa, milyen gyakorlatot folytatnak a fogyasztóvédelmi hatóságok a hasonló ügyekben.

A vizsgálat során az országgyűlési biztos megállapította, hogy egyes megyei fogyasztóvédelmi felügyelőségek a biztonsági szolgálatok tevékenységével kapcsolatos panaszokat érdemben nem vizsgálják meg, hanem olyan tájékoztatást adnak a panaszosoknak, amely szerint a felügyelőségnek nincs hatásköre az ügyben eljárni, a panaszos az igényeit polgári peres úton érvényesítheti.

Különböző sajtócikkek alapján megállapítható volt, hogy a biztonsági szolgálatoknak a kereskedelmi egységekben folytatott ellenőrzési gyakorlatával kapcsolatban az ország különböző részein több probléma merült fel. A cikkek olyan eseteket ismertettek, amikor udvariatlanul, minden alap nélkül feltartóztattak és motoztak meg vevőket.

Az országosan tapasztalható jelenség kapcsán felmerült az a kérdés, indokolt és jogszerű-e a fogyasztóvédelmi felügyelőségek azon gyakorlata, hogy az ilyen jellegű ügyekben tett panaszokat hatáskör hiányában nem vizsgálják ki.

Az országgyűlési biztos eljárása során arra a következtetésre jutott, hogy a fogyasztóvédelemről szóló törvény és a végrehajtásáról szóló kormányrendelet rendkívül széles hatáskört ad a fogyasztóvédelmi felügyelőségeknek a fogyasztókat érintő ügyekben. A fogyasztóvédelmi hatóság feladat- és hatásköre a más szervek hatáskörébe utalt ügyek kivételével mindazon tevékenységek, jogszabályi és hatósági előírások megtartására kiterjed, amelyek a fogyasztókat érintik.

A belkereskedelemtől szóló törvény végrehajtásáról rendelkező 4/1997. (I. 22.) Korm. rendelet 23/A. §-a előírja, hogy az üzlet biztonsági őrői a szolgálat teljesítése, továbbá az üzlet dolgozói a munkavégzésük során tevékenységükkel nem sérthetik a vásárlók személyiségi jogait. A biztonsági szolgálat nevééről és székhelyéről, működésének a vásárlókat érintő szabályairól a vevőket jól láthatóan tájékoztatni kell.

Az említett jogszabályi előírásokból az következik, hogy a fogyasztóvédelmi felügyelőségek minden olyan beadványt kötelesek érdemben megvizsgálni, amelyek a fogyasztói érdekek védelmét szolgáló jogszabályok sérelmére engednek következtetni. Ebbe a körbe beletartozik az üzletekben működő biztonsági szolgálatok tevékenysége is. Kétségtelen, hogy amennyiben a biztonsági szolgálat dolgozója tevékenysége során megsérti a reá vonatkozó szakmai szabályokat, és ezáltal személyiségi jogi sérelmet okoz, a sérelmet szenvedett fogyasztó igényét közvetlenül bíróság előtt is érvényesítheti.

Ez a lehetőség azonban nem jelenti azt, hogy ha a fogyasztó panaszával a fogyasztóvédelmi felügyelőséghez fordul, a panasz hatáskör hiányában vizsgálat nélkül elutasítható. A gyors és hatékony fogyasztói igényérvényesítés válik lehetetlenné, ha a fogyasztóvédelmi felügyelőségek a biztonsági szolgálatok tevékenységével kapcsolatos panaszok vizsgálatát a felügyelőségek feladat- és hatáskörére vonatkozó jogszabályokból le nem vezethető indokok alapján elutasítják.

Az Alkotmány által deklarált jogállamiság követelményéből következik a jogbiztonság és a jogalkalmazás kiszámíthatóságára vonatkozó elvárás. Ezeket a követelményeket sérti, ha a fogyasztóvédelmi felügyelőségek jogszabályból le nem vezethető indokok alapján hatáskörük hiányát állapítják meg, és nem vizsgálják a biztonsági szolgálatok tevékenységével kapcsolatos fogyasztói panaszokat.

Az ismertetett okok alapján az országgyűlési biztos ajánlást tett a Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőség főigazgatójának, melyben felkérte a főigazgatót, hogy a feltárt visszásság jövőbeni elkerülése érdekében hívja fel az összes megyei fogyasztóvédelmi felügyelőség igazgatóját a jelentés megállapításainak figyelembevételére, és a biztonsági szolgálatokkal kapcsolatos panaszok intézésének módosítására.

A Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőség főigazgatója az ajánlást elfogadta. A jelentést megküldte a területi felügyelőségek igazgatóinak, országos értekezleten szóban is felkérte a területi szervek vezetőit a megállapítások figyelembevételére, továbbá körlevelet adott ki a hatáskör szerinti eljárásokról, intézkedésekről.

A körlevélben egyebek mellett felhívta a figyelmet arra, hogy a kereskedelmi egységekben végzett ellenőrzések során minden esetben vizsgálni kell, megvalósulnak-e az üzlet biztonsági őrjeinek tevékenységére vonatkozó előírások.

Az országgyűlési biztos a választ elfogadta.

OBH 5260/1999.

A közúti ellenőrzés során, a személyi adatok rádióon történő egyeztetésének időtartamára az igazoltatott személy visszatartása az intézkedés helyszínén nem jogszabálysértő és nem érinti az igazoltatott személy alkotmányos jogait.

A panaszos sérelmezte a Gyöngyösi Rendőrkapitányság járőre által végrehajtott közúti igazoltatás módját. A panasz alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese vizsgálatot rendelt el a jogállamiság lényegi elemét képező jogbiztonság [Alk. 2. § (1) bek.] sérelmének gyanúja miatt.

A tényállás szerint a Gyöngyösi Rendőrkapitányság járőre 1999. november 6-án 23 óra 40 perckor közlekedési ellenőrzés alá vonta L. F. gyöngyösi lakos gépkocsiját. Ebben a gépkocsiban a panaszos mint utas tartózkodott. Az ellenőrzés során a járőrvezető megállapította, hogy a gépkocsi vezetőjénél nem volt vezetői engedély. Egyéb iratai rendben voltak, ezért a járőrvezető kisebb súlyú szabálysértés miatt 5000 forint helyszíni bírságot szabott ki vele szemben. A szabálysértést a gépkocsivezető elismerte, a kitöltött postai befizető lapot átvette.

A járőr intézkedése közben a panaszos kiszállt a gépkocsiból és közölte a rendőrökkel, hogy a gépkocsivezető a barátja és a lakásukra tartanak. A járőrvezető elkérte a panaszos igazolványát és az adatokat rádióon ellenőrizte. A panaszos az ellenőrzés alatt, a hideg időjárás ellenére, a járőrkocsi mellett állt. A hidegtől mellkasi fájdalmai lettek, amellet a felesleges rendőri intézkedést jogszerűtlennek, embertelennek és megalázónak tartotta.

Az intézkedés ellen tett panaszát a Gyöngyösi Rendőrkapitányság vezetője megvizsgálta, ennek eredményéről a határozat megküldésével értesítette. A határozat elleni panaszát a Heves megyei rendőrfőkapitány elutasította. A megyei rendőrfőkapitány vizsgálatának megállapítása szerint a járőr nem gátolta meg abban, hogy az adatok ellenőrzésének idejére a gépkocsiba üljön. A határozatban felhívták a figyelmét arra, hogy 30 napon belül a bíróságtól kérheti a határozat felülvizsgálatát.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a panaszos által beadványához mellékelt iratok alapján megállapította, hogy a panaszos ellenőrzésére csak azt követően került sor, hogy a gépkocsiból saját elhatározásából, külön felszólítás nélkül kiszállt. Az igazoltatás módja, az adatok ellenőrzése nem sértette a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény, illetve a rendőrség szolgálati szabályzatáról kiadott 3/1995. (III. 1.) BM rendelet előírásait.

A panaszos második beadványában sérelmezte, hogy amikor a járőrvezető kérésére a tokban lévő személyi igazolványát átadta, a rendőr a tokban elhelyezett egyéb igazolványait és iratait is átnézte. Erre abból következtetett, hogy a visszaadást követően ellenőrizte az iratait és azok elhelyezési sorrendje megváltozott. Tekintettel arra, hogy a rendőrök csak a személyi igazolványát kérték el, a panaszosnak jogában állt volna csak ezt az egy okiratot átadni. A panaszos egyéb irataiba való betekintéssel összefüggésben legfeljebb akkor lenne vizsgálható az esetleges jogsértés, ha ezek átadását a rendőrök kezdeményezték volna.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a panasz ügyében alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságot nem állapított meg, ezért a vizsgálatot lezárta.

OBH 5278/1999.

Visszasságot okoz az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való joggal, a 70/E. §-ában rögzített szociális biztonsághoz való joggal, a 70/A. §-ában deklarált hátrányos megkülönböztetés tilalmának megsértésével és a 2. §-ban deklarált jogállamiság elvéből fakadó tisztességes eljárás követelményével kapcsolatosan az önkormányzat azzal, hogy a vis maior támogatás elosztásakor az önkormányzat a panaszos ügyében az eljárást megszüntette, és a helyreállításhoz szükséges költségvetési támogatást nem biztosította.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 5297/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság és jogbiztonság követelményével, továbbá a 13. §-a szerinti tulajdonhoz való joggal és az 59. § (1) bekezdésében rögzített magánlakás sérthetetlenségéhez való joggal összefüggésben visszasságot okoz, ha a nyomozó hatóság és a nyomozás felügyeletét ellátó ügyészség, a bűncselekmény elkövetésének alapos gyanújára utaló feljelentés esetén a nyomozás elrendelése és lefolytatása helyett a nyomozás megtagadásáról rendelkezik.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 5305/1999.

I. Visszasságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével és a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben, ha a nyomozó hatóság megállapítja a közvéder üldözendő bűncselekmény miatti feljelentés nyilvánvaló alaptalanságát, és nem tesz eleget a Be. 122. § (2) bekezdésében írt feljelentési kötelezettségének.

II. Nem okoz viszont alkotmányos joggal összefüggő visszasságot, ha a rendőrhatalóság a bűncselekmény elkövetésére utaló bejelentés alapján, a feljelentett személy lakásán megjelenve, olyan intézkedést hajt végre, amelynek megtétele a Rendőrségről szóló törvény (Rtv.) 13. § (1) bekezdése alapján számára kötelező, és az intézkedését nyomban megszünteti, amint a bejelentés alaptalanságáról meggyőződött.

A panaszos az Országgyűlési Biztos Hivatalához írt beadványában sérelmezte, hogy házának lakói ellene alaptalan bejelentéseket tesznek a Dorogi Rendőrkapitányságnál, és ezek miatt állandó rendőri zaklatásoknak van kitéve. A rendőrök az

alaptalan bejelentések következményeként lakásán megjelennek, lakásán fegyver után kutatnak, és őt megbilincselve előállítják a rendőrkapitányságra.

A bejelentés alapján az országgyűlési biztos vizsgálatot rendelt el. Ennek során vizsgálat tartására kérte fel a Komárom-Esztergom Megyei Rendőr-főkapitányság vezetőjét. A vizsgálat megállapította, hogy a panaszos bejelentése a történeteknek megfelelt. A Dorogi Rendőrkapitányság járőre két alkalommal jelent meg a panaszosnál. Először azért, mert a panaszos házának lakóitól olyan bejelentés érkezett, hogy a panaszos élet elleni bűncselekményt akar elkövetni, második alkalommal pedig azért, mert olyan bejelentést tettek, hogy a panaszos lakásán engedély nélkül lőfegyvert tart. Megállapította a vizsgálat azt is, hogy az intézkedő rendőrök a rendőrségi törvény 13. § (1) bekezdése és a Szolgálati Szabályzat 6. §-ának rendelkezései szerint jártak el. Eljárásukkal alkotmányos visszasságot nem okoztak.

Alkotmányos visszasságot okozott azonban az, hogy az alaptalan bejelentést tevőkkel szemben hamis vád, illetve hatóság félrevezetésének bűncselekménye miatt a feljelentést nem tették meg arra hivatkozva, hogy ezeknek a bűncselekményeknek a felderítése nehéz.

Az országgyűlési biztos ajánlással élt a Komárom-Esztergom Megyei Rendőrfőkapitánynál. Azt kérte, vizsgálja meg a Dorogi Rendőrkapitányság gyakorlatát a nyilvánvalóan alaptalan bejelentések intézése (büntető-feljelentések megtétele) vonatkozásában, továbbá felhívta a figyelmét arra, hogy a rendőrhatalóság eljáró tagja dokumentálhatóan kérje ilyen esetekben az alaptalanul zaklatott elnézését, megindokolva azt is, hogy arra miért volt szükség.

Az ajánlást a Komárom-Esztergom megyei főkapitány elfogadta. Intézkedett, hogy a Dorogi Rendőrkapitányság vezetője az illetékes Ügyészségi Nyomozó Hivatalnál tegye meg a sérelmezett ügyben feljelentését. Utasította a kapitányság vezetőjét, hogy a jövőben minden esetben tegyenek eleget a Be. 122. § (2) bekezdésében írt feljelentési kötelezettségnek. Utasítást adott arra is, hogy amennyiben a jogszerű rendőri intézkedés alaptalan bejelentésen alapul és az intézkedés az érintett személy alkotmányos jogait sértette vagy veszélyeztette, az intézkedő rendőr dokumentálható módon kérjen elnézést a sérelmet szenvedőtől. Az országgyűlési biztos vizsgálata eredményes volt.

OBH 5402/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság részét képező tisztességes eljáráshoz való joggal és az Alkotmány 8. §-ába foglalt alapvető jogok állami védelmének elvével összefüggésben visszasságot okoz, ha a közigazgatási szerv az előtte megindított eljárásban az ügyintézési határidőt többszörösen meghaladó időtartamon át sem foganatosít eljárási cselekményt, és emiatt az elévülés beáll.

A panaszos a szomszédja ellen csendháborítás miatt szabálysértési feljelentést tett. A csendháborítás szabálysértésének elkövetését az elsőfokú szabálysértési hatóság megállapította. A határozatot a panaszos szomszédja fellebbezte. A fellebbezés alapján a másodfokú hatóság egy év eltelte után hozott csak határozatot, melyben az eljárást elévülésre hivatkozással megszüntette.

A panasz alapján az országgyűlési biztos a tisztességes eljáráshoz való joggal kapcsolatos visszasság gyanúja miatt vizsgálatot indított.

A közigazgatási szerv köteles a hatáskörébe tartozó ügyben a törvényben előírt ügyintézési határidőn belül eljárni. A Fővárosi Közigazgatási Hivatal ezen kötelességének nem tett eleget, ezzel a jogállamiság szerves részét képező tisztességes eljáráshoz való joggal és az alapvető jogok állam általi védelmének alkotmányos elvével összefüggésben visszasságot okozott. Az a tény, hogy a szabálysértés elévülése — az elkövetéstől számított hat hónap elteltével — objektíve bekövetkezett, nem mentesíti a Fővárosi Közigazgatási Hivatalt az ügyintézési határidőn belüli eljárás elmulasztásának következményei alól.

Az országgyűlési biztos a megállapított alkotmányos joggal kapcsolatos visszasság orvoslása érdekében felkérte a Fővárosi Közigazgatási Hivatal vezetőjét az ügyintézési határidők betartására, továbbá felkérte a belügyminisztert, hogy vizsgálja meg a Fővárosi Közigazgatási Hivatal szabálysértési ügyekben folytatott eljárási gyakorlatát 1998 szeptembere és 2000 februárja között.

A belügyminiszter és a Fővárosi Közigazgatási Hivatal vezetője az ajánlást elfogadta. Az ajánlásra adott válaszában a közigazgatási hivatal vezetője leírta, hogy a szabálysértési osztályon tapasztalt fluktuáció miatt a ügyintézési határidő többszörös letelte után több alkalommal is sor került az eljárások elévülés miatti megszüntetésére.

OBH 5418/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság részét képező jogbiztonsághoz és a 70/D. §-ában biztosított, a legmagasabb szintű testi-lelki egészséghez való joggal összefüggésben visszasságot okoz, ha az építésiügyi igazgatásban a hatóságok kijelölési eljárása nem biztosítja a jogalkalmazás szakszerűségét, és ez maradandó károkat okozhat az épített és természetes környezetben.

Teljes szöveg: 3.4. alfejezetben.

OBH 5444/1999.

Az országgyűlési biztos nem mérlegelheti a nyomozás során felmerült bizonyítékokat, csak azt állapíthatja meg, hogy a hatóság a jogszabályoknak, végső soron az Alkotmánynak megfelelően járt-e el, a hatóságok intézkedése vagy intézkedésének elmulasztása okozott-e alkotmányos jogokkal kapcsolatban visszásságot.

A panaszos azért fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztosához, mert sérelmezte, hogy ellene és más gyanúsítottak ellen büntetőeljárás folyik vámorgazdaság miatt, ugyanakkor egy másik, hasonló tényállású cselekmény ügyében a nyomozó hatóság — feljelentés-kiegészítést követően — megtagadta a nyomozást.

A panasz alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese vizsgálatot rendelt el a jogállamiság lényegi elemét képező jogbiztonság [Alk. 2. § (1) bek.] sérelmének gyanúja miatt. A Vám- és Pénzügyőrség Országos Parancsnokságától beszerezte mindkét ügy iratait.

A panaszost érintő ügy tényállása szerint az ORFK Teve utcai épületében több személy — rendőrök és polgári alkalmazottak — vásárolt behozatali fémmel nélküli aranyékszereket, számla nélkül, részletfizetésre. A terjesztő az eladott ékszerekről több füzetben, kézzel írott nyilvántartást vezetett. A lefoglalt dokumentumokból a nyomozást folytató Vám- és Pénzügyőrség Fővárosi Nyomozó Hivatala megállapította a vásárlók nevét, telefonszámát és a vásárolt értékeket, illetve a tartozásokat. Az eljárás megindulásakor kb. 3,1 millió forint értékű török eredetű, magyar fémmel nélküli aranytárgyat foglaltak le.

A másik ügyben az Országos Egészségbiztosítási Pénztár tett feljelentést egy nő ellen, aki az OEP épületében árult ruhaneműket, illetve aranyékszereket. Az értékesítés módszere megegyezett az előző ügyben írottakkal, de a megtalált feljegyzések nem tartalmazták a vásárolt áruk megnevezését. Aranytárgyakat nem foglaltak le. Mindezek alapján a nyomozó hatóság a vámorgazdaság vétsége miatt a nyomozás megtagadásáról határozott, egyúttal adócsalás bűntette elkövetésének alapos gyanúja miatt az iratokat megküldte az APEH Bűnügyi Igazgatóságának.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a két ügy a hasonló tényállások ellenére lényegesen különbözött egymástól a feljelentett cselekmények bizonyíthatósága szempontjából. A vám-, illetve adónyomozó hatóságok minden törvényes lehetőséget felhasználtak a feljelentett cselekmények bizonyítására. Tevékenységüket az ügyészség figyelemmel kísérte.

A bűncselekmény gyanújával kapcsolatos adatok mérlegelését a büntetőeljárásról szóló 1973. évi I. törvény 5. § (1) bekezdése a nyomozó hatóságok, illetve az ügyészség, vádemelés esetén pedig a bíróság hatáskörébe utalja, minthogy a tényállás tisztázását az eljáró hatóságok feladatává teszi. Ennek megfelelően az országgyűlési biztos nem mérlegelheti a nyomozás során felmerült bizonyítékokat, csak azt állapíthatja meg, hogy a hatóság a jogszabályoknak, végső soron az Alkotmánynak megfelelően járt-e el, a hatóságok intézkedése vagy intézkedésének elmulasztása okozott-e alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot. Olyan adat nem merült fel a vizsgálat során, amely arra utalt volna, hogy a Nyomozó Hivatal átlépte a mérlegelési jogkör alkotmányos korlátait.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a panasz ügyében alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot nem állapított meg, ezért a vizsgálatot lezárta.

OBH 5483/1999.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított, a tulajdonhoz való joggal és az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsággal összefüggésben visszásságot okoz, ha a jegyző kötelezést tartalmazó határozata végrehajtásának kikényszerítése érdekében nem tesz meg — a jogszabály szerint lehetséges — minden intézkedést.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 5496/1999.

Az ügyészség a nyomozást megszüntető határozat közel kétéves késéssel történt megküldésével a jogállamiság lényegi elemét képező jogbiztonság alkotmányos elvéhez tartozó tisztességes eljárás követelményével összefüggésben visszásságot okoz.

A panaszos beadványában sérelmezte, hogy a vele szemben folytatott büntetőeljárást megszüntető határozatot csaknem kétéves késedelemmel küldték meg részére. A határozat ellen panasszal élt, ezt azonban elutasították. Azt is sérelmezte, hogy a rendőrség, az ügyészség és a bíróság a férjét tekintette a bűncselekmény elkövetőjének, holott az eljárás során elismerte, hogy az egyik cselekményt ő maga követte el. Kifogásolta továbbá, hogy az ügyészség a bejelentett perújítási kérelmet nem az előírt határidőben továbbította a bírósághoz.

A panasz alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese vizsgálatot rendelt el a jogállamiság lényegi elemét képező jogbiztonság [Alk. 2. § (1) bek.] sérelmének gyanúja miatt. Az ügyben tájékoztatást kért a Csongrád megyei főügyésztől.

A tájékoztatás szerint a panaszos és férje ellen a Szentesi Rendőrkapitányság lopás vétsége miatt folytatott büntetőeljárást, mert részben a szegvári termelőszövetkezet területén levő baromfinevelő épületben, részben a lakásukon a villamos fogyasztásmérő zárpecsétjét feltörve jogtalanul és térítés nélkül fogyasztottak áramot. Ezzel a termelőszövetkezetnek, illetve az áramszolgáltatónak kb. 400 000 forint kárt okoztak.

A büntetőeljárás során a panaszos elismerte, hogy a lakáson történt bűncselekményt ő követte el. A nyomozás egyéb adatai alapján azonban a nyomozó hatóság arra a következtetésre jutott, hogy mindkét cselekményt a férj követte el. Ezért a panaszossal szembeni büntetőeljárást a Szentesi Városi Ügyészség megszüntette, azonban a határozatot ügyviteli hiba miatt a panaszos részére nem küldték meg.

A férjjel szemben vádat emeltek, bűnösségét a bíróság a vádirat szerint mindkét eset vonatkozásában megállapította, és elmarasztalta őt. A férj az elsőfokú ítélet ellen perújítási kérelmet terjesztett elő azzal, hogy a lakáson történt áramlopást nem ő, hanem a panaszos követte el.

A Szentesi Városi Ügyészség a perújítási kérelem vizsgálata során észlelte, hogy az ügyészség nyomozást megszüntető határozatát a panaszos részére nem küldték meg, ezért arra 1999. október 5-én, hivatalból intézkedtek. A panaszos a megküldött határozat ellen a Szentesi Városi Ügyészségen személyesen jelentett be panaszt. Panaszában előadta, hogy korábbi vallomása-nak megfelelően a lakáson történt bűncselekményt ő követte el. A városi ügyészség a panaszt elbírálásra a Csongrád Megyei Főügyészségre felterjesztette, ahol azt — mint megalapozatlant — elutasították.

A legfőbb ügyész helyettesének állásfoglalása szerint a Szentesi Városi Ügyészség a perújítási kérelem tárgyában készített indítványa előterjesztésével nem esett késedelembe.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a Szentesi Városi Ügyészség a panaszossal szemben a nyomozást megszüntető határozatának közel kétéves késéssel történt megküldésével a jogbiztonság alkotmányos elvéhez tartozó tisztességes eljárás követelményével összefüggésben visszásságot okozott. A visszásság megállapítása mellett ajánlást nem tett, mert a sérelmet időközben orvosolták.

OBH 5640/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsággal összefüggésben visszásságot okoz, ha az önkormányzat a közigazgatási hivatal jelzésére huzamos ideig nem módosítja állattartási rendeletét és így nem tisztázott, hogy ki a törvényben meghatározott hatósági jogkör gyakorlója.

Teljes szöveg: 3.4. alfejezetben.

OBH 5717/1999.

A gondozottaknak, hozzátartozóiknak, valamint az intézmény dolgozóinak törvényes érdekeire is figyelemmel, az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített, jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz, ha a pszichiátriai intézet házirendje nem tartalmazza a jogszabályban meghatározott, kötelező tartalmi elemeket, ha az intézeti érdekképviselői fórum összetétele nem felel meg a jogszabályoknak. Ugyanezen joggal összefüggésben okoz visszásságot, ha az intézmény érdekképviselői fóruma nem működik.

Teljes szöveg: 3.6. alfejezetben.

OBH 5748/1999.

Visszásságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonsághoz való joggal, valamint az Alkotmány 16. §-ában rögzített ifjúság létbiztonsághoz való jogával összefüggésben, ha az önkormányzat a gyermekvédelmi támogatás kifizetésekor levonja abból az adók módjára behajtható köztartozásokat.

Teljes szöveg: 3.8. alfejezetben.

OBH 5774/1999.

Az Alkotmány 70/E. §-ában deklarált szociális biztonsághoz való joggal és az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe foglalt jogállamisággal összefüggésben visszásságot okoz, ha a települési önkormányzat képviselő-testülete nem a jogerős bírósági ítéletnek megfelelően hoz döntést a helyi lakos szociális ellátás iránti kérelme tárgyában.

Teljes szöveg: 3.3. alfejezetben.

OBH 5950/1999., OBH 1698/2000., OBH 2111/2000.

A jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal [Alk. 2. § (1) bek.] és a jogszabályok betartására irányuló kötelezettséggel [Alk. 77. § (2) bek.] összefüggő visszásságot valósít meg az olyan önkormányzati rendelet alkalmazása, amely

I. előírja a díjfizetési kötelezettséget a települési szilárd hulladék elszállításával összefüggésben, miközben a közszolgáltatás díját a helyi adóból származó bevételből maga fedezi;

II. rendeleti szabályozási körbe tartozó kérdések rendezését az önkormányzat és a szolgáltató között létrejött szerződés körébe utalja;

III. a hulladékszállítási díjak mértékét nem jogszabályban, hanem szerződésben szabályozta, felhatalmazást adott a polgármesternek arra, hogy döntsön rendeletalkotást igénylő egyes kérdésekben;

IV. szabálysértéssé minősíti a hulladékszállítási kötelező közszolgáltatás igénybevételének elmulasztását.

Teljes szöveg: 3.12. alfejezetben.

OBH 5954/1999.

Visszásságot okoz az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében deklarált tulajdonhoz való joggal, a 70/E. §-ban rögzített szociális biztonság-hoz fűződő joggal, és a 70/A. §-ában rögzített hátrányos megkülönböztetés tilalmának megsértésével, valamint a 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével kapcsolatosan az önkormányzat azzal, ha a panaszos részére nem biztosít megfelelő határidőt a vis maior támogatás felhasználására a megrongálódott ingatlanának helyreállítása érdekében.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 7225/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében megfogalmazott jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben — figyelemmel a fogvatartottnak azon érdekére, hogy megismerjék a szabadságvesztés, illetve az előzetes letartóztatás végrehajtásának szabályait, továbbá az azokkal kapcsolatos valamennyi joganyagot — visszásságot okoz, ha a bv. intézet könyvtárában elhelyezett jogszabálygyűjtemények hiányosak.

Teljes szöveg: 3.4. alfejezetben.

OBH 126/2000.

Visszásságot okoz az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való joggal, a 42. §-ban rögzített önkormányzáshoz való joggal, valamint a 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos követelményével összefüggésben a népszavazás lebonyolításakor az önkormányzat a saját rendelete módosításának elmulasztásával; a helyi választási iroda a hibás aláírásgyűjtő ívek hitelesítésével; a helyi választási bizottság a késedelmesen kiadott határozatával és a jogorvoslati lehetőség téves feltüntetésével; a közigazgatási hivatal a törvényességi ellenőrzés és a bírósági eljárás elmulasztásával, valamint a késedelmes iktatással, mivel mindezek miatt a népszavazás ellenére az önálló községgé alakításra irányuló kezdeményezése nem valósulhat meg.

Teljes szöveg: 3.12. alfejezetben.

OBH 168/2000.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljáráshoz fűződő joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha az ügyvédi kamara elnöke a határozatát indokolatlanul hosszú idő, a bejelentés előterjesztése után több hónap múlva és olyan időpontban hozza meg, amikor a panaszolt ügyvéd felelősségre vonása elévülés miatt már nem lehetséges.

II. Ugyancsak a jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljárással kapcsolatban keletkezik alkotmányos joggal összefüggő visszásság, ha a fellebbezés elbírálására jogosult kamara elnöke a másodfokú határozatban — jogkörét túllépve — olyan döntést hoz, melyre a jogalkotó nem ruházta fel.

A panaszos sérelmezte, hogy a Budapesti Ügyvédi Kamara megszüntette azt az előzetes vizsgálati eljárást, melyet ő kezdeményezett egy ügyvéddel szemben, a Magyar Ügyvédi Kamarához előterjesztett fellebbezését pedig elutasították.

A panasz alapján felmerült a jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelménye, valamint a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmének gyanúja. Ezért az országgyűlési biztos vizsgálatot rendelt el. Ennek során áttanulmányozta a panaszt és mellékleteit.

Megállapította, hogy a panaszos mint vevő ingatlan-adásvételi szerződést kötött 1996. június 27-én. A felek a szerződést a panaszolt ügyvéd okiratszerkesztői közreműködésével 1998. február 16-án felbontották. Az ügyvéd a szerződés elkészítésével, valamint az abból adódó egyéb teendők ellátásával kapcsolatos megbízást nem foglalta írásba, és nem szerezte be az ingatlan tulajdoni lap másolatát. Ugyanezen a napon a felek elszámolási kötelezettséget tartalmazó „Elismervény” elnevezésű szerződést is kötöttek. Ezt ugyancsak a panasszal érintett ügyvéd szerkesztette, melynek írásba foglalását szintén elmulasztotta. Sőt, az általa szerkesztett iratban nem határozta meg, hogy az eladók mely időpontig kötelesek a vevőnek (panaszosnak) visszajáró egymillió forintot letétbe helyezni, és milyen letéti feltételeket kell a feleknek betartani.

A panaszos, miután a vele szerződő felek 1999. március 16-ig nem teljesítették vételár-visszafizetési kötelezettségüket, bejelentést tett a Budapesti Ügyvédi Kamarához az ügyvéd ellen. A kamara fegyelmi megbízottja — a panaszos hiányt pótló beadványa megérkezését követően — elrendelte az előzetes vizsgálati eljárást. Az ügyben a kamara elnöke 1999. július 8-án hozott határozatot, melyben megállapította, hogy a panaszolt ügyvéd a tényállás felvételének elmulasztásával megsértette az ügyvédekről szóló 1998. évi XI. törvény, valamint az ügyvédi letétkezelésről rendelkező szabályzat vonatkozó előírásait. A megbízás írásba foglalásának elmaradásával összefüggésben a kamara elnöke azt az álláspontot alakította ki, hogy elévülés miatt az ügyvéd fegyelmi felelősségre nem vonható. Ezért az előzetes vizsgálati eljárást ez irányban megszüntette. Az ügyvédi letétkezelésről szóló szabályzat figyelmen kívül hagyása miatt a panasszal érintett ügyvédet figyelmeztetésben részesítette. A panaszos a döntés ellen fellebbezéssel élt a Magyar Ügyvédi Kamarához. Ez utóbbi kamara elnöke a Budapesti Ügyvédi Kamara elnökének határozatát helybenhagyta és kiegészítette azzal, hogy az írásbeli figyelmeztetés kiterjed az ügyvéd 1998. február 16-i okirattal kapcsolatos mulasztásaira is, mert a szerződést felbontó okirattal összefüggő kifogások nem évültek el.

Az előzetes vizsgálat megszüntetését és a panaszolt ügyvéddel szemben alkalmazott figyelmeztetés megalapozottságát az országgyűlési biztos nem vizsgálta, mivel az az ügyvédi kamara elnökének mérlegelési jogkörébe tartozik.

Az országgyűlési biztos megállapította az ügyben, hogy a Budapesti Ügyvédi Kamara elnöke — figyelemmel a panaszos azon érdekére is, hogy bejelentését a kamara olyan időn belül bírálja el, hogy az ügyvéd által elkövetett fegyelmi vétség ne évüljön el — megsértette a jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményét, valamint a tisztességes eljárásból való jogot. Az alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot az okozta, hogy a kamara az előzetes vizsgálati eljárást megszüntető határozatot indokolatlanul hosszú idő, a bejelentés előterjesztésétől mintegy négy hónap múlva és olyan időpontban hozta meg, amikor a panaszolt ügyvéd felelősségre vonása elévülés miatt már nem volt lehetséges.

A Magyar Ügyvédi Kamara elnöke is megsértette a jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményét, valamint a tisztességes eljárásból való jogot akkor, amikor a figyelmeztetést kiterjesztette a panaszolt ügyvéd 1998. február 16-i cselekményére. Ezzel hatáskörét túllépte, ugyanis az ügyvédekről szóló törvény ilyen jogosítvánnyal nem ruházta fel őt.

A megállapított alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságok megszüntetése érdekében az állampolgári jogok országgyűlési biztosa ajánlotta a Magyar Ügyvédi Kamara elnökének — mint szakmai feladatokat is ellátó köztestület vezetőjének —, hogy hívja fel a Budapesti Ügyvédi Kamara elnökének figyelmét arra, hogy határozatait olyan időn belül hozza meg, hogy legyen figyelemmel az elintézési idő garanciális jelentőségére, illetve a jogbiztonság követelményére és a tisztességes eljárásból való alkotmányos jogra. A kamara elnöke és főtíkára az ajánlást csak azt követően fogadta el, miután az országgyűlési biztos az ajánlást — annak nem teljesítése miatt — fenntartotta. Az országgyűlési biztos azt is kezdeményezte a Magyar Ügyvédi Kamara elnökénél, hogy az előzetes vizsgálat megszüntetése ellen benyújtott fellebbezés elbírálása során a jövőben maradéktalanul vegye figyelembe az ügyvédekről szóló törvény vonatkozó előírásait, jogkörét ne lépje túl. A kezdeményezéssel már az első válaszában egyetértett a címzett. A vizsgálat eredménnyel zárult.

OBH 175/2000.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított, a tulajdonhoz való joggal és a 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsággal és az ezzel szervesen összefüggő tisztességes eljárással kapcsolatban visszásságot okoz, ha a jegyző évekig nem hajtja végre a kötelezést elrendelő határozatait.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 181/2000.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elvével összefüggésben, figyelemmel a dolgozók, továbbá a hatóság ügyfeleinek törvényes érdekeire is, visszásságot okoz, ha az APEH ügyfélszolgálati munkatársait nem látják el a napi helyi sajtóval.

Teljes szöveg: 3.6. alfejezetben.

OBH 207/2000.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált demokratikus jogállamiságból fakadó tisztességes eljárásból fűződő joggal kapcsolatosan okoz visszásságot, ha a gyámhivatal átgondolatlanul, több hónapos késéssel hozza meg határozatait.

Teljes szöveg: 3.4. alfejezetben.

OBH 238/2000.

A jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz való joggal [Alk. 2. § (1) bek.] összefüggésben is visszásságot okoz a Földhivatal eljárása, ha az ügyintézésre a törvényben megállapított határidőt túllépi.

Teljes szöveg: 3.5. alfejezetben.

OBH 300/2000., 3810/2000., 3919/2000., 4430/2000.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság részét képező jogbiztonsághoz való joggal és a 70/A. §-ában biztosított a hátrányos megkülönböztetés tilalmával kapcsolatban visszásságot okoz, ha a mozgáskorlátozottak gépkocsival való várakozásának feltételeit elégtelenül szabályozzák. Ha ennek következtében településenként is lényegesen eltérő számukra a parkolás lehetősége, és a kedvezmények, mentességek az önkormányzat rendeletével megszüntethetők vagy korlátozhatók.

Teljes szöveg: 3.7. alfejezetben.

OBH 327/2000.

Az FM Hivatal, illetve a másodfokon eljáró közigazgatási szerv eljárása nemcsak a tulajdonhoz való joggal, illetve a jogorvoslathoz való joggal összefüggésben, hanem a jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz való joggal [Alk. 2. § (1) bek.] összefüggésben is visszásságot okoz, mert nem felelt meg a jogszabályban előírt ügyintézési határidőnek.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 367/2000.

Amennyiben a pénzügyi felügyeletet ellátó hatóság ellenőrzési feladatait a hatályos jogszabályoknak megfelelően látja el, nem állapítható meg alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság amiatt, hogy az alaptörkéjét elvesztő pénzintézet tevékenységi engedélyét — a további veszteségek megakadályozása érdekében — visszavonja és ennek következtében a befektetők kárt szenvednek.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 407/2000.

Visszásságot okoz a szociális biztonsághoz fűződő joggal és az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből levezethető jogbiztonság követelményével összefüggésben a gyámhivatal, ha hónapokig nem nevez gyámot a fiatalos anya gyermekének, és emiatt a gyám csak késedelmesen igényelheti a gyermek után járó pénzbeli ellátásokat.

Teljes szöveg: 3.8. alfejezetben.

OBH 483/2000.

I. Nem okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállamisághoz, illetve az ebből eredő jogbiztonsághoz való alkotmányos joggal összefüggő visszásságot, ha a külföldön született magyar állampolgár hazai anyakönyvezését végző hatóság a magyar jogszabályokat alkalmazza.

II. Az Alkotmány 8. § (1) bekezdésében biztosított alapvető jogok védelméhez való joggal összefüggésben okoz visszásságot, ha külföldön született magyar állampolgár a külföldön kiállított anyakönyvi okiratban szereplő családnévét Magyarországon nem használhatja.

A panaszos azért fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztosához, mert sérelmezte, hogy az Amerikai Egyesült Államokban született gyermekét a magyar hatóságok nem anyakönyvezték.

Az országgyűlési biztos az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállamisághoz, illetve az ebből eredő jogbiztonsághoz, továbbá Alkotmány 8. § (1) bekezdésében biztosított alapvető jogok védelméhez való alkotmányos joggal összefüggő visszásság gyanúja miatt indított vizsgálatot az ügyben.

A beadvány mellékleteként becsatolt iratok szerint a magyar állampolgár panaszosnak 1999. június 1-jén gyermeke született az Amerikai Egyesült Államokban, akit a helyi hatóság kettős családi névvel anyakönyvezett. Az anyakönyvi okirat értelmében a gyermek családi nevének első része az anya családi neve, második része az apa utóneve. A panaszos a Magyar Köztársaság New Yorkban működő főkonzulátusához fordult és kérte, hogy gyermekét a magyar jogszabályok szerint is anyakönyvezzék. Az anyakönyvezésre illetékes magyar hatóság, Budapest Főváros Főpolgármesteri Hivatalának Igazgatási és Hatósági Ügyosztálya levélben tájékoztatta a panaszost arról, hogy gyermeke Magyarországon az Amerikai Egyesült Államokban kiállított anyakönyvi okiratban szereplő kettős családi névvel nem anyakönyvezhető.

1. A magyar állampolgárságról szóló 1993. évi LV. törvény 3. § (1) bekezdése alapján a panaszos gyermeke születésénél fogva magyar állampolgárságot szerzett, tehát névviselése ügyében a magyar jogszabályokat kellett alkalmazni. A nemzetközi magánjogról szóló 1973. évi 13. törvényerejű rendelet 55. § értelmében kizárólag magyar hatóság járhat el a magyar állampolgár személyállapota vonatkozó eljárásban, kivéve ha külföldi bíróság vagy más hatóság ilyen kérdésben hozott határozatát a törvényerejű rendelet értelmében el kell ismerni. Azokat a kérdéseket, amelyekben a külföldi hatóság határozatát Magyarország elismeri, az 1973. évi 13. törvényerejű rendelet 71. §-a sorolta fel. A hivatkozott jogszabályhely alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy a panaszos gyermeke számára az Amerikai Egyesült Államokban kiállított anyakönyvi okirat tartalmát a magyar anyakönyvi hatóság nem vehette figyelembe. A rendelkezésre álló adatok alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy Budapest Főváros Főpolgármesteri Hivatalának Igazgatási és Hatósági Ügyosztálya a panaszos gyermekének magyarországi anyakönyvezése során alkalmazandó jogszabályoknak megfelelően járt el, a vizsgálat az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállamisághoz, illetve az ebből eredő jogbiztonsághoz való alkotmányos joggal összefüggő visszásságra utaló körülményt nem észlelt.

2. A panaszos gyermekének magyarországi anyakönyvezésekor a házasságról, a családról és a gyámságról szóló 1952. évi IV. törvény (a továbbiakban: Csjt.) 42. § (1) bekezdését kellett alkalmazni, amelynek értelmében a gyermek — szüleinek megállapodása szerint — apjának vagy anyjának családi nevét viseli. Házasságban élő szülők gyermeke azonban anyjának családi nevét csak akkor viselheti, ha az anya kizárólag a maga nevét viseli. Az anyakönyvekről, a házasságkötési eljárásról és a névviselésről szóló 1982. évi 17. törvényerejű rendelet 18. § (1) bekezdése szerint a szülők megállapodását a házassági anyakönyv is tartalmazza. A vizsgálat adatai szerint külföldi házasságkötésük miatt a szülőknek a gyermek névviselésére vonatkozó megállapodása nem állt rendelkezésre, ezért azt a gyermek születési anyakönyvezésre irányuló magyar eljárásban kellett beszerezni. Figyelemmel arra, hogy a panaszos és férje az Amerikai Egyesült Államokban kötött házasságot és az eredeti nevüket mindketten megtartották, az anyakönyvvezető a főkonzulátust kérte, nyilatkoztassa a szülőket arról, hogy a gyermek melyikük családi nevét fogja viselni. Az anyakönyvvezető jelezte a főkonzulátusnak, hogy a gyermek az Amerikai Egyesült Államokban anyakönyvezett kettős családi névvel csak egy esetleges névváltoztatási kérelem eredményeként lesz anyakönyvezhető.

Jelentésében az országgyűlési biztos felhívta a figyelmet arra, hogy a panaszos gyermekének névviselése tárgyában irányadó Csjt. 42. § (1) bekezdése — ami 1953. január 1-je óta változatlan szöveggel van hatályban — a jelenlegitől gyökeresen eltérő politikai, társadalmi körülmények között született és nem felel meg a magyar állampolgárok utazási szabadságából eredő egyéni és társadalmi igényeknek. Az országgyűlési biztos álláspontja szerint méltánytalan a panaszos gyermeket arra kényszeríteni, hogy többes állampolgársága, külföldi születési helye, esetleg szülei eltérő állampolgársága miatt több nevet viseljen. Hasonlóan méltánytalan a panaszost, illetve férjét a gyermekük nevének megválasztásához való joguk gyakorlásában korlátozni. Az említett méltánytalanságokkal szemben az országgyűlési biztos azt az érvet sem fogadta el, hogy egy esetleges névváltoztatási kérelem elbírálása keretében a gyermek neve a szülők igényei szerint rendezhető, hiszen az említett ügyben az eljáró hatóság mérlegelésére kellene hagyatkozniuk.

Az országgyűlési biztos hangsúlyozta, hogy az Alkotmánybíróság már több határozatában kifejtette, hogy alkotmányos jog csak valamely másik alkotmányos jog érvényesülése érdekében korlátozható. Az országgyűlési biztos álláspontja szerint nincs olyan alkotmányos jog, amelynek érvényesülése érdekében a panaszos gyermeket indokolt lenne arra kényszeríteni, hogy két különböző tartalmú, egyébként hiteles közokirat birtokában, két névvel éljen. Ezért a vizsgálat során feltárt jogi helyzet az Alkotmány 8. § (1) bekezdésében biztosított alapvető jogok védelméhez való joggal összefüggésben okoz visszásságot.

A vizsgálat során feltárt alkotmányos joggal összefüggő visszásság megszüntetésére 2000. április 21-én az országgyűlési biztos ajánlást tett az igazságügy-miniszternek, amelyben kérte, hogy kezdeményezze a nemzetközi magánjogról szóló 1973. évi 13. törvényerejű rendelet 71. § olyan tartalmú kiegészítését, ami lehetővé tenné a külföldi hatóságok névviselés tárgyán hozott határozatának magyarországi elfogadását.

Az ajánlást 2000. június 26-án kelt levelében az igazságügy-miniszter elfogadta. Levelében az igazságügy-miniszter tájékoztatta az országgyűlési biztost arról, hogy a nemzetközi magánjogról szóló 1973. évi 13. törvényerejű rendelet átfogó felülvizsgálata az Igazságügyi Minisztérium kodifikációs tervében is szerepel, továbbá a közeli jövőben tervezik a házasságról, a családról és a gyámságról szóló 1952. évi IV. törvény névviselésre vonatkozó szabályainak áttekintését és korszerűsítését is.

Az igazságügy-miniszter válaszát az országgyűlési biztos elfogadta.

OBH 553/2000.

Igazoltatásra, mint a személyazonosság megállapítását szolgáló — személyes adatok megismerését, kezelését is jelentő — rendőri intézkedésre jogszerűen csak a célhoz kötöttség követelményének betartásával kerülhet sor. Ennek hiányában a személyes adatok védelméhez való jog [Alk. 59. § (1) bek.], illetve a jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményének [Alk. 2. § (1) bek.] sérelmét okozza.

Teljes szöveg: 3.6. alfejezetben.

OBH 632/2000.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a nyugdíjbiztosítási igazgatóság téves határozatát nem javítja ki és tévesen tájékoztatja az ügyfelet a jogorvoslati lehetőségéről.

A panaszos azért kért segítséget, mert a Fejér Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság, bár elismerte a téves szolgálati idő számítását, határozatát nem módosította. Emiatt a panaszost egy szolgálati év veszteség érte, annak ellenére, hogy az igazgatóság ügyfélszolgálatának tanácsa alapján nyújtotta be a nyugdíjigényét.

A panasz alapján az országgyűlési biztos a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot indított. A panaszos által becsatolt és a Fejér Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság által rendelkezésre bocsátott iratok alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy az 1943. február 19-én született panaszosnak a Fejér Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság a határozatában 35 év 59 nap szolgálati időt ismert el (ebből a leckeönyv alapján 1723 napot). A határozat ellen fellebbezés nem volt. A panaszos 1999. március 29-én benyújtott nyugdíjigényére az igazgatóság 1999. május 7-én kelt határozatában — 1998. szeptember 1-jétől visszamenőleg — előrehozott öregségi teljes nyugdíjat állapított meg 36 év 302 nap szolgálati idő alapján. A panaszos kérésére az igazgatóság felülvizsgálta szolgálati idejét és megállapította, hogy az egyetemi tanulmányi ideje számítása hibásan történt, így szolgálati ideje 36 év 330 napra változott.

Amennyiben a panaszos nyugdíjigénye benyújtásakor tudta volna, hogy még 35 nap szolgálati idővel nyugdíjának összege a nyugdíj alapjául szolgáló átlagkeresete 74 százaléka helyett 75,5 százaléka, dönthetett volna arról, hogy 35 napra járó nyugdíj helyett a magasabb összegű, bár később folyósításra kerülő nyugdíj megállapítását kérje-e. Döntési lehetősége azonban nem volt, mert a szolgálati idő korrekciója a nyugdíj megállapításakor sem történt meg.

Ezzel a Fejér Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben visszásságot okozott.

Ugyancsak a tisztességes eljáráshoz való alkotmányos joggal kapcsolatban okozott visszásságot az Igazgatóság 2000. január 10-én kelt tájékoztató levele, mely szerint — mivel a megállapító határozat jogerőssé vált — a nyugdíj újbóli megállapítására nincs sem jogi, sem méltányossági lehetőség. Ugyanis a hatályos társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény téves elutasítás vagy a nyugellátás téves megállapítása esetén, továbbá az eljárási tévedés, mulasztás vagy jogszabálysértés esetére öt éven belüli korrekcióra adott lehetőséget.

Az országgyűlési biztos az ügyben kezdeményezte az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság vezetőjénél, hogy az alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásság megszüntetése érdekében vizsgálja meg a jogsérelem orvoslásának lehetőségét.

A főigazgató az ajánlást elfogadta, új vizsgálatot rendelt el, melynek eredményeként a panaszos előrehozott öregségi nyugdíját a nyugdíjbiztosító 37 év 67 nap szolgálati idő és változatlan, azaz havi 56 086 forint átlagkereset alapján 1998. szeptember 1-jei visszamenőleges hatállyal 42 345 forintra módosította. A vizsgálat eredménnyel zárult.

OBH 664/2000.

I. Az alkotmányos jogokkal összefüggésben nem okoz visszásságot a Megyei FM Hivatal (FM Hivatal) eljárása, ha a panaszost — kérelmére a mezőgazdasági művelés alatt álló külterületi termőföldjei után az ár- és belvizek által okozott károk miatt — a jogszabályban megállapított összegű támogatásban részesíti.

II. Visszásságot okoz az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében deklarált tulajdonhoz való joggal összefüggésben a Vízügyi Igazgatóság eljárása, ha a jogszerűen végrehajtott belvíz elleni védekezésével okozati összefüggésben a panaszos külterületi földjein okozott kár miatt kártérítési kötelezettségének csak részben tesz eleget.

III. Nemcsak a tulajdonhoz való joggal, hanem a jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz való joggal [Alk. 2. § (1) bek.] összefüggésben is visszásságot okoz a Vízügyi Igazgatóság eljárása, ha nem felelt meg a jogszabályban előírt ügyintézési határidőnek.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 681/2000.

Helytelen összegek feltüntetése a számlán, fizetési felszólítások és a szerződés felmondásának indokolatlan postázása, valamint a jóváírás során okozott kellemetlenség alkalmas arra, hogy az ügyfélnek érdeksérelmet okozzon, ezért a MATÁV eljárása visszásságot eredményezett az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal összefüggésben.

A panaszos azt sérelmezte, hogy távbeszélő állomásának áthelyezését követően a MATÁV Rt. mind a korábbi, megszünt, mind pedig az új, működő fővonal előfizetési díját számlázta részére. A számlákat öt hónapon keresztül régi lakcímére küldték. Nehezményezte továbbá, hogy az ügyfélszolgálati irodák megszűntek, a számlán, borítékon nem tüntetnek fel címet. Álláspontja szerint lassan érkeznek rendeltetési helyükre az előfizetői befizetések.

Az országgyűlési biztos általános helyettese vizsgálatát a jogállamiságból fakadó jogbiztonság és a tulajdonhoz való jog sérelmének gyanúja miatt indította meg. Eljárása során felkérte a MATÁV Rt. lakossági üzletág igazgatóját a panasz kivizsgálására.

Az általános helyettes megállapította, hogy a panaszos távbeszélő állomás áthelyezésére vonatkozó kérelmét a szolgáltató teljesítette. Ezt követően azonban a korábbi címen a számlázást nem szüntették meg, ezért az aktuális számlákon két fővonal számlázása történt. A MATÁV válaszában az szerepel, hogy 1999. szeptember 27. előtt sem írásbeli, sem telefonon történt reklamációt nem rögzítettek. Ezzel szemben a panaszos a MATÁV-hoz 1999. szeptember 4-i dátumozással küldött levelében azt állította, hogy bejelentései ellenére (1212 számon) nem veszik figyelembe, hogy 1999. január 28-án lakást változtatott. Ebben a levélben szerepel az is, hogy a számlákat hosszabb ideig a korábbi lakcímére küldték, amelyeket így nem kaphatott meg, de reklamációi óta jó címre küldik, azonban változatlanul két állomást számláznak.

1999. július 13-án címmódosítási kérelem érkezett a szolgáltatóhoz, a számlákat ettől kezdve a panaszos újabb lakcímére küldték. Ezen időponttól kezdve tehát már a panaszos jelenlegi címére postázták a számlákat, azonban változatlanul rossz tartalommal. A címmódosítási kérelem eredetéről nem tudtak felvilágosítást adni.

Az általános helyettes tájékoztatta a panaszost, hogy az ingyenesen hívható 1212-es szám lehetőséget biztosít az ügyfeleknek, hogy ügyeiket otthonukból intézzék. A kapcsolat után gépi hang hívja fel az ügyfél figyelmét, hogy a beszélgetést rögzítik. Az ügyeiket személyesen intézni kívánó ügyfelek számára a nagyobb bevásárlóközpontokban MATÁV Pont boltok állnak rendelkezésre. A számlabefizetések feldolgozása 5–6 napot vesz igénybe, ez azonban a számláját határidőben befizető ügyfél számára nem jelent problémát. A szolgáltató a telefonszámlákon feltünteteti a Telefonos Ügyfélkapcsolat postacímét és díjmentesen hívható telefonszámát. A borítékon a postacím szerepel.

Azzal, hogy a MATÁV az áthelyezést követően több hónapon keresztül nem szüntette meg a régi címen a számlázást, és ezáltal a számlák két fővonal előfizetési díját tartalmazzák, mulasztást követett el. A jogállamiságból fakadó jogbiztonság elvével összefüggésben alkotmányos joggal kapcsolatos visszásság akkor keletkezik, ha az állampolgárt érdeksérelme éri vagy a panaszolt szerv eljárása más alkotmányos jogának sérelmével jár.

A konkrét ügyben a helytelen számlázás ténye egyértelmű, a MATÁV által is elismert. Mivel a vitatott számlák jóváírása megtörtént és így a panaszos csak az általa ténylegesen igénybe vett szolgáltatások díját térítette meg, a tulajdonhoz való jog sérelme nem valósult meg. A MATÁV eljárása a helytelen összegek szerepeltetésével, a fizetési felszólítások és a szerződés felmondásának postázásával, valamint a jóváírás során okozott kellemetlenséggel alkalmas volt arra, hogy érdeksérelmet okozzon, ezért az alkotmányos joggal összefüggő visszásság megállapítható. Mivel azonban a szolgáltató a hibát időközben orvosolta, a megoldódott panaszra való tekintettel az országgyűlési biztos kezdeményezéssel nem élt.

OBH 757/2000.

Nem okoz alkotmányos joggal kapcsolatos visszásságot az önkormányzat, ha az állatorvosi végzettségű polgármesterrel szemben nem állapít meg összeférhetlenséget azért, mert havi egy alkalommal hétvégi állatorvosi ügyeletet lát el.

A panaszos kifogásolta a helyi képviselő-testület határozatait, amelyekben kimondták, hogy a polgármester esetében összeférhetlenség nem áll fenn. A panaszos szerint a polgármester bizonyíthatóan hétvégi állatorvosi ügyeletet lát el, előre meghirdetve havonta, és az jövedelemszerzésre irányul, ami egyéb munkavégzésre irányuló jogviszonynak minősül.

A jogbiztonsághoz fűződő alkotmányos jog sérelmének gyanúja miatt az országgyűlési biztos vizsgálatot indított, és a beszerzett iratok alapján a következőket állapította meg: A részfoglalkozású állatorvosként foglalkoztatott polgármester a megválasztását követően a polgármesteri munkakör betöltésének időtartamára fizetés nélküli szabadságot kért, és ezt részére engedélyezték. Az állatorvosi ügyeletre havonta egy alkalommal történő beosztásáért ügyeleti díjban nem részesült, a külön jogszabályban meghatározott, ellátható szakmai munkájáért szolgáltatási díj illeti meg.

A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény 33/A. § (3) bekezdése a munkavégzésre irányuló jogviszonyt a képviselői tisztséggel összeférhetetlennek határozza meg, és e tekintetben a képviselő-testület a tevékenység végzéséhez hozzájárulást nem adhat.

Az adott ügyben a jogszabályok értelmezése és a tényállási elemek összevetése eredményeképpen az országgyűlési biztos megállapította, hogy az eseti jelleggel munkát végző polgármester sem munkaviszonyban, sem polgári jogviszonyban nem áll. Az állattartóktól kapott alkalmankénti szolgáltatási díj nem minősül „egyéb jogviszonyból” származó díjazásnak, hanem eseti díjazásnak felel meg.

Az Alkotmánybíróság a 11/1992. (III. 5.) AB határozatában — többek között — a következőket állapította meg: „A jogállam alapvető eleme a jogbiztonság. A jogbiztonság — többek között — megköveteli a megszerzett jogok védelmét, a teljesedésbe ment vagy egyébként véglegesen lezárt jogviszonyok érintetlenül hagyását, illetve a múltban keletkezett, tartós jogviszonyok megváltoztathatóságának alkotmányos szabályokkal való korlátozását.”

Az országgyűlési biztos a jogbiztonság megvalósulását abban látta, hogy a megválasztása óta a helyi közügyek intézésében közreműködő polgármester tevékenysége töretlenül folytatódjon a több éve létrejött közszolgálati jogviszonyában.

Az alkotmányos joggal kapcsolatos visszásság hiányára való tekintettel az országgyűlési biztos az eljárást megszüntette.

OBH 874/2000.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében meghatározott jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz való joggal és a 13. § (1) bekezdésében említett tulajdonhoz való joggal összefüggő visszásságot okoz, hogy a Fővárosi Kerületek Földhivatalánál a lakótelepek és ipartelepek területrendezésének elhúzódnása miatt felhalmozott ügyirathátralék következtében évek óta rendezetlen a lakótelepek és ipartelepek tulajdoni nyilvántartása, a nyilvántartás adatai és a tényleges állapot ellentmondásban vannak.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 1107/2000.

I. Visszásságot okoz az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében rögzített tulajdonhoz való joggal és a 2. § (1) bekezdéséből levezethető tisztességes eljáráshoz fűződő joggal összefüggésben, ha a földhivatal a bejegyzési kérelemben foglaltaknak csak egy részét jegyzi be, de a bejegyzést kérőt csak több év múlva szólítja fel hiánypótlásra.

II. Ugyanilyen visszásságot okoz a gyámhivatal, ha nem értesíti a földhivatalt az ingatlan tulajdonosának gondnokság alá helyezéséről, illetve ha nem ellenőrzi a hivatásos gondnok tevékenységét, vagy ha az eljárásban nem tartja be az ügyintézési határidőt.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 1326/2000.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz való jog részét képező tisztességes eljáráshoz való joggal, továbbá az egészségügyi törvényben deklarált egészségügyi dokumentáció megismeréséhez való joggal összefüggésben sérelmet okoz, ha kórház helytelen jogértelmezésre hivatkozva megtagadja az egészségügyi dokumentáció kiadását az arra jogosultnak.

A panaszos az állampolgári jogok országgyűlési biztosához intézett beadványában azt sérelmezte, hogy az elhunyt élettársa egészségügyi dokumentációit nem adták ki neki.

A panaszos élettársa balesetet szenvedett, beszállították az Országos Traumatológiai Intézetbe, ahol haláláig kezelés alatt állt. A panaszos élettársát kezelő főorvos azt az ígéretet tette, hogy a kezeléssel kapcsolatos valamennyi iratot és teljes dokumentációt a rendelkezésére bocsátja. A temetés után a panaszos levélben kérte a fent említett dokumentáció kiadását. A kórház főigazgató-helyettese azt a válaszolta, hogy kérésének nem tudnak eleget tenni, mert az egészségügyi dokumentációt csak saját részre, közeli hozzátartozó kérésére, valamint rendőrhatalósági vagy bírósági kérésre áll módjukban kiadni. Ezután a panaszos közös háztartásban nevelt fia fordult a kórházhoz az elhunyttra vonatkozó egészségügyi dokumentáció kiadásáért. A kérésre azt a választ kapták, hogy mindaddig, amíg hitelt érdemlően nem igazolják, hogy a gyermek valóban az elhunyt nevelt gyermeke volt, nem áll módjukban kiadni a dokumentációt. A panaszos ezt követően a rendőrséghez fordult, és mivel

törvényszéki boncolást kért, illeték lerovása ellenében rendelkezésére bocsátották a boncolási jegyzőkönyvet, de abból sajnos nem derültek ki a panaszos élettársa halálának körülményei.

A panaszos ezek után fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztosához. Mivel az ügyben felmerült jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz való jog részét képező tisztességes eljáráshoz való jog, továbbá az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény (Eütv.) törvényben deklarált az egészségügyi dokumentáció megismeréséhez való jog sérelmének a gyanúja, az országgyűlési biztos általános helyettese az ügyben vizsgálatot indított. A vizsgálat során megkereste az Országos Traumatológiai Intézet főigazgatóját és állásfoglalást kért az ügygel kapcsolatban.

Az Országos Traumatológiai Intézet főigazgató főorvosa válaszlevelében ismertette az ügygel kapcsolatos állásfoglalását. Kifejtette, hogy Intézetük az egészségügyi törvény alapján járt el, amikor a panaszos írásban kérte elhunyt élettársa orvosi dokumentációjának kiadását. A hivatkozott jogszabályhely szerint a beteg halála esetén a gyógykezeléssel kapcsolatos egészségügyi adatokat megismerni a beteg törvényes képviselője, közeli hozzátartozója, valamint örököse jogosult. Tekintettel a Ptk. 685. § c) pontjára az élettárs nem közeli hozzátartozó. Az elhunyt beteg nevelt gyermekének ugyanazon jogszabályi előírásokból eredően joga van a nevelőapja orvosi dokumentációjának megismeréséhez. Ennek érdekében kérte a főigazgató helyettes a levelében, hogy hitelt érdemlően igazolja, hogy ő az elhunyt nevelt gyermeke.

A főigazgató úgy foglalt állást, hogy az Országos Traumatológiai Intézet eljárásával semminemű jogszabályt nem sértett, mindössze azt akarta elkerülni, hogy újabb személyiségi jogi sérelem miatti eljárásban kelljen magyarázkodnia az egészségügyi dokumentáció jogosultatlan kiadása miatt.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy az egészségügyi törvény 24. § (11) bekezdése kimondja, hogy [a] beteg halála esetén törvényes képviselője, közeli hozzátartozója, valamint örököse — írásos kérelme alapján — jogosult a halál okával összefüggő vagy összefüggésbe hozható, továbbá a halál bekövetkezését megelőző gyógykezeléssel kapcsolatos egészségügyi adatokat megismerni, az egészségügyi dokumentációba betekinteni, valamint azokról — saját költségére — másolatot kapni.

A közeli hozzátartozó fogalmát valóban szabályozza a Ptk. de az egészségügyi törvény különös szabályokat állapít meg arra, hogy kiket kell közeli hozzátartozó alatt érteni: a házastárs, az egyeneságbeli rokon, az örökbe fogadott, a mostoha- és a nevelt gyermek, az örökbe fogadó, a mostoha- és a nevelőszülő, a testvér, valamint az élettárs. A jogértelmezés egyik alapelve, hogy a speciális szabályok elsőbbséget élveznek az általános szabályokkal szemben, ezért az egészségügyi dokumentáció kiadása iránti kérelmek elbírálásánál közeli hozzátartozón az egészségügyi törvény által meghatározott személyeket kell érteni.

Az országgyűlési biztos általános helyettese vizsgálata alapján megállapította, hogy a kórház helytelenül értelmezte az egészségügyi törvényt, így az egészségügyi dokumentáció kiadásának megtagadása a panaszosnak az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz való jog részét képező tisztességes eljáráshoz való jogával, továbbá az egészségügyi törvényben deklarált egészségügyi dokumentáció megismeréséhez való jogával összefüggő sérelmet okozott. Ezért ajánlással fordult az Országos Traumatológiai Intézet főigazgató főorvosához, hogy haladéktalanul intézkedjen az elhunyra vonatkozó egészségügyi dokumentáció kiadásáról a panaszos részére. Az ajánlást a címzett határidőben elfogadta.

OBH 1329/2000.

Visszásságot okoz az Alkotmány 18. §-ban deklarált egészséges környezethez való joggal és a jogállamiság elvéből fakadó tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben a kerületi és a fővárosi önkormányzat, valamint a közművállalat mulasztása, mivel nem gondoskodik a környezetszennyező szennyvíz-leeresztőhely megszüntetéséről vagy a szakszerű működtetéséről.

Teljes szöveg: 3.4. alfejezetben.

OBH 1410/2000.

Az Alkotmányban biztosított jogbiztonsággal [Alk. 2. § (1) bek.] és tulajdonjoggal [Alk. 13. § (1) bek.] összefüggésben visszásságot okoz a biztosító elhúzó eljárása, ha a kárrendezés gyorsítása érdekében nem jár el kellő körültekintéssel.

A panaszos a gépkocsijával autóbalesetet szenvedett és gépkocsijában komoly anyagi kára keletkezett. A kárfelmérés azonnal megtörtént, a biztosítási eljárás megkezdődött. A balesetet okozó gépkocsi tulajdonosa úgy nyilatkozott, hogy a gépkocsit a balesetet megelőző napon eladta egy autókereskedésnek, a baleset napján már nem volt a tulajdonában. A biztosító megkereste az autókereskedést, de megkeresésére nem kapott választ, ezért a megállapított kárösszeget sem fizette ki a panaszosnak. A panaszos ezt követően az Állami Biztosításfelügyelethől a panasza kivizsgálását kérte. A Biztosításfelügyelet a panaszt felülvizsgálatra elküldte a biztosítónak. A biztosító csak ezután adott írásbeli tájékoztatást a panaszosnak, azonban a kárösszeget továbbra sem fizette ki. A panaszos a beadványában azt sérelmezte, hogy a biztosító visszaélt helyzetével, és az ügy tisztázása érdekében megkeresett Állami Biztosításfelügyelet sem járt el körültekintéssel, és semmiféle intézkedést nem tett.

Az országgyűlési biztos vizsgálatot indított, mert felmerült az Alkotmányban biztosított jogbiztonsághoz fűződő joggal és a tulajdonhoz való joggal összefüggésben a visszásság gyanúja, ezért megkereste az Állami Biztosításfelügyelet elnökét a biztosító eljárásának a kivizsgálására.

A Biztosításfelügyelet a lefolytatott vizsgálat alapján megállapította, hogy a panaszos 1999. július 30-án a tulajdonát képező gépkocsijával karambolozott. A balesetet okozó gépkocsi tulajdonosának, Sz. I.-nek a kötelező felelősségbiztosítását az OTP-Garancia Biztosító Rt. kezelte. A kártérítési eljárás során Sz. I. nem ismerte el felelősségét, mert állítása szerint a gépkocsit a károkozást megelőzően eladta az autókereskedéssel foglalkozó Tradex Car Kft.-nek. A biztosítótársaság felkérte a káresemény részeseit a kárbejelentő kitöltésére, illetve a Kft.-t az adásvételi szerződés másolatának megküldésére. Sz. I. nyilatkozatában megerősítette, hogy a gépkocsit eladta, a Kft. pedig a biztosító felhívására nem válaszolt. A jogalap tisztázása érdekében 1999 októberében a biztosító megkereste a BM Központi Adatfeldolgozó Hivatalt. A hivatal értesítése szerint a kárt okozó gépkocsi forgalmi engedélyébe bejegyzett tulajdonos a káresemény időpontjában Sz. I. volt, aki továbbra is állította, hogy a gépkocsit eladta. A biztosító ismételt felkérte a Kft. vezetését az adásvétel körülményeinek igazolására. A Kft. erre a felkérésre sem válaszolt.

A panaszos a késedelmes kárrendezés miatt 1999 decemberében írásos bejelentést tett az Állami Biztosításfelügyeletnek. A bejelentést a felügyelet az érintett biztosító vezérigazgatójának kivizsgálásra megküldte. A biztosító 2000. február 15-én levelében arról tájékoztatta a felügyeletet és a bejelentőt, hogy a biztosított — a tulajdonos — tisztázatlan személye miatt jelenleg nem áll módjában kártérítést fizetni. A tulajdonos személyének megállapítása után érvényesíthető a károsult jogos igénye. Csak ezután került sor a szakértői vizsgálat megrendelésére. A felügyelet a biztosító választ tudomásul vette, mivel a biztosító a jogalap tisztázása érdekében a kárügyet tovább vizsgálta. A káresemény körülményeinek és Sz. I. állításának ellenőrzése érdekében a biztosító 2000 februárjában szakértői vizsgálat lefolytatására a CARIERE Biztosítási Kárellenőrző és Tanácsadó Kft.-t kérte fel. A szakértő vizsgálati jelentése leszögezte, hogy a kárt okozó gépkocsit nem adták el, hanem bizományi értékesítésre adta át a tulajdonos az autókereskedésnek. A károkozás időpontjában a gépkocsi tulajdonosa Sz. I. volt. Ezt követően a kártérítés kalkulált összegét a panaszos részére átutalták. A Biztosításfelügyelet felhívta a biztosító társaság figyelmét arra, hogy a kártérítés összegének kiutalásán túl a törvényes kamat kifizetése iránt is intézkedjen.

A biztosító a késedelmes kárrendezés okaként elsősorban a kárt okozó gépkocsi tulajdonosának és az autókereskedő kft.-nek megtévesztő eljárását jelölte meg. A kárrendezés során a jogalap tisztázása érdekében tett intézkedések eredményeként nyílt lehetőség a kárügy végleges lezárására.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény 16. § (1) bekezdésének értelmében az országgyűlési biztos a biztosítótársaság eljárását — közvetlenül — nem vizsgálhatta, azonban az Állami Biztosításfelügyelet eljárását, intézkedéseit igen. Ebben a vonatkozásban megállapította, hogy a felügyelet a panaszos írásos bejelentését törvényes határidőn belül továbbította a panaszolt biztosítónak az ügy kivizsgálása végett. A biztosító valójában csak a felügyelet megkeresését követően tette meg a szükséges intézkedéseket a kárügy érdemi elintézésére.

A panaszos a káreseményt követően majdnem 8 hónap múlva kapta meg jogos kártérítését, a törvényes kamatot pedig csak a felügyelet felszólítására. Az, hogy a biztosító a kárrendezés gyorsítása érdekében nem járt el kellő körültekintéssel és az eljárás elhúzódott, az Alkotmányban biztosított jogbiztonsággal és ennek folyományaként a tulajdonjoggal összefüggésben visszasságot okozott.

Mivel az Állami Biztosításfelügyelet is megállapította, hogy a panaszolt biztosító nem járt el kellő körültekintéssel, és haladéktalanul intézkedett az elhúzódó eljárás miatt járó törvényes kamat kifizetéséről is, ezzel a panaszos ügye megnyugtatóan lezárulhatott, az országgyűlési biztos a konkrét ügyben ajánlást nem tett. Azonban a vizsgálat során megállapított alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságot okozó elhúzódó eljárás miatt felhívta az Állami Biztosításfelügyelet elnökének figyelmét arra, hogy felügyeleti eljárásai és intézkedései során fokozott figyelmet fordítson a biztosítóknak a káresemény-rendezéssel kapcsolat eljárásaira.

OBH 1513/2000.

A jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elvével [Alk. 2. § (1) bek.] és a tulajdonhoz való joggal [Alk. 13. § (1) bek.] összefüggésben visszasságot okoz, emellett veszélyeztetheti az egészséges környezethez való jogot (Alk. 18. §), ha a települési hulladéklerakó nincs bekerítve, ezáltal a szél a környező ingatlanokra hordhatja a hulladékot.

Teljes szöveg: 3.4. alfejezetben.

OBH 1959/2000.

Az Alkotmány 2. §-ának (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben visszasságot okoz a nyugdíjbiztosítási igazgatóság, ha — jogszabályi indok nélkül — határozatában a Romániában szerzett szolgálati idő miatt „román teher” szöveget alkalmaz.

Teljes szöveg: 3.3. alfejezetben.

OBH 1985/2000. és OBH 2638/2000.

A jogállamisággal [Alk. 2. § (1) bek.], valamint a diszkrimináció tilalmával [Alk. 70/A. § (1) bek.] kapcsolatos visszasságot okoz az olyan helyi önkormányzati rendeleten alapuló közszolgáltatói gyakorlat, amely a települési szilárd hulladék elszállítás díjának megállapításakor nem veszi figyelembe, hogy egyes háztartásokban heti 120 liternél kevesebb hulladék elszállítására van szükség,

továbbá az olyan önkormányzati rendeleti szabályok alkalmazása, amelyek nem egyértelmű, esetleg ellentmondásos előírásokat tartalmaznak.

Teljes szöveg: 3.7. alfejezetben.

OBH 2194/2000.

Önmagában nem okoz alkotmányos joggal összefüggő visszásságot, ha a Rendőrségről szóló törvényben a titkos információgyűjtés egyik eszközeként szabályozott nyomozásmegtagadás vagy -megszüntetés kilátásba helyezésének gyakorlata nem problémamentes.

A panaszos sérelmezte, hogy a rendőrség nem teljesítette azt a szóbeli megállapodásukat, mely szerint az ellene előzetes letartóztatás mellett folytatott nyomozást megszüntetik, amennyiben F. H. sérelmére elkövetett emberölés miatt indult büntetőeljárásban bebizonyosodik az általa közölt információ valódisága. A panaszos szerint ő teljesítette a rendőri szervnek tett ígéretét, a rendőrség viszont nem tett eleget ígéretének. A vele történtek miatt úgy gondolta, hogy nem várható el senkitől az igazságszolgáltatás (a rendőrség) szerveivel való együttműködés, ha csak az egyik fél teljesíti vállalását.

A panasz alapján az országgyűlési biztos hatáskörének hiányát állapította meg. Rámutatott, hogy az országgyűlési biztos nem rendelkezik hatáskörrel arra, hogy a panaszos rendőrséggel kötött szóbeli megállapodásának érvényességét vagy érvénytelenségét, illetve annak következményét vizsgálja. Kifejtette azt is, hogy a nyomozás megtagadásának vagy megszüntetésének kilátásba helyezése — mint a titkos információgyűjtés egyik, ügyési jóváhagyáshoz kötött eszközének alkalmazása — nem független a rendőri szerv mérlegelési jogkörétől. A mérlegelési jogkör kihat annak meghatározására is, hogy az elérhető bűnüldözési célhoz fűződő érdek meghaladja-e az állam büntetőjogi igényének érvényesítéséhez fűződő érdekeit. Az országgyűlési biztosnak nincs lehetősége az ilyen ügyben hozott rendőrségi döntések vizsgálatára és a döntések további mérlegelésére.

A panasz azonban tartalmazott olyan körülményeket, melyekből a jogbiztonság követelménye közvetlen veszélyére lehetett következtetni. Ezért a panaszt megküldte az ombudsman a belügyminiszternek azzal a kéréssel, hogy esetleges intézkedéseiről tájékoztassa őt.

A miniszter arról tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy a rendőrség és a panaszos között létrejött egyezség az volt, hogy ha a panaszos olyan közvetlen bizonyítékként használható információt szolgáltat a rendőri szervnek, amely hozzájárul a szóban forgó ügyekben a bűncselekmények felderítéséhez, úgy az ellene rablás miatt indult nyomozást — az ügyesszeg előzetes jóváhagyásával — megszüntethetik. A megegyezés azonban azt is tartalmazta, hogy amennyiben a panaszos közvetett bizonyítékokat nyújt, akkor a rendőri szerv a szabadlábon történő védekezés lehetőségét kínálja fel neki.

A miniszter megállapította továbbá, hogy a nyomozó szerv — a Rendőrségről szóló törvény (Rtv.) 67. §-ában biztosított mérlegelési jogkörében eljárva — úgy ítélte meg, hogy megállapodásukat a panaszos nem teljesítette teljes egészében. Ezért a nyomozás megszüntetéséhez nem, csak szabadlábra helyezéséhez nyújtottak segítséget.

Feltárta a miniszter végül azt, hogy az Rtv. már hivatkozott 67. §-ában szabályozott nyomozás megtagadásának vagy megszüntetésének kilátásba helyezése a gyakorlatban nem problémamentes. Ezért előírta, hogy a Rendőrtiszti Főiskolán történő oktatás és a rendőri állomány továbbképzése során alakítsák ki a szóban forgó témakörnek — az ügyési szervekkel egyeztetett — egységes gyakorlatát.

Az ügyben alkotmányos joggal összefüggő visszásságot, sem annak közvetlen veszélyét nem állapította meg az országgyűlési biztos. A belügyminiszter válaszát, tett intézkedését elfogadta, mivel elegendőnek tartotta — az alkotmányos joggal kapcsolatos visszásságot nem okozó — hiányosságok megszüntetésére.

OBH 2759/2000.

Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében rögzített, az élethez és az emberi méltósághoz való joggal összefüggésben — a jogállamiságból [Alk. 2. § (1) bek.] eredő jogbiztonság követelményét megsértve — visszásságot okoz, ha a folyókban való fürdésre vonatkozó jogszabály nem egyértelmű, továbbá nem teszi lehetővé az objektív körülményekhez kellően igazodó és ily módon a veszélyt nagyobb valószínűséggel megelőző eljárást.

Teljes szöveg: 3.6. alfejezetben.

OBH 2818/2000.

Sérül az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált demokratikus jogállamiságból fakadó tisztességes eljáráshoz fűződő jog, ha az első fokon eljáró gyámhivatal a határidőn túl benyújtott fellebbezést nem továbbítja a másodfokon eljáró gyámhivatalnak.

Teljes szöveg: 3.8. alfejezetben.

OBH 2989/2000.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében meghatározott jogbiztonsághoz való joggal és a 67. § (1) bekezdésében foglalt, a gyermekek kiemelt védelemhez való jogával összefüggő visszásságot okoz az építési hatóság azzal, ha az életveszélyes épület haladéktalan kiürítésére vonatkozó határozat hatósági úton történő végrehajtásáról nem intézkedik.

Teljes szöveg: 3.8. alfejezetben.

OBH 3027/2000.

A nyugdíjbiztosítási igazgatóság eljárásával, döntésével visszásságot idéz elő az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsághoz való joggal és a 70/E. §-ában deklarált szociális biztonsághoz való joggal kapcsolatban, ha az eredeti jogszerző és az ő jogán hozzátartozói nyugellátást igénylő járandóságának korrekciója iránti igényt jogsértően elutasítja.

Teljes szöveg: 3.3 alfejezetben.

OBH 3056/2000.

Az Alkotmány 15. §-ában deklarált családhoz való joggal és a 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz fűződő joggal kapcsolatban okoz visszásságot, ha a gyámhivatal a panaszos gyermekével való kapcsolattartásának szabályozását csak másfél év múlva bírálja el.

Teljes szöveg: 3.8. alfejezetben.

OBH 3166/2000.

Visszásságot okoz az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való joggal, valamint a 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben a víziközmű-szolgáltató, amikor az ingatlan tulajdonhoz kapcsolódó locsolási kedvezmény igénybevételét nem biztosította.

Kapcsolódó ügyek: OBH 3205/2000., OBH 3588/2000.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 3437/2000.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében meghatározott jogbiztonsághoz való joggal, valamint a 13. § (1) bekezdésében foglalt tulajdonhoz való joggal összefüggő visszásságot okoz a földhivatal azzal, ha az iktatás után elveszett iratok pótlásáról és a tulajdonjog bejegyzéséről hét évig nem intézkedik.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 3591/2000.

A jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal [Alk. 2. § (1) bek.], a tulajdoni formák egyenjogúságán alapuló piacgazdasággal [Alk. 9. § (1) bek.], továbbá az emberi méltósághoz való jogból eredő önrendelkezési joggal [Alk. 54. § (1) bek.] összefüggő alkotmányos visszásságot eredményez az olyan önkormányzati rendeleten alapuló gyakorlat, amely

- olyan átalánydíjat állapít meg a települési szilárd hulladék elszállításáért és kezeléséért, amely nem az elvégzendő szolgáltatáson alapul, sérti a szolgáltatás-ellenszolgáltatás arányosságának elvét, és az objektív ismérveknek megfelelően meghatározott egyes igénybevevői körökre nem azonos joghatású rendelkezéseket állapít meg;
- előírja a közszolgáltatásért járó díj részben vagy egészben előre történő megfizetését;
- a közszolgáltatási polgári jogi jogviszonyból eredő egyes polgári jogi kötelezettségek elmulasztását szabálysértéssé minősíti;
- olyan szabálysértési rendelkezéseket állapít meg, melyekből a szabálysértési tényállások konkrét tartalma egyértelműen nem határozható meg.

Teljes szöveg: 3.6. alfejezetben.

OBH 3914/2000.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiság és az abból eredő jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a rendőri szerv a jogszabály alapján fogvatartottnak minősülő személynek nem biztosítja az ugyancsak jogszabály által garantált azon jogát, hogy hozzátartozóját vagy más személyt — aki lehet védő is — értesítse.

II. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállamiság és az abból származó jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljárással és az Alkotmány 57. § (3) bekezdésében rögzített védelem jogával összefüggésben — tekintettel az eljárásban meghallgatott, de a szabad mozgásában és a tartózkodási hely megválasztásában korlátozott személy érdekeire is — visszásságot okoz, ha a törvény nem tartalmaz rendelkezéseket arra, hogy ha az eljárás alá vont személyt meghallgatása alkalmával fogvatartják, akkor védőt választhat, de ha nem él ezen lehetőségével, az a meghallgatásának nem akadályozza.

III. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállamiság és az abból származó jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljárással és az Alkotmány 57. § (3) bekezdésében rögzített védelem jogával összefüggésben visszásságot okoz az is, ha a rendőrség épületében nincs a fogvatartott által használható telefon, ezzel megakadályozzák, hogy a személyes szabadságában korlátozott személy értesíthesse hozzátartozóját, esetleg más személyt (védőt).

Teljes szöveg: 3.5. alfejezetben.

OBH 3974/2000.

A gondozottak, hozzátartozók, valamint az intézmény dolgozóinak törvényes érdekeire is figyelemmel, az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített, jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz, ha a fogyatékosokat ápoló-gondozó otthonban az intézmény érdekképviselői fóruma nem működik. Ugyanezen jog sérelme mellett az ellátottaknak az

Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében rögzített szociális biztonságához és ellátáshoz, valamint az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében rögzített lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő alkotmányos jogával összefüggésben okoz visszásságot, ha az intézet rendelkezik határozatlan idejű működési engedéllyel, bár az ahhoz szükséges feltételek hiányoznak.

Teljes szöveg: 3.3. alfejezetben.

OBH 4056/2000.

Visszásságot okoz a jogállamiság és a jogbiztonság elvével [Alk. 2. § (1) bek.] összefüggésben, ha a bv. intézetben a fogvatartott fegyelmi elkülönítését a jogszabályi feltételek hiányában, írásbeli határozat nélkül rendelik el.

Teljes szöveg: 3.6. alfejezetben.

OBH 4135/2000.

Az őrszolgálat elítéltekkel való ellátása ellentétes a Bvtvr. rendelkezéseivel, ezért az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével kapcsolatban visszásságot okoz, de közvetlenül veszélyezteti az őrként foglalkoztatott elítéltek emberi méltóságát is.

Az elkülönítő zárka használatára vonatkozó részletes szabályozás hiánya és emiatt a jogszerű használat ellenőrzésének lehetetlensége sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságot és annak lényegi elemét képező jogbiztonságot. Az elkülönítő zárkában a világítás és üldőhely hiánya, a természetes szükségletek emberi módon történő elvégzésének lehetetlensége sérti az emberi méltósághoz fűződő jogot és a kegyetlen, megalázó bánásmód tilalmába ütközik, ezáltal alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okoz.

Teljes szöveg: 3.4. alfejezetben.

OBH 4411/2000.

I. Az ENSZ útlevéllel utazó nigériai állampolgár vízumbeszerzésre kötelezése sem az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállam, illetve az ebből eredő jogbiztonsághoz, sem az Alkotmány 7. § (1) bekezdésében biztosított nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangjához. alkotmányos joggal összefüggésben nem okoz visszásságot.

II. Az ENSZ útlevéllel utazó nigériai állampolgár beutazásának feltételeivel kapcsolatos téves tájékoztatás az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállamisághoz, illetve az ebből eredő „fair” eljáráshoz való joggal összefüggésben okoz visszásságot.

III. Nem okoz az az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében biztosított diszkriminációmentes elbánáshoz való alkotmányos joggal összefüggő visszásságot, ha az ENSZ útlevéllel utazó nigériai állampolgárt vízumkérelme benyújtásakor a határőrség a jogszabályban előírt nyomtatványok kitöltésére kötelezi.

IV. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának nincs hatásköre a légitársaságok munkatársai eljárásának vizsgálatára.

A Közép-Európai Egyetem rektora (a továbbiakban: rektor) azért fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztosához, mert a Ferihegy Nemzetközi Repülőtér munkatársainak a nigériai állampolgár (a továbbiakban: panaszos), Nobel-díjas íróval szembeni eljárását kifogásolta.

A rektor által rendelkezésünkre bocsátott adatok szerint a panaszos a Közép-Európai Egyetem (a továbbiakban: egyetem) meghívására, Göncz Árpád leköszönő köztársasági elnök tiszteletére rendezett konferencia résztvevőjeként, 2000. június 22-én érkezett Budapestre. A panaszos érkezését megelőzően az egyetem egyik munkatársa a Belügyminisztérium egyik tisztviselőjétől azt a tájékoztatást kapták, hogy az ENSZ diplomata-útlevél birtokában a panaszos vízum nélkül utazhat az országba. 2000. június 22-én a Budapesti Határőr Igazgatóság munkatársai csak a beutazó vízum beszerzése után, több órás várakozást követően léptették be a panaszost az országba.

2000. június 25-én — elutazásakor — a panaszosnak az útlevél-ellenőrzést követően, a repülőgépbe történő beszállást közvetlenül megelőző utolsó ellenőrzéskor mind a beszálló kártyáját, mind az útlevelét át kellett adnia a légi társaság szolgálatban lévő munkatársának, aki azokat elvitte. A panaszosnak a beszállásra várakozó utasokat feltartva kellett várakoznia addig, amíg az iratait visszakapta. Az utasok között még egy fekete bőrű személy volt, akivel szemben a légi társaság alkalmazottja ugyanúgy járt el, mint a panaszossal. A panaszos — fehér bőrű — feleségének állítása szerint a professzornak minden magyarországi látogatását követően az említett bánásmódban volt része.

Az országgyűlési biztos az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállam, illetve az ebből eredő jogbiztonsághoz, az Alkotmány 7. § (1) bekezdésében biztosított nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangjához, továbbá az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében biztosított diszkriminációmentes elbánáshoz való alkotmányos joggal összefüggő visszásság gyanúja miatt indított eljárást.

Az országgyűlési biztos az 1993. évi LIX. törvény 18. § (3) bekezdése alapján a a beadványban foglaltakat vizsgálata céljából belügyminiszterhez fordult és kérte, hogy vizsgálata megállapításairól — a rendelkezésére álló ügyiratok másolatainak egyidejű megküldésével — tájékoztassa őt.

1. A belügyminiszter tájékoztatása szerint a nemzetközi szervezet tagja, illetve alkalmazottja — választása szerint — mind az állampolgársága szerinti állam, mind a nemzetközi szervezet által kibocsátott úti okmányt használhatja. A Magyar Köztársaság sem a Nigériai Szövetségi Köztársasággal, sem az Egyesült Nemzetek Szervezetével (ENSZ) nem kötött vízummentességi megállapodást. Az említett körülmény folytán mind az ENSZ-útlevelek (United Nations-Lasser Passer), mind

az ENSZ szakosított intézményei által a velük szolgálati viszonyban álló személyek hivatalos útjaira kiállított útlevélek vízumkötelezettek. A belügyminiszter által rendelkezésére álló adatok, illetve a hatályos jogszabályok alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy a panaszos vízumbeszerzésre kötelezése sem az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállam, illetve az ebből eredő jogbiztonsághoz, sem az Alkotmány 7. § (1) bekezdésében biztosított nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangjához, alkotmányos joggal összefüggésben nem okozott visszásságot.

2. A belügyminiszteri vizsgálat megállapította azt is, hogy a Közép-Európai Egyetem munkatársa az ENSZ-útlevéllel utazó nigériai állampolgárok magyarországi beutazását illetően téves tájékoztatást kapott, ami az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállamisághoz, illetve az ebből eredő „fair” eljáráshoz való joggal összefüggésben okozott visszásságot. Figyelemmel azonban arra, hogy a beadványban sem a tájékoztatást adó belügyminisztériumi munkatárs neve, sem az őt foglalkoztató szervezeti egység megjelölése nem szerepelt, így — információ hiányában — a személyi felelősség megállapítására nem volt lehetőség.

3. A külföldiek beutazásáról, magyarországi tartózkodásáról és bevándorlásáról szóló 1993. évi LXXXVI. törvény (a továbbiakban: Itv.) 4. § (1) bekezdésben megjelölt útlevéllel, illetve vízummal nem rendelkező külföldi nem lépheti át az országhatárt. Figyelemmel azonban arra, hogy a panaszos a belépését megelőző útlevélvizsgálatkor valószínűsítette, hogy beutazásához fontos állami, társadalmi érdekek fűződnek, így vízumkérelme elbírálásakor a Budapesti Határőr Igazgatóság az Itv. 11. § (2) bekezdésének megfelelően járt el. A panaszos vízumkérelmének benyújtása során keletkezett okiratok vizsgálata alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy a Budapesti Határőr Igazgatóság eljáró munkatársai az Itv. (3)—(4) bekezdésében megjelölt adatok beszerzése kapcsán kizárólag a külföldiek beutazásáról, magyarországi tartózkodásáról és bevándorlásáról szóló 1993. évi LXXXVI. törvény, valamint a 64/1994. (IV. 30.) Korm. rendelet végrehajtásáról szóló 9/1994. (IV. 30.) BM rendelet vonatkozó rendelkezéseiben megjelölt nyomtatványokat töltették ki a panaszossal és minden tőlük telhetőt megtettek a kérelem mielőbbi elbírálása érdekében. Az országgyűlési biztos a rendelkezésére álló dokumentumok vizsgálata során a panaszos vízumkérelmének elbírálásakor az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében biztosított diszkriminációmentes elbánáshoz való alkotmányos joggal összefüggő visszásságra utaló körülményt nem észlelt.

4. Az 1993. évi LIX. törvény 16. § (1) bekezdése értelmében az állampolgári jogok országgyűlési biztosának akkor van lehetősége eljárni, ha a beadványban megjelölt sérelem valamely hatóság [29. § (1) bek.], illetve közszolgáltatást végző szerv (a továbbiakban együtt: hatóság) eljárása, ennek során hozott határozata (intézkedése), illetőleg a hatóság intézkedésének elmulasztása következtében állt elő, illetve ennek közvetlen veszélye áll fenn. Figyelemmel arra, hogy a panaszos okmányait a repülőgéphez történő beszállást közvetlenül megelőzően nem valamely — az 1993. évi LIX. törvény 29. § (1) bekezdésében felsorolt — hatóság, illetve közszolgáltatást végző szerv, hanem a légi társaság munkatársa ellenőrizte, a beadványnak az említett személy eljárását sérelmező részét az országgyűlési biztos hatáskör hiányában elutasította.

OBH 4419/2000.

Az Alkotmány 70/E. §-ában biztosított szociális biztonsághoz való joggal, valamint az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében meghatározott jogállamiságból eredő jogbiztonság követelményének részét képező tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a nyugdíjbiztosítási igazgatóság az 1998-ban benyújtott ellátási igényt több mint két év elteltével bírálja el.

Teljes szöveg: 3.3. alfejezetben.

OBH 4604/2000.

Nem okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésben deklarált jogállamiság részét képező jogbiztonsághoz való joggal összefüggő visszásságot, ha az elektromos szolgáltató a fogyasztó háromhavi tartozása esetén a szolgáltatásból kikapcsolás szankciót alkalmazza.

A Petőfi Népe „Kikapcsolják az áramot” című cikke a DÉMÁSZ azon gyakorlatát kifogásolta, hogy már egy havi díjtartozás esetén is kikapcsolják a fogyasztónál az áramot, és felmondják a közüzemi szerződést anélkül, hogy a tértivevény alapján meggyőződnenek arról, hogy a fogyasztó a felszólítást átvette-e. Erre az intézkedésre már 800 forintos díjtartozás esetén is került. A fogyasztók egyike a DÉMÁSZ azon intézkedését is kifogásolta, hogy a szolgáltató akkor is kikapcsolja az áramot, ha az átutalási idő miatt a fizetési határidőn belül nem érkezik meg a pénz. Az országgyűlési biztos a jogbiztonsággal összefüggő visszásság gyanúja miatt indított vizsgálatot. A villamosenergia-termelésről, -szállításról és -szolgáltatásról szóló 1994. évi XLVIII. törvény vonatkozó szabályai és a DÉMÁSZ üzletszabályzata alapján csak háromszori felszólítás után lehet a fogyasztót a szolgáltatásból kikapcsolni és a felszólítás átvételét tértivevénnyel dokumentálni kell.

Az országgyűlési biztos a vizsgálatra a Magyar Energia Hivatalt kérte fel. A főigazgató a vizsgálat eredményéről a következő tájékoztatást adta: A DÉMÁSZ Rt. 1999. év végi 1,7 Mrd Ft-os kintlevősége 2000. május végéig 2,7 Mrd Ft-ra emelkedett. Ennek egyik oka, hogy a fogyasztók jelentős része a számlafizetési kötelezettségének nem tett eleget, a DÉMÁSZ Rt. pedig a három havi nem fizetés esetén lehetséges kikapcsolás szankciót nem alkalmazta. Ennek következtében a fogyasztók jelentős része 6—7 hónapi számlatartozást halmozott fel.

A DÉMÁSZ Rt. Bajai Kereskedelmi Centrumához 90000 fogyasztó tartozik, mely közül az újságíró megjelenésének idején 300 fogyasztót kapcsoltak ki a szolgáltatásból. A 300 fogyasztó névjegyzékéből véletlenszerűen kiválasztott 10 fogyasztóra vonatkozó adatok részletes áttanulmányozása után a Magyar Energia Hivatal megállapította, hogy a fogyasztóknak

minden esetben 90 napon túli — több tízezer forintos — tartozása állt fenn. A szolgáltató a kikapcsolást az üzletszabályzatban foglaltaknak megfelelően hajtotta végre, azaz a fogyasztók a fizetési felszólítást aláírva átvették, a tartozást ennek ellenére nem egyenlítették ki. Mindezek alapján a Magyar Energia Hivatal megállapította, hogy a szolgáltató mulasztást nem követett el, mindenben a jogszabályoknak megfelelően járt el.

A vizsgálat eredményének megfelelően az országgyűlési biztos az ügyben alkotmányos joggal összefüggő visszásságot nem állapított meg. Helyesnek tartotta, hogy a szolgáltató a kintlevőségeit a törvényben előírt módon behajtani igyekszik. Elfogadhatónak tartotta azt is, hogy a végrehajtás során a szolgáltató nem tesz különbséget aszerint, hogy a fogyasztó kisebb vagy nagyobb összeggel tartozik-e. A fogyasztónak és szolgáltatónak egyaránt az az érdeke, hogy a tartozások ne halmozódjanak fel túlzott mértékben.

Ezért bár az ügyben alkotmányos joggal összefüggő visszásság hiányában ajánlást nem tett, felhívta a DÉMÁSZ Rt. vezérigazgatójának figyelmét arra, hogy legyen következetes az elmaradt szolgáltatási díjak miatti intézkedések megtételében, ugyanakkor ha a fogyasztó igazolja, hogy a tartozás átutalásáról már intézkedett, akkor a szolgáltatásból való kikapcsolásra ne kerüljön sor.

A szolgáltató vezérigazgatója elfogadta a figyelemfelhívást. Jelezte, hogy a jövőben még nagyobb figyelmet fordítanak a jogszabályszerű eljárásra, hogy minél kevesebb ügyfelüket hozzák kényelmetlen helyzetbe.

OBH 4624/2000.

Nem merül fel alkotmányos joggal összefüggő visszásság, ha a közigazgatási hivatal a polgári szolgálat teljesítésére vonatkozó engedély iránti kérelmeket a jogszabályoknak megfelelően bírálja el.

2000. október 4—6. között kihelyezett ügyfélfogadással egybekötött munkalátogatásra került sor Heves megyében. Az Országgyűlési Biztosok Hivatalába egy korábban érkezett egyedi panasz adott okot arra, hogy az állampolgári jogok országgyűlési biztosja megvizsgálja a polgári szolgálat teljesítésének engedélyezése iránt benyújtott kérelmek intézésének gyakorlatát a megyében.

Az országgyűlési biztos vizsgálatát a jogállamiságból fakadó jogbiztonság és a tisztességes eljáráshoz való jog érintettsége miatt indította meg.

A közigazgatási hivatal hatósági főosztályán kialakult gyakorlat szerint a polgári szolgálat engedélyezésével kapcsolatos eljárással több ügyintéző is foglalkozik. A biztos munkatársai megbeszélést folytattak a hatósági főosztály vezetőjével, osztályvezetőjével és az eljáró ügyintézőkkel, valamint megvizsgáltak néhány kérelmet elutasító, illetve a polgári szolgálatot engedélyező határozatot.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy mind a vezető, mind pedig az ügyintéző köztisztviselők rendkívül felkészültek, széles körű szakmai ismeretekkel rendelkeznek. Valamennyi megvizsgált határozat megfelelt az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvényben meghatározott követelményeknek. A határozatok indokolása alapos, elutasítás esetén annak oka egyértelműen kiderül. Amennyiben a kérelem tartalma indokolja, a hivatal a határozatban további tájékoztatást is ad az ügyfélnek.

Összességében a biztos megállapította, hogy a Heves Megyei Közigazgatási Hivatal a polgári szolgálat teljesítésére vonatkozó engedély iránti kérelmek tárgyában a jogszabályoknak megfelelően jár el, ezért alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot nem állapított meg.

OBH 4829/2000.

A közigazgatási hivatal eljárása nemcsak a jogorvoslathoz való joggal, hanem az Alk. 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz való joggal összefüggésben is visszásságot okoz, ha eljárása és ennek során hozott határozata a jogszabályok rendelkezéseitől eltér.

Teljes szöveg: 3.5. alfejezetben.

OBH 5055/2000.

Nem okoz alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot, ha a rendőrség közlekedési igazgatási eljárással, köztük a személygépkocsik átírásával foglalkozó igazgatásrendészeti osztály, az állampolgárok sorbaállásának elkerülése végett naponta meghatározott mennyiségű sorszámot osztva, azok sorrendjében intézi az ügyeket.

A panaszos „Nyílt levél”-ben fordult a BRFK XV. Kerületi Rendőrkapitányság vezetőjéhez, a Magyar Autóklub elnökéhez és több sajtóorgánumhoz, valamint az állampolgárok országgyűlési biztosához, azt sérelmezte, hogy három alkalommal sikertelenül próbálkozott a vásárolt, használt személygépkocsija átírásával a XV. Kerületi Rendőrkapitányságon. Első alkalommal arról értesült, hogy sorszámot kellett volna kérnie, második alkalommal áramszünet miatt szünetelt az ügyintézés, harmadik alkalommal pedig az ügyfélfogadási idő megkezdésekor már elfogytak az aznapra kiadott sorszámok. Ez utóbbi alkalommal azt ajánlották neki, hogy jöjjön az ügyfélfogadás megkezdésének időpontja előtt egy órával, ha sorszámhoz akar jutni.

A panaszos a „Nyílt levél” címzettjeinek, így az országgyűlési biztosnak az intézkedését is kérte e rendszer megváltoztatása érdekében. Utalt arra, hogy nem érti, miért kell a gépkocsi átírása ügyében személyesen eljárni, s ha a rendszer miatt az átírást a jogszabályban előírt 15 napon belül elvégeztetni nem tudja, s így vesz részt gépkocsijával a közúti forgalomban, az következményekkel járhat.

Az országgyűlési biztos a jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelménye, valamint a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot rendelt el. Annak során a „Nyílt levél”-ben foglaltakról felvilágosítást kért a budapesti rendőrfőkapitánytól, aki a kért felvilágosítást megadta, egyben tájékoztatásul mellékelte a „Nyílt levél” írójának küldött válaszlevelét. Az országgyűlési biztos a rendőrfőkapitány tájékoztatását elfogadta, s egyben megállapította, hogy a rendőrkapitányság a jogszabályok előírásait nem sértve vezette be — éppen az állampolgárok felesleges sorbaállásának elkerülése végett — ezt a rendszert. Megállapította azt is a személygépkocsi átírásának elintézéséhez nem szükséges a személyes jelenlét, az a szükséges iratoknak postai úton való megküldésével is elintézhető, az azonban hosszabb időt vesz igénybe. A rendőrkapitányság ügyfélfogadási rendje a tisztességes eljáráshoz való jogot nem sértette, nem veszélyeztette.

Az országgyűlési biztos — a vizsgálatot lezárva — megállapításait a „Nyílt levél” írójával közölte, tájékoztatva a panaszost arról is, hogy az államigazgatási eljárás a hatóságok és az ügyfelek hatékony együttműködésére épül, s hogy az ügyfél jóhiszemű közreműködése és megértése is szükséges az államigazgatási eljárások lefolytatásához. Az érvénytelen forgalmi engedéllyel való részvétel a közúti forgalomban pedig szabálysértést valósít meg.

3.12. Egyéb alkotmányos jogok

A 2000. évben lefolytatott vizsgálatokról kiadott jelentéseinkben 1737 alkotmányos joggal kapcsolatos visszásságot állapítottunk meg. Az előző alfejezetekben elemzett 10 alkotmányos jog a megállapított visszásságok 90,5 százalékát tették ki. A 3/1. számú táblázatban felsorolt további 41 alkotmányos joggal kapcsolatosan feltárt visszásság aránya mindössze 9,5 százalék. Ezek közül az alábbiakban azokat részletezzük, amelyekben eljárásunk során olyan visszásságokat tártunk fel, amelyek az alkotmányos jogok helyzetének elemzése során jelentőségük miatt feltétlenül említést érdemelnek.

A munkához való jog

Alkotmány 70/B. § (1) bekezdés: A Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van a munkához, a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához.

(2) bekezdés: Az egyenlő munkáért mindenkinek, bármilyen megkülönböztetés nélkül, egyenlő bérhez van joga.

(3) bekezdés: Minden dolgozónak joga van olyan jövedelemhez, amely megfelel végzett munkája mennyiségének és minőségének.

(4) bekezdés: Mindenkinek joga van a pihenéshez, a szabadidőhöz és a rendszeres fizetett szabadsághoz.

A munkához való jog biztosítása alapvetően nem hatósági, illetve közzszolgálati tevékenységgel függ össze, ezért általában az országgyűlési biztos hatáskörén kívül esik. Előfordulnak azonban a munka világában is olyan területek és esetek, amelyeknek vizsgálatára az országgyűlési biztos rendelkezik hatáskörrel. Ezért vizsgálhatta azokat a panaszokat, amelyekben a munkáltató mint jogi személy hatóságnak vagy közzszolgáltatónak minősült, illetve akkor is, ha a panaszt kiváltó okot valamely hatósági intézkedésre lehetett visszavezetni. E joggal kapcsolatban — a beszámolási időszakban — megállapított visszásságok az összes alkotmányos visszásság 1,09 százalékát tették ki.

A lefolytatott eljárások eredményeként az országgyűlési biztos az egyenlő munkáért egyenlő bér követelményével összefüggő visszásságot állapította meg az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálat egyes megyei intézeteinek azon gyakorlatában, hogy a kémiai laboratóriumban dolgozók számára sem az egészségkárosító kockázatok, sem a fokozott megterhelés címén nem folyósítanak illetménypótlékot. A pihenéshez való jog sérelmét állapította meg a biztos abban az ügyben, amelyikben a vagyonvédelmi szolgálatot ellátó sorkatonák — a Szolgálati Szabályzat téves értelmezése miatt — nem kapták meg az előírt pihenőidőt. Egy büntetés-végrehajtási intézetben végzett vizsgálat alapján megállapítottuk, hogy az elítéltek foglalkoztatásának tartós hiánya is sérti a munkához való jogot. Nem állapítottunk meg a munka szabad megválasztásához való joggal kapcsolatban visszásságot amiatt, hogy a munkaképes állapotban lévő elítéltek az egészségi állapotának megfelelő munka végzésére kötelezte a bv. intézet. A foglalkozás szabad megválasztásához való jog sérelmét abban az esetben sem állapítottuk meg, amikor a panaszos — annak ellenére, hogy mentesült a büntetett előlélethez fűződő hátrányok alól — nem kaphatott egyéni vállalkozói engedélyt személy- és vagyonőri tevékenység folytatására.

A művelődéshez, tanuláshoz való jog

Alkotmány 70/F. § (1) bekezdés: A Magyar Köztársaság biztosítja az állampolgárok számára a művelődéshez való jogot.

(2) bekezdés: A Magyar Köztársaság ezt a jogot a közművelődés kiterjesztésével és általánossá tételével, az ingyenes és kötelező általános iskolával, képességei alapján mindenki számára hozzáférhető közép- és felsőfokú oktatással, továbbá az oktatásban részesülők anyagi támogatásával valósítja meg.

70/G. § (1) bekezdés: A Magyar Köztársaság tiszteltben tartja és támogatja a tudományos és művészeti élet szabadságát, a tanszabadságot és a tanítás szabadságát.

Az ismertetett alkotmányos jogokkal kapcsolatosan 2000. évben 28 esetben végeztünk vizsgálatot, ez az összes alkotmányos joggal érintett visszásság 1,51 százaléka. Ez az arány a korábbi beszámoló adataihoz képest csekély növekedést mutat.

Nem állapítottunk meg alkotmányos joggal összefüggő visszásságot egy enyhe fokban fogyatékos tanulók képzését végző iskolát fenntartó önkormányzat eljárásában azért, mert az iskola körzethatárait meghatározta és az új felvételek esetén csak az úgynevezett városkörnyéken lakó gyermekek felvételére vállalt kötelezettséget.

A tanulási zavarokkal küzdő tanulók oktatását végző alapítványi iskola ügyében a közigazgatási hivatal eljárásában megállapítottuk a visszásságot, mert az a tanév megkezdését követően nem fizette ki az állami normatívából az intézményt megillető részt. Kiemelt figyelmet fordítottunk a speciális képzést igénylő kiemelkedő képességű gyermekek oktatását végző intézményekre. Ezekben az ügyekben azt kellett vizsgálni, hogy — bár a jogszabályok lehetővé teszik — még nem alakult ki a megfelelő gyakorlat arra, hogy a települési önkormányzatok összefogással, együttműködési megállapodással közösen tartsanak fenn olyan jól működő oktatási intézményeket, amelyek vonzáskörzete túllépi a település határait.

A művelődéshez való joggal összefüggő bizonyos panaszokban az országgyűlési biztos hatásköre az eljárás garanciális szabályai betartásának ellenőrzésére és annak vizsgálatára irányulhat, hogy az oktatási intézmények átszervezése, összevonása vagy bezárása nem jár-e a korábban biztosított pedagógiai szolgáltatások teljes megszűnésével, vagy nem okoz-e aránytalanul nagy terhet a diákok, illetve szüleik számára. Több panaszban marasztalták el az ügyfelek az önkormányzatokat amiatt, hogy az oktatási intézményrendszerük átszervezésével egy-egy általános iskolát közoktatási megállapodás keretében alapítványi működésbe adtak. Ezekben az ügyekben megállapítottuk, hogy a művelődéshez való joggal összefüggésben nem okoz visszásságot az átadás, ha annak jogszabályi feltételeit a felek betartják és a településen a mindenki számára hozzáférhető ingyenes oktatás lehetőségét továbbra is biztosították. Nem okozott visszásságot az az alapítványi iskola sem, amelyik képzési hozzájárulás fizetésére kérte fel a szülőket, ha a szülő saját elhatározásából, e lehetőség ismeretében íratta be oda gyermekét.

Veszélyezteteti azonban a művelődéshez való jogot, ha jogszabály nem rendelkezik a felsőoktatási intézmény dolgozóinak távozása miatt megszűnő kar képzésében résztvevők tanulmányai folytatásának lehetőségéről. Visszásságot okoz az is, ha a főiskolai szak átszervezése, illetve a beiratkozáskor adott nem helytálló tájékoztatás miatt a hallgatók nem olyan szakképzettséget szereznek, mint amire számítottak.

Az alkotmányos jogszabályok betartásának kötelezettsége

Alkotmány 77. § (2) bekezdés: Az Alkotmány és az alkotmányos jogszabályok a társadalom valamennyi szervezetére, minden állami szervre és állampolgárra egyaránt kötelezőek.

Ennek az alkotmányos jognak a sérelme a korábbi években lefolytatott vizsgálatokban nem fordult elő. A 2000. évben azonban 12 esetben állapítottuk meg, hogy az Alkotmány ezen rendelkezésével összefüggő visszásságot valósít meg az olyan önkormányzati rendelet alkalmazása, amely előírja a díjfizetési kötelezettséget a települési szilárd hulladék elszállítására, miközben a közszolgáltatás díját a helyi adóból származó bevételből fedezi. Visszásságot okoz az is, ha az önkormányzat a rendeleti szabályozási körbe tartozó kérdéseket a szolgáltatói szerződés körébe utalja, valamint az is, ha a hulladékszállítási díjak mértékét nem jogszabályban, hanem szerződésben szabályozza.

OBH 7394/1997.

I. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának nincs hatásköre arra, hogy a külföldön tartózkodó magyar állampolgárok ellen az idegen állam hatósága által elrendelt, illetve foganatosított kényszerintézkedések jogszerűségét és végrehajtásának körülményeit vizsgálja.

II. A külföldön tartózkodó magyar állampolgárok jogvédelméről szóló törvény hiánya az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti jogállamhoz, illetve az ebből eredő jogbiztonsághoz, az Alkotmány 8. § (1) bekezdése szerinti alapvető jogok védelméhez, valamint az Alkotmány 69. § (3) bekezdésében a külföldön tartózkodó magyar állampolgárok számára biztosított érdekvédelemhez való alkotmányos joggal összefüggésben okoz visszásságot.

III. Az Alkotmány 69. § (3) bekezdésében biztosított alapjog miniszteri rendeleti szintű szabályozása az Alkotmány 8. § (1) bekezdése szerinti alapvető jogok védelméhez való alkotmányos joggal összefüggésben okoz visszásságot.

Az OBH 7394/1997. számú ügyben az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a Magyar Hírlap 1997. augusztus 12-i számában megjelent újsághír alapján, amely szerint a hazánk egyszemélyes jemeni külképviseletét ellátó ügyvivő szabadságának ideje alatt nyolc bajba jutott magyar állampolgár nem tudott segítséget kapni, hivatalból indított vizsgálatot.

Az OBH 7301/1998. számú ügyben a panaszos azért fordult az országgyűlési biztoshoz, mert egyik alkalmazottja 1998. július 30-án közúti balesetet szenvedett Belgrád közelében. A panaszos álláspontja szerint a bajba jutott gépkocsivezetőt valószínűleg azért vették őrizetbe, mert a belgrádi magyar konzul nem az elvárható gondossággal járt el, és még arra sem volt hajlandó, hogy a szabadságkorlátozás alatt álló magyar állampolgárral találkozzék. A panaszos az illetékes jugoszláv hatóságok azon döntését is sérelmezte, amellyel megakadályozták, hogy az őrizetben lévő gépkocsivezetőt meglátogassa.

A Külügyminisztérium Konzuli Főosztályának tájékoztatása szerint az OBH 7394/1997. számú ügyről a Külügyminisztérium a sajtóból szerzett tudomást, és további információk beszerzése érdekében 1997. augusztus 15-én jegyzékben fordult a Budapesten dolgozó jemeni ügyvivőhöz. A Külügyminisztérium azért nem tudott közvetlenül a helyszínen információt gyűjteni, mert az illetékes magyar ügyvivő a rendes évi szabadságát töltötte, és csak egy héttel később, 1997. augusztus 22-én utazott vissza az állomáshelyére. Az ügyvivő távollétében a magyar külképviseleten munkaidőben egy jemeni állampolgár alkalmazott teljesített szolgálatot. A Budapesten tartózkodó magyar ügyvivő kapcsolatba lépett a helyi alkalmazottal, aki arról tájékoztatta, hogy távollétében a külképviseleten senki sem jelentkezett segítségért. Arról, hogy az említett helyi alkalmazott milyen munkakörben dolgozik a magyar külképviseleten, beszél-e magyarul és igény esetén milyen segítséget tud nyújtani, a Külügyminisztérium nem adott tájékoztatást.

Az OBH 7301/1998. számú ügyben a panaszos által becsatolt iratok szerint a gépkocsivezető a balesetről haladéktalanul értesítette a Magyarországon tartózkodó panaszost, aki telefonon azonnal segítséget kért a Magyar Köztársaság belgrádi külképviseletének konzuli hivatalától. A szolgálatban lévő diplomata tájékoztatta a panaszost arról, hogy a balesettel kapcsolatos bírói ítélet megszületéséig nem tud segíteni, és javasolta, hogy a gépkocsivezető képviseletével bízson meg ügyvédet. A panaszos Magyarországról csak jugoszláv üzleti partnerei segítségével, az ő közvetítésükkel tudott egy belgrádi ügyvédi irodát találni, illetve egy ott dolgozó ügyvédet megbízni. Az illetékes jugoszláv bíróság a gépkocsivezetőt 1998. július 31-én vizsgálati fogságba helyezte, amit csak 1998. augusztus 19-én szüntettek meg.

A gépkocsivezető szülei 1998. október 5-én írásban fordultak a Külügyminisztériumhoz, amelyben tájékoztatást kértek arról, hogy a belgrádi magyar nagykövetségnek „milyen konkrét és közvetett támogatást, segítséget kell nyújtania a külföldön balesetet szenvedő, illetve okozó magyar állampolgárnak”. A beadványra a Külügyminisztérium Konzuli Főosztályának vezetője 1998. november 20-án levelében válaszolt. A válaszevel szerint a balesetről a Konzuli Főosztály 1998. augusztus 4-én a panaszos telefax beadványa alapján értesült. A jugoszláv hatóságok a magyar állampolgár őrizetbe vételéről a belgrádi magyar külképviseletet nem tájékoztatták, amely kötelezettség elmulasztására a nagykövetség telefonon és diplomáciai jegyzékben is felhívta a jugoszláv Külügyminisztérium figyelmét. A gépkocsivezető ügyében tartott 1998. november 6-i bírósági tárgyaláson a belgrádi magyar konzul is megjelent. A kiszabott pénzbírság, a perköltség és a nyergesvontató őrzési költségeinek befizetését követően, a magyar nagykövetség közbenjárására a gépkocsivezető visszakapta az útlevelét, és visszatért Magyarországra. A Konzuli Főosztály álláspontja szerint az ügyben érintett külföldi hatóságok eljárásuk során a hatályos jugoszláv jogszabályokban megállapított határidőket betartották. A szülőknek a külföldön bajba jutott magyar állampolgárokat megillető segítségnyújtás mibenlétére vonatkozó kérdésére a Főosztály vezetője nem reagált.

1. Az 1993. évi LIX. törvény 1. §, illetve 16. § (1) bekezdése értelmében állampolgári jogok országgyűlési biztosa csak az említett törvény 29. § (1) bekezdésében felsorolt — nyilvánvalóan magyar — szervek eljárása, ennek során hozott határozata (intézkedése), illetőleg azok intézkedésének elmulasztása következtében, a Magyar Köztársaság Alkotmányában felsorolt jogokkal összefüggő sérelem vagy ennek közvetlen veszélye esetén jogosult eljárni. Figyelemmel arra, hogy a gépkocsivezető őrizetbe vételéről a jugoszláv hatóságok döntöttek, és azt a jugoszláv hatóságok fogyanatosították, a panasznak ezekre az eljárásokra vonatkozó részét az országgyűlési biztos hatáskör hiányában elutasította.

2. Az Alkotmány 69. § (3) bekezdése a magyar állampolgárok számára alapvető jogként garantálja, hogy törvényes külföldi tartózkodásuk ideje alatt a Magyar Köztársaság védelmét élvezzék. Az Alkotmány 8. § (2) bekezdése értelmében a Magyar Köztársaságban az alapvető jogokra és köteleességekre vonatkozó szabályokat törvény alapítja meg. A külföldön tartózkodó magyar állampolgárok jogvédelmének kérdését azonban mindössze a külügyminiszter feladat- és hatásköréről szóló 152/1994. (XI. 17.) Korm. rendelet érinti, amely szerint a külföldön tartózkodó magyar állampolgárok Alkotmányban garantált jogvédelemről a külügyminiszter a konzuli feladatok ellátásával gondoskodik.

A konzuli tisztviselők érdekvédelmi feladatait az 1987. évi 13. törvényerejű rendelettel kihirdetett — Bécsben, 1963. április 24-én elfogadott — egyezmény 5. cikkének a) és e) pontjai szabályozzák. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy sem az 1987. évi 13. törvényerejű rendelet, sem az egyes államokkal kötött kétoldalú konzuli egyezmények nem fogalmaznak meg konkrét jogosultságokat a magyar állampolgárok részére, továbbá nem írnak elő ilyen kötelezettségeket a konzuli tisztviselők számára. Az említett egyezményeknek nem az az elsődleges funkciójuk, hogy a konzuli tisztviselők tevékenységét szabályozzák, hanem az, hogy a konzuli tevékenység nemzetközi — vagyis a fogadó állam által biztosítandó — kereteit meghatározzák. Az Alkotmány 69. § (3) bekezdésében garantált érdekvédelem tartalmára vonatkozó jogszabály hiányában az országgyűlési biztos nem tudott állást foglalni abban a kérdésben, hogy mulasztást követett-e el a Külügyminisztérium azzal,

hogy a jemeni ügyvivő éves szabadsága idején a külképviseleten nem tartózkodott magyar diplomata. Az említett okból nem lehetett állást foglalni abban a kérdésben sem, hogy az őrizetben lévő gépkocsivezető védelmének biztosítása körében a belgrádi magyar konzul köteles lett volna őt meglátogatni vagy sem; amennyiben igen, akkor ezt mennyi időn belül kellett volna megtennie.

Az Alkotmánybíróság már a 9/1992. (I. 30.) AB határozat indokolásában az állam mint jogalkotó köteleességévé tette annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára. A jogbiztonság követelménye az egyes jogintézmények működésének — így a külföldön tartózkodó magyar állampolgárokat megillető érdekvédelemnek — a kiszámíthatóságát is magában foglalja. A Külügyminisztérium által kiadott „Konzuli Kézikönyv” ugyan előírja a konzuli tisztviselőnek, hogy mit és hogyan tegyen, de ez egyrésztől nem tesz eleget az Alkotmány 8. § (2) bekezdésében előírt törvényi szintű szabályozás követelményének, másrésztől az állampolgár számára sem nyújt garanciát az érdekvédelemhez való alapvető alkotmányos jogának érvényesüléséhez. Az említett indokok alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy a külföldön tartózkodó magyar állampolgárok jogvédelméről szóló törvény hiánya az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti jogállamhoz, illetve az ebből eredő jogbiztonsághoz, az Alkotmány 8. § (1) bekezdése szerinti alapvető jogok védelméhez, valamint az Alkotmány 69. § (3) bekezdésében a külföldön tartózkodó magyar állampolgárok számára biztosított érdekvédelemhez való alkotmányos joggal összefüggésben okozott visszásságot.

A feltárt alkotmányos joggal összefüggő visszásság megszüntetésére az országgyűlési biztos 2000. július 20-án ajánlást tett a külügyminiszternek és az igazságügy-miniszternek, és kérte, hogy kezdeményezzék a külföldön tartózkodó magyar állampolgárok védelméről szóló törvény megalkotását.

Az ajánlásra adott válaszában az igazságügy-miniszter a külföldön tartózkodó magyar állampolgárok védelméről szóló törvény megalkotására vonatkozó ajánlással egyetértett, azonban felhívta az országgyűlési biztos figyelmét arra, hogy a törvénytervezet kidolgozása a külügyminiszter hatáskörébe tartozik.

A külügyminiszter 2000. szeptember 19-én kelt levelében a külföldön tartózkodó magyar állampolgárok védelméről szóló törvény megalkotását kezdeményező ajánlást visszautasította. Elutasító álláspontja indokaként a külügyminiszter egyrészt arra hivatkozott, hogy az Alkotmánybíróság vonatkozó határozata szerint „az alapjog nem minden vonatkozásban törvényhozási tárgy. Amennyiben az alapjoggal a szabályozás tárgya közvetett és távolabbi összefüggésben van, úgy ez esetben elegendő a rendeleti szint is”. Az elutasító álláspont másik indokaként a külügyminiszter utalt arra, hogy az országgyűlési biztosnak a konzuli törvény megalkotásával kapcsolatos kezdeményezését a tárca nemzetközi vizsgálatai sem támasztották alá, hiszen konzuli törvényt elsősorban a volt „szocialista országok alkottak a 60-as, 70-es években, s ezekben az országokban él tovább az ilyen tárgyú jogalkotás”.

3. Kiegészítő jelentésében az országgyűlési biztos egyetértett azzal, hogy az Alkotmány 8. § (2) bekezdésének vagyis az alapjogok törvényi szintű szabályozásának alkotmányi előírását, illetve a kizárólagosan törvényi szintű szabályozási tartalom és az esetleges rendeleti szabályozás viszonyát az Alkotmánybíróság több határozatában is értelmezte. Az említett határozatokban azonban az Alkotmánybíróság álláspontja minden esetben az volt, hogy valamely „alapjog tartalmának meghatározása és lényeges garanciáinak megállapítása csakis törvényben történhet, törvény kell továbbá az alapjog közvetlen és jelentős korlátozásához is” [64/1991. (XII. 17.) AB határozat]. Az országgyűlési biztos hangsúlyozta, hogy a külföldön tartózkodó magyar állampolgárok védelméről szóló törvény megalkotását azért kezdeményezte, mert sem az 1987. évi 13. törvényerejű rendelettel kihirdetett Bécsi Egyezmény, sem a kétoldalú konzuli egyezmények nem szabályozzák azt, hogy a külföldön tartózkodó magyar állampolgár a Magyar Köztársaság által biztosított védelem keretében pontosan milyen cselekmények vagy intézkedések elvégzését várhatja el alanyi jogon a Magyar Köztársaság külképviseleti szerveitől. Az országgyűlési biztos álláspontja szerint az említett kérdések jogszabályi rendezése az Alkotmány 69. § (3) bekezdésében biztosított alapjog tartalmának meghatározását és lényeges garanciáinak megállapítását jelenti vagyis törvényi szabályozást igényel.

Kiegészítő jelentésében az országgyűlési biztos utalt arra, hogy a rendelkezésére álló adatok szerint a konzulok érdekvédelmi feladatait általában a belső nemzeti jogok konzuli törvényei, illetve más normatív szabályok rendezik. Az említett kérdéskörrel az USA, Svájc vagy Olaszország, illetve Lengyelország jogszabályai is foglalkoznak. A svájci rendelkezések például külön fejezetet szentelnek, és részletesen szabályozzák a külföldön élő svájci állampolgárokkal kapcsolatos konzuli feladatokat. A nemzetközi irodalom szerint a Német Szövetségi Köztársaság konzuli törvénye az egyik legsikeresebb kodifikáció. Az országgyűlési biztos tapasztalatai szerint a nemzeti jogrendszerrel függ az, hogy valamely állam a konzuli érdekvédelem tartalmát, illetve részletszabályait milyen szintű jogforrásban rendezte. Az Alkotmány 32/B. § értelmében az országgyűlési biztosnak az a feladata, hogy a Magyar Köztársaság Alkotmányában biztosított jogokkal kapcsolatban tudomására jutott visszásságok orvoslása érdekében intézkedéseket kezdeményezzen. Figyelemmel arra, hogy a konzuli védelemhez való jogot az Alkotmány a magyar állampolgársági jogviszony részét képező alanyi jogként garantálja, ezért tartalmának meghatározása, garanciáinak biztosítása kapcsán is a magyar jogrendszer szabályai irányadóak. Mindezek miatt a külügyminiszternek az Alkotmány 69. § (3) bekezdésében biztosított alapjog rendeleti szintű szabályozásával kapcsolatos álláspontját az országgyűlési biztos nem fogadta el és megállapította, hogy a külföldön tartózkodó magyar állampolgárok jogvédelmének

miniszteri rendeletben való szabályozása az Alkotmány 8. § (1) bekezdése szerinti alapvető jogok védelméhez való alkotmányos joggal összefüggésben okozott visszásságot.

Jelentéseiben az országgyűlési biztos emlékeztetett arra, hogy 1998-ban — az OBH 2988/1997. számú jelentésében — már kezdeményezte a külföldön tartózkodó magyar állampolgárok védelméről szóló törvény (konzuli törvény) megalkotását. Az ajánlást akkor a külügyminiszter elfogadta, és a törvény tervezetét is megküldte, továbbá az országgyűlési biztos 1999. évi tevékenységéről szóló parlamenti beszámolóra a Kormány nevében válaszoló igazságügy-miniszter is ígéretet tett a külföldön tartózkodó magyar állampolgárok védelmének törvényi szabályozására. Az említett indokokra figyelemmel az országgyűlési biztos az 1993. évi LIX. törvény 21. § (3) bekezdésére, illetve 25. §-ára figyelemmel ajánlást tett a miniszterelnöknek arra, hogy kezdeményezze a külföldön tartózkodó magyar állampolgárok védelmének törvényi szabályozását.

A Miniszterelnöki Kabinetiroda főtanácsosa 2000. október 24-én kelt levelében tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy kiegészítő jelentését továbbította a Kormányzati Referatúra vezetőjének, aki ajánlására válaszolni fog. A válasz eddig nem érkezett meg. A Kormánynak az Országgyűlés 2001. évi tavaszi ülészakára vonatkozó programja 37. pontja értelmében azonban a konzuli védelemről szóló törvényjavaslatot az Országgyűlés várhatóan 2001. június hónapban fogja tárgyalni.

OBH 9245/1997.

Az Alkotmány 59. § (1) bekezdésében deklarált magánlakás sérthetetlenségével, az Alkotmány 70/A. (1) bekezdésében rögzített jogegyenlőséggel, valamint az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében megfogalmazott jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljárásról való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha jogszabályban biztosított hatáskörüket túllépve intézkednek az állampolgárral szemben.

A panaszos sérelmezte, hogy a lakásán intézkedő rendőrök ellen tett büntető feljelentése tárgyában a nyomozó hivatal a nyomozást bizonyíték hiányában megszüntette.

A panasz alapján felmerült a jogbiztonság követelménye, a jogegyenlőség és a magánlakás sérthetetlenségéhez való jog sérelmének gyanúja, ezért az országgyűlési biztos általános helyettese vizsgálatot rendelt el. Annak során vizsgálatra kérte a Fővárosi Főügyészség vezetőjét.

Az ombudsman helyettes megállapította, hogy a panaszban hivatkozott rendőri intézkedést a panaszos bérlője kérte annak érdekében, hogy bérleményébe bemehessen és a panaszos mint bérbeadó által visszatartott ingóságaihoz hozzáférjen. A rendőrök a rendőrségről szóló törvény vonatkozó előírásai szerint jártak el akkor, amikor a bérleménybe való bejutáshoz segítséget nyújtottak a jogos bérlőnek, tehát ezen intézkedésük jogszerű volt. Hatáskörüket azonban túllépték akkor, amikor a bérelt lakrészből elvitték a bérbeadó által tartozás fejében visszatartott, bérlő tulajdonát képező ingóságot vagyis ők gyakoroltak birtokvédelmi jogkört. Ezekre tekintettel nem találta megalapozottnak a Fővárosi Főügyészség Nyomozó Hivatala által — panaszos kezdeményezésére — folytatott hivatali visszaélés büntette miatt, rendőrökkel szemben elrendelt nyomozás bizonyíték hiányában való megszüntetését.

Az országgyűlési biztos általános helyettese az ügyben rámutatott, hogy a panaszos által kifogásolt rendőri intézkedés során a rendőrök megsértették a jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményét, valamint a tisztességes eljárásról, a magánlakás sérthetetlenségéhez való jogot, továbbá a jogegyenlőség jogát. Ezért ajánlotta a legfőbb ügyésznek, hogy fontolja meg a szóban forgó büntetőeljárás továbbfolytatásának elrendelését, az országos főkapitánynak pedig azt, hogy gondoskodjon arról, hogy a rendőrök intézkedéseik során maradéktalanul vegyék figyelembe a rendőrségi törvényben meghatározott jogait és kötelezettségeiket. A címzettek az ajánlást elfogadták, a legfőbb ügyész helyettese a nyomozás folytatását elrendelte, a főkapitány pedig felhívta a budapesti főkapitány figyelmét a jogszabályok maradéktalan betartására és a jelentés tanúságainak az állomány részére való oktatására. Az eljárás eredményes volt.

OBH 9509/1997.

Nem okoz az Alkotmány 70/B. § (1) bekezdésében deklarált munka szabad megválasztásához való joggal kapcsolatban visszásságot az, ha a munkaképes egészségi állapotban lévő elítéltet a büntetés-végrehajtási intézet az egészségi állapotának megfelelő munka végzésére kötelezi.

Az elítélt panaszos az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyetteséhez írt levelében sérelmezte, hogy a számára megalázóan alacsony munkabér miatti tiltakozása ellenére munkavégzésre kötelezik a Balassagyarmati Fegyház és Börtönben.

A panasz alapján a munka szabad megválasztásához való joggal kapcsolatos visszásság gyanúja miatt az általános helyettes vizsgálatot indított, vizsgálata során megkereste a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnokságát.

A panaszost előzetes letartóztatotkénti befogadását követően a Balassagyarmati Büntetés-végrehajtási Intézet Egészségügyi Osztálya nehéz fizikai munkára alkalmasnak nyilvánította. A panaszost büntetésének jogerőre emelkedését követően az Ipoly Cipőgyár Kft. tűződéjében állították munkába.

A szabadságvesztés büntetés célja nem csupán az elítéltek által elkövetett bűncselekmények szankcionálása, megtorlása, hanem az elítéltek nevelése, felkészítése a társadalomba való beilleszkedésre, és ezzel újabb bűncselekmények elkövetésének megelőzése. A rendszeres munkavégzés — a fenti célnak megfelelően — segíti az elítélt felelősségérzetének növekedését, testi

erejének fenntartását, valamint a szabadulás utáni időre való felkészülését a jobb reszocializáció érdekében. A büntetés-végrehajtási intézetnek tehát nemcsak joga, de amennyiben ennek feltételei fennállnak, kötelessége is az elítéltek munkáltatása. A büntetések és intézkedések végrehajtásáról szóló 1979. évi 11. törvényerejű rendelet az elítélt kötelességévé teszi a kijelölt munka képességének megfelelő, fegyelmezett elvégzését. Szintén köteles az elítélt a tartására fordított költségekhez hozzájárulni. A szabadságvesztés az elítélt személyi szabadságának korlátozásával jár, ez a korlátozás kiterjed az elítéltnak a munka szabad megválasztásához való jogára is vagyis ha az elítélt munkaképességgel bír, akkor kötelezhető az egészségi állapotának megfelelő munka elvégzésre. A munkavégzés során megszerzett munkadíj meghatározott része az elítéltet illeti, aki ezzel a megengedett kereteken belül szabadon gazdálkodhat. Mindez az elítélt önállóságát és a társadalomba való jobb beilleszkedésének az esélyét növeli. Mint ahogy azt az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló Római Egyezmény 4. cikke kimondja, az elítéltek munkavégzésre kötelezése nem tekinthető kényszerszolgálatnak: a munka kijelölésére ugyanis csak akkor kerülhet sor, ha munkavégzésre az elítélt egészségileg alkalmas, továbbá az elítélt az általa elvégzett munka fejében díjat kap. A nemzetközi előírásoknak megfelelően a munkavégzés csak az eljárási szabályok betartása mellett elrendelt letartóztatás, illetve szabadságvesztés folyamán követelhető meg.

Az elítélt munkavégzésre való alkalmasságáról a befogadási és foglalkoztatási bizottság dönt egy egészségügyi vizsgálat elvégzése után, annak eredményétől függően. A panaszost az egészségügyi vizsgálaton munkavégzésre alkalmasnak találták, ezért ki is jelölték részére a munkavégzés helyét. A munkavégzés helyének kijelölése után, a munkába állítás napjával kezdődően az elítélt köteles a kijelölt munkát elvégezni, kivéve, ha erre önhibáján kívül nem képes. Az itt leírtakból következik, hogy az alacsony munkadíj nem ad alapot a munkavégzés megtagadására. Mindezekre tekintettel, a büntetés-végrehajtási intézet parancsnokának eljárásában az általános helyettes alkotmányos joggal kapcsolatos visszasságot nem állapított meg.

OBH 1758/1998.

Nem állapítható meg alkotmányos jogokkal összefüggő visszasság a hivatásos állományúak eltérő beosztásban történő foglalkoztatása miatt vagy egyéb jogcímen járó illetménypótlék kifizetésének elmaradása esetében, ha az érintettek a vitatott járandóság megítélésére bírósághoz fordulhatnak.

A rendőrség hivatásos állományába tartozó panaszos azért fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztosa felé, mert véleménye szerint a megbízás alapján tiszti beosztást betöltő, de tiszthelyettesi vagy zászlósi rendfokozatú rendőrök nem kapják meg a beosztásuknak megfelelő illetményt. Sérelmezte továbbá, hogy az ügyeletes tisztek nem kapnak délutáni és éjszakai pótlékot. A panasz alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosa vizsgálatot rendelt el a végzett munka mennyiségének és minőségének megfelelő jövedelemhez való jog [Alk. 70/B. § (3) bek.] sérelmének gyanúja miatt. A vizsgálat érdekében az Országos Rendőr-főkapitányság vezetőjétől kért tájékoztatást.

Az országos rendőrfőkapitány tájékoztatása szerint a hatályos szervezési állománytáblázatokban meghatározták, hogy az egyes szerveknél — a feladatok függvényében — milyen arányban hoznak létre tiszti, zászlósi, tiszthelyettesi és közalkalmazotti munkaköröket. Ezek az állománytáblázatok az optimális helyzetre készültek, azonban a tényleges helyzet ettől eltérő. A jelenlegi kb. 10—15%-os fluktuáció, az iskoláztatási, képzési kapacitás mellett lehetetlen biztosítani azt, hogy minden egyes beosztásban a képesítési követelményeknek megfelelő személy kerüljön kinevezésre. A tájékoztatás idején 2247 zászlósi és 153 tiszthelyettesi besorolású rendőr töltött be tiszti beosztást. Az eltérő munkakörben foglalkoztatott állomány döntő többsége — közel 2000 fő — a beosztásához szükséges iskolákat végzi. Ebből következően az eltérő beosztásban történő foglalkoztatás csak ideiglenes állapot, amely a szükséges iskolai végzettség megszerzéséig tart. Ezt követően az érintettek kinevezése megtörténik. Hasonló helyzetben vannak a polgári életből felvett — egyetemet, főiskolát végzett — rendőrök, akiket a felsőfokú rendőrszervező tanfolyam elvégzése után léptetnek elő tisztté. Ez évente 450—500 rendőrt érint.

A beosztáshoz tartozó feladatot megbízással végző állomány — amennyiben a képesítési követelményekkel rendelkezik és eredeti beosztásuk alól mentesítették őket — a besorolásnak megfelelő illetményt megkapja. Beosztásuk ellátása melletti megbízás esetén a többletszolgáltatukért az illetményalap 25—100%-ig terjedő díjazásra jogosultak.

A fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény végrehajtásáról szóló 140/1996. (VIII. 31.) Korm. rendelet szerint a hivatásos állomány tagja akkor jogosult a Hszt.-ben meghatározott illetménypótléokra, ha olyan beosztást tölt be, amely az átlagosnál nagyobb veszéllyel vagy fokozott igénybevétellel, illetve többletkövetelmények teljesítésével jár, továbbá ha az átlagosnál kedvezőtlenebb körülmények elviselésére kényszerül, és ezeket a követelményeket és körülményeket a beosztási illetményben nem lehet elismerni. Az illetménypótlék a pótléokra jogosító szolgálati tevékenység tényleges kifejtésének, illetve a beosztás betöltésének idejére jár. A délutáni és éjszakai szolgálatellátás az ügyeleti szolgálat jellegéből adódik, a jogszabályban megállapított beosztási illetmény a támasztott követelményekkel összhangban van.

Az országos rendőrfőkapitány arról is tájékoztatott, hogy ügyeleti pótlék megfizetése tárgyában, munkaügyi per sehol nincs folyamatban. Ha az érintettek sérelmezik, hogy részükre nem a törvénynek megfelelően fizetnek pótlékot, illetve adnak pihenőidőt, a törvény értelmében az őket megillető díj vagy szolgáltatás teljesítésére való kötelezést igényelhetik a bíróság útján. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a panasz ügyében alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságot nem állapított meg, ezért a vizsgálatot 2000. június 6-án lezárta.

OBH 2807/1998.

Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében meghatározott diszkrimináció tilalmával, és a 70/D. § (2)–(3) bekezdésében foglalt egyenlő munkáért egyenlő bér követelményével összefüggő visszásságot okoz az ÁNTSZ azon megyei intézeteinek gyakorlata, ahol a kémiai laboratóriumban dolgozók számára sem az egészségkárosító kockázatok, sem a fokozott megterhelés címén illetménypótlékot nem folyósítanak.

Az ÁNTSZ megyei intézeteinek kémiai laboratóriumban dolgozók azzal a panasszal fordultak az országgyűlési biztoshoz, hogy nem kapnak munkahelyi pótlékot annak ellenére, hogy számukra ezt a jogszabály lehetővé teszi. Igényükkel fordultak a megyei tisztifőorvoshoz, majd bírósághoz is, de utóbb elálltak a keresettől. Elmondásuk szerint Tatabányán és Szombathelyen bírói ítélet alapján a kémiai laborban dolgozók kapják a munkahelyi pótlékot, a somogyi, zalai, pécsi, győri laborok belső szabályozással 1998 januárjától szintén jogosultak erre. A többi megyében azonban továbbra sem folyósítják.

Az országgyűlési biztos 1996-ban az ÁNTSZ megyei intézeteiben dolgozó köztisztviselők panaszára már vizsgálta a központi laboratóriumokban dolgozók bérpótlékának kérdését. Akkor ajánlást tett a köztisztviselők jogállásáról szóló törvény olyan végrehajtási rendeletének megalkotására, amely a közalkalmazotti törvény végrehajtására kiadott 113/1993. (VII. 14.) Korm. rendelethez hasonlóan tartalmazza a veszélyes munkakörök felsorolását és ehhez tartozó pótlékok mértékét.

Többszöri levélváltás után a Népjóléti Minisztérium államtitkára 1997-ben arról tájékoztatt, hogy a minisztériumnak nincs módja a szabályozás direkt eszközével élni. A köztisztviselői törvény 1997-ben elfogadott módosítása ugyanis az illetménypótlékra jogosító munkaköröket a hivatali szervezet vezetőjének hatáskörébe utalta. A hivatalok vezetőinek munkáját az országos tisztifőorvos asszony által kiadott szabályzat ajánlás segítette.

Az országgyűlési biztos az ügyben tájékoztatást kért az országos tisztifőorvostól arra nézve, hogy milyen szakmai és jogi indokok alapján maradt ki az 1998 januárjában kiadott szabályzat ajánlásból a munkahelyi pótlékra jogosító munkakörök közül a kémiai laboratórium. Az országos tisztifőorvos válaszában arra hivatkozott, hogy a vegyi anyagokkal kapcsolatos heveny és idült egészségkárosodás esetlegesen fennálló kockázatai kiiktathatók, illetve a károsodás megelőzhető. Erre a munkáltatót a munkavédelemről szóló 1993. évi XCIII. törvény kötelezi is, a megelőzés lehetőségét is megjelöli: műszaki-légtechnikai: pl. elszívó fülke, egyéni védelmi eszközök: pl. védőkesztyű, légzésvédő, arcvédő stb. és ezek kombinációi. Az ÁNTSZ kémiai laboratóriumaiban a vegyi anyagokkal folytatott tevékenység során a 26/1996. (VIII. 28.) NM rendelet mellékletének 2. pontjában meghatározottak szerinti kockázatok a kémiai laboratóriumi méretekben és körülmények között folyó munka során nem állnak fenn.

Az országos tisztifőorvos érdeklődött a megyei intézetektől a kémiai laboratóriumokban dolgozók pótlékát illetően. A jelentésekből megállapíthatóan hét olyan megyei intézet van, ahol a kémiai labor dolgozói — hasonlóan a mikrobiológiai, illetve egyéb labor dolgozóikhoz — valamilyen többletjuttatásban részesülnek.

E többletjuttatásokat — két megye kivételével — nem az egészségkárosító kockázatok között végzett munkáért járó illetménykiegészítés jogcímén folyósítják, hanem egyéb jogcímen. A többletjuttatás megállapítását az érintett megyék többségében a dolgozókkal történt előzetes egyeztetések és megállapodások előzték meg, melyek során rögzítették, hogy a laboratóriumi tevékenység nem tekinthető egészségkárosító kockázatok között végzett munkának.

Erre a megoldásra valószínűleg azért került sor, hogy a dolgozók bevonásával történjen az egészségkárosító kockázatok megítélése és a pereket elkerüljék. Az országos tisztifőorvos jelezte, hogy a közeljövőben szándékában áll megvizsgáltatni a különböző kifizetési jogcímek jogszerűségét és szükség esetén intézkedéseket tesz. Azt a reményét fejezte ki, hogy az április 1-én hatályba lépett 61/1999. (XII. 1.) EüM rendelet végrehajtása során a szakemberek segítségével történő egészségkárosító kockázatok meghatározásával és becslésével a probléma megnyugtatóan rendeződik.

Az országgyűlési biztos a fentiekkel kapcsolatban a következő megállapításokat tette: A vegyi anyagokkal kapcsolatos heveny és idült egészségkárosodás megelőzhető, de éppen a megelőzésre szolgáló eszközök, védőkesztyű, légzésvédő, arcvédő, stb. használata a munkavállaló számára fokozott megterhelést jelent. A köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény szerint a köztisztviselő nemcsak akkor jogosult illetménypótlékra, ha munkaideje nagyobb részében egészségkárosító kockázatnak van kitéve, hanem akkor is, ha egészségének védelme csak olyan egyéni védőeszköz állandó vagy tartós használatával valósítható meg, amely számára fokozott megterhelést jelent. Feltehetően ezen a jogcímen kapják a pótlékot a kémiai laborban dolgozók ott, ahol az előzetes egyeztetések során rögzítették, hogy a tevékenység nem tekinthető egészségkárosító kockázatok között végzett munkának.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy ÁNTSZ azon megyei intézeteinek gyakorlata, ahol a kémiai laboratóriumban dolgozók számára sem az egészségkárosító kockázatok, sem a fokozott megterhelés címén illetménypótlékot nem folyósítanak, a fent említett alkotmányos jogokkal összefüggésben visszásságot okoz. Tekintettel arra, hogy az említett jogszabály a biológiai tényezők hatásának kitett munkavállalók egészségének védelméről szól, feltehetően a kémiai laboratóriumok nem vagy nem teljeskörűen vesznek részt a jogszabály által előírt és 2001. december 31. napjáig végrehajtandó felmérésben. Ebben az esetben a kémiai laborban dolgozók számára az új jogszabály ugyanúgy nem hozhat megoldást, mint a köztisztviselői törvény 1997. évi módosítása, és az ennek nyomán kiadott szabályzat ajánlás.

Ezért az országgyűlési biztos felkérte az országos tisztifőorvost, hogy a közeljövőben tervezett, a különböző kifizetési jogcímek vizsgálatakor vegye figyelembe a kémiai laboratóriumban dolgozók egészségkárosító kockázatain túl a védőeszközök

használatával járó fokozott terhelést is, és az 1998 januárjában kiadott szabályzat ajánlást akként módosítsa, hogy az e területen dolgozók az ÁNTSZ valamennyi megyei intézetében illetménypótlékban részesüljenek.

A tisztifőorvos asszony az ajánlásra adott válaszában arról értesítette az országgyűlési biztost, hogy a közeljövőben újra megvizsgáltatja a laboratóriumi dolgozók munkavégzésének, munkakörülményeinek helyzetét, különös tekintettel az egyéni védőeszközök alkalmazására, illetve annak a dolgozók terhelésére kiható hatására. Felkérte az Országos Munkahigiénés és Foglalkozás-egészségügyi Intézetet, hogy a helyi foglalkozás-egészségügyi szolgálatokkal együttműködve végezzék el — egységes szempontok alapján — valamennyi megyei intézetnél a kémiai laboratóriumban dolgozók tevékenysége egészségkárosító kockázatának becslését, határozzák meg az alkalmazandó egyéni védőeszközöket és készítsenek szakvéleményt arról, hogy a védőeszközök alkalmazása mennyiben jelent fokozott megterhelést a dolgozóknak. E szakvélemény szolgál majd alapul a megyei tisztifőorvosok számára a munkáltatói döntés meghozatalakor. Az országgyűlési biztos a választ elfogadta és kérte a tisztifőorvos asszonyt, hogy a szakvéleményt bocsássa rendelkezésére. A beszámoló idején a szakvélemény még nem készült el.

OBH 3228/1998.

I. A pihenéshez való jog sérelmével jár [Alk. 70/B. § (4) bekezdése], ha a vagyonvédelmi szolgálatot ellátó sorkatonák, a Szolgálati Szabályzat téves értelmezése folytán, nem kapják meg az előírt pihenőidőt.

II. Sérti az egészséges környezethez és az emberi méltósághoz való jogot [Alk. 18. § és 54. § (1) bekezdése], ha a sorkatonák körletének felszereltsége annyira hiányos, hogy nem biztosított a tisztálkodás lehetősége és megfelelő mellékhelyiség használata.

Ügyvédje által képviselt panaszos sérelmezte, hogy a laktanyától 40 km-re levő bázison szolgálatot teljesítő négy sorkatonára egyhetes váltásban látja el a szolgálatot, ezalatt csak konzervet és kenyeret kapnak, palackos vizet isznak, vezetékes víz hiányában a tisztálkodás sem megoldott, emiatt WC használatára sincs mód, csak árnyékszék áll rendelkezésre. A körülmények nagyszámú különböző rovar és nemritkán rágcsálók jelenlétét eredményezik. A váltás szervezetlensége miatt a katonák képtelenek kipihenni magukat.

A felmerült alkotmányos jogokkal összefüggésben visszasság gyanújára tekintettel az állampolgári jogok biztosának általános helyettese helyszíni vizsgálatot rendelt el.

A vizsgálat a panaszt mindenben igazolta. Az objektumban a sorkatonák elhelyezési körülményei elfogadhatatlanok, a szolgálat szervezése nem felelt meg az előírásoknak és a vagyonvédelmi feladatok maradéktalan ellátásának. Az objektum kerítése átjárható, az udvaron mezőgazdasági gépek és polgári személyek közlekednek, az illetéktelen belépők kiszűrése emiatt szinte lehetetlen. Éjjel a rendezetlen, nagyrészt bozótos terület kivilágítatlan, ellenőrizhetetlen. Az ott szolgálatot teljesítők a laktanyával rádióösszeköttetésben állnak, de a járőrrel nem tudnak kapcsolatot tartani. A járőrvonal 1500—2000 méter.

1999. április 25-én éjszaka ismeretlen tettesek az egyik tárolóépület faláról 300 négyzetméter alumínium burkolatot tulajdonítottak el, emiatt büntetőeljárás indult a panaszos ellen, kötelességszegés szolgálatban vétsége miatt. Ez felvetette a vagyonvédelmi szolgálat helyes értelmezésének igényét. Addig ugyanis nem tekintették készenléti szolgálatnak, ezért nem biztosították az ott szolgálatot teljesítőknek az előírt pihenőidőt.

Az általános helyettes az Obtv. 20. § (1) bekezdése alapján ajánlotta a honvédelmi miniszternek, hogy intézkedjen a MH 11/3. Vegyes Légvédelmi Zászlóalj börgöndi objektuma jelenlegi őrzési formájának haladéktalan megszüntetésére, a kifogásolt visszasságok felszámolására. Ha ez nem valósítható meg, a külső polgári őrseggel való megoldás megfontolását.

Az általános helyettes felkérte a honvédelmi minisztert, vizsgálja meg a Magyar Honvédségnél rendszeresített fegyver nélküli vagyonvédelmi szolgálat működésének személyi és szakmai feltételeit.

Az ajánlást a honvédelmi miniszter elfogadta és az ügyben hatáskörrel rendelkező MH légierő vezérkari főnök intézkedett az ajánlásban szereplő visszasságok felszámolására. A HM Jogi és Igazgatási Főosztályának vezetője tájékoztatott, hogy a börgöndi bázison vagyonvédelmi szolgálatot ellátó sorkatonák 24 órás vezénylés szerint teljesítik a szolgálatot.

A vizsgálati jelentés ismeretében a legfőbb ügyész helyettese, katonai főügyész arról tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy a panaszost az illetékes bíróság katonai tanácsa folytatólagosan elkövetett szolgálatban kötelességszegés vétsége miatt egy évre próbára bocsátotta. Ugyanakkor az illetékes katonai ügyészség a mezőfalvi zászlóalj parancsnokával és három tiszti rendfokozatú beosztottjával szemben vádat emelt előljárói intézkedés elmulasztása, illetve előljárói gondoskodás elmulasztása miatt. Az ügyben elsőfokú nem jogerős ítélet van.

OBH 3294/1998.

Tévedésből elfogott személyek indokolatlan fogvatartása, elfogásuk nyilvánosságra hozatala, a jogsértés legalizálását szolgáló formális eljárási cselekmények végrehajtása súlyosan sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság nélkülözhetetlen elemét képező jogbiztonságot és ezzel összefüggésben a tisztességes eljárás követelményét, illetve a személyi szabadsághoz [Alk. 55. § (1) bek.] és a jóhírnévhez való jogot [Alk. 59. § (1) bek.], ezáltal a felsorolt alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságot okoz.

Teljes szöveg: 3.10. fejezetben.

OBH 3866/1998.

I. Nem okoz az Alkotmány 58. § (1) bekezdésében biztosított mozgásszabadsághoz és a lakóhely szabad megválasztásához való alkotmányos joggal összefüggő visszásságot, ha a magyar állampolgár az idegen állam hatóságának elutasító döntése miatt nem tud annak területére beutazni.

II. Nem okoz az Alkotmány 7. § (1) bekezdésében biztosított nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangjához, továbbá az Alkotmány 64. §-ában biztosított kérelem előterjesztéséhez való alkotmányos joggal összefüggő visszásságot, hogy a Magyar Köztársaság hatóságai nem tudnak a jogtalanul eltulajdonított útlevelek „nemzetközi letiltása” ügyében intézkedni.

III. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának nincs hatásköre arra, hogy a külföldi állam hatóságának a magyar állampolgárral szembeni döntése jogszerűségét vagy méltányosságát vizsgálja.

Az OBH 3866/1998. számú ügyben a magyar állampolgár panaszos azért fordult az országgyűlési biztoshoz, mert az osztrák határőrizeti szervek minden indok és magyarázat nélkül megtagadták a beléptetését, továbbá egy év időtartamra kitiltották Ausztria területéről. A panaszos sérelmezte, hogy a Külügyminisztérium nem törődik a magyar állampolgárokat ért jogtalan külföldi atrocitásokkal.

Az OBH 5198/1998. számú ügyben a panaszos azt sérelmezte, hogy a görög határőrizeti szervek azért nem engedték őt Rodoszra beutazni, mert a schengeni egyezményhez tartozó országokban nemkívánatos személynek minősült. A panaszos sérelmezte, hogy a magyar hatóságok semmit nem tettek annak érdekében, hogy adatait a tagállamok tiltó listájáról töröljék.

Az országgyűlési biztos Alkotmány 7. § (1) bekezdésében biztosított nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangjához, az Alkotmány 58. § (1) bekezdésében biztosított mozgásszabadság és a lakóhely szabad megválasztásához, továbbá az Alkotmány 64. §-ában biztosított kérelem előterjesztéséhez való alkotmányos joggal összefüggő visszásság gyanúja miatt indított vizsgálatot.

1. Az Alkotmány 58. § (1) bekezdése alapján a magyar állampolgároknak joguk van arra, hogy az ország területét elhagyják. Az ország elhagyásához való jogból azonban nem következik, hogy a magyar állampolgároknak alkotmányos joguk lenne arra is, hogy egy idegen állam területére belépjenek. Az idegen állam határőrizeti szerve dönt arról, hogy a beutazás szándékával megjelenő magyar állampolgár nem áll-e beutazási korlátozás vagy tilalom alatt. Figyelemmel arra, hogy a panaszosok nem a magyar hatóságok döntésének vagy eljárásának következtében nem tudtak Ausztriába, illetve Görögországba beutazni, az országgyűlési biztos az Alkotmány 58. § (1) bekezdésében biztosított mozgásszabadsághoz és a lakóhely szabad megválasztásához való alkotmányos joggal összefüggő visszásságot nem észlelt.

2. Görögország és Ausztria is tagjai a schengeni egyezménynek, ezért a panaszosok adatainak a nemkívánatos személyek névjegyzékéből való törlése is csak az egyezményben szabályozott eljárásrendben történhet. A schengeni egyezmény 110. cikke értelmében, akinek az adatai a számítógépes rendszerben szerepelnek, az kérheti a személyére vonatkozó ténybeli vagy jogi hibát tartalmazó adat kijavítását vagy törlését. Az egyezmény 106. cikke szerint az adatbázisban szereplő adatokat kizárólag az az állam jogosult módosítani, kiegészíteni, helyesbíteni vagy törölni, amelynek intézkedése alapján azt oda felvették, ezért az érintett személynek is ezen állam hatóságához kell fordulnia. A Magyar Köztársaság nem tagja a schengeni egyezménynek, így a tagállamok által használt számítógépes adatbázishoz a magyar hatóságok nem férhetnek hozzá, és arra sincs lehetőségük, hogy a rendszerbe adatokat felvetessenek vagy onnan töröltesse. A schengeni egyezmény hivatkozott rendelkezéseire figyelemmel az országgyűlési biztos a panaszos jogtalanul eltulajdonított útlevelének „nemzetközi letiltása” ügyében az Alkotmány 7. § (1) bekezdésében biztosított nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangjához, továbbá az Alkotmány 64. §-ában biztosított kérelem előterjesztéséhez való alkotmányos joggal összefüggő visszásságot nem észlelt.

3. Az 1993. évi LIX. törvény 1. §, illetve 16. § (1) bekezdése értelmében állampolgári jogok országgyűlési biztosa csak az említett törvény 29. § (1) bekezdésében felsorolt — nyilvánvalóan magyar — szervek eljárása, ennek során hozott határozata (intézkedése), illetőleg azok intézkedésének elmulasztása következtében, a Magyar Köztársaság Alkotmányában felsorolt jogokkal összefüggő sérelem vagy ennek közvetlen veszélye esetén jogosult eljárni. Figyelemmel arra, hogy panaszosoknak Görögország, illetve Ausztria területére történő beléptetéséről, illetve kitiltásáról az említett államok hatóságai döntöttek, a panaszosoknak ezekre az eljárásokra vonatkozó a részét az országgyűlési biztos hatáskör hiányában elutasította.

OBH 6450/1998.

I. Nem okoz a határőrség az Alkotmány 58. § (1) bekezdésében biztosított, a külföldiek szabad mozgásához és tartózkodási helyük szabad megválasztásához való alkotmányos joggal összefüggő visszásságot, ha a külföldi kijelölt helyen tartózkodása időtartamának meghosszabbításakor a hatályos idegenrendészeti jogszabályok szerint jár el.

II. A kijelölt helyen tartózkodás időtartama, fenntartásának indokoltsága, az eljáró hatóság által alkalmazott szabadságkorlátozás mértékére vonatkozó jogorvoslati lehetőség hiánya az Alkotmány 8. § (2) bekezdése szerinti alkotmányos alapjogok védelméhez való alkotmányos joggal összefüggésben okoz visszásságot.

III. Az országgyűlési biztos hatáskör hiányában nem vizsgálhatja, hogy a külföldi hazatérését az állampolgársága szerinti állam mennyi időn belül engedélyezi.

Egy magyar nemzetiségű jugoszláv állampolgár (a továbbiakban: panaszos) azért fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztoshoz, mert sérelmezte, hogy hónapok óta közösségi szálláson kellett élnie és sem a hazatérése, sem a közösségi szállás elhagyásának várható időpontjáról nem volt tudomása.

Az országgyűlési biztos az Alkotmány 7. § (1) bekezdésében biztosított nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangjához való jog, az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való jog, továbbá az Alkotmány 58. § (1) bekezdésében biztosított külföldiek szabad mozgásához és tartózkodási helyük szabad megválasztásához való joggal összefüggő visszásság gyanúja miatt indított vizsgálatot.

A Nyírbátori Határőr Igazgatóság, továbbá a Határőrség országos parancsnoka által megküldött iratok szerint a határőrség a panaszost 1996. augusztus 1-jén Kópháza község területén igazoltatta és mivel magyarországi tartózkodásának jogszerűségét nem tudta igazolni, a külföldiek beutazásáról, magyarországi tartózkodásáról és bevándorlásáról szóló 1993. évi LXXXVI. törvény (továbbiakban: Itv.) 28. § (3) bekezdése alapján előállította.

A panaszos meghallatásakor elmondta, hogy 1996. március 9-én érvényes útlevéllel érkezett a Magyar Köztársaság területére. Az idegenrendészeti eljárás során megállapították, hogy a panaszos jogszerű magyarországi tartózkodásának ideje lejárt, annak meghosszabbítását nem kezdeményezte vagyis 114 napja engedély nélkül tartózkodott az országban. Az engedély nélküli tartózkodással a panaszos megszegte az Itv. 23. § (2) bekezdés a) pontját, ezért a Győri Határőr Igazgatóság Idegenrendészeti, Szabálysértési és Menekültügyi Osztálya (a továbbiakban: elsőfokú idegenrendészeti hatóság) őt a Magyar Köztársaság területéről kiutasította. Az elsőfokú idegenrendészeti hatóság az Itv. 35. § (2) bekezdése alapján elrendelte a kiutasítás előzetes végrehajtását, a panaszos kitoloncolásától azonban eltekintett. A panaszos fellebbezett kiutasítás ellen, azonban a másodfokú hatóság 1996. szeptember 6-án az elsőfokú idegenrendészeti hatóság határozatát helybenhagyta.

A panaszos az ország elhagyására vonatkozó kötelezettségének nem tett eleget. 1998. december 18-án a Győri Határőrizeti Kirendeltség és a Győri Rendőrkapitányság járőre a panaszost ismét igazoltatta, és mivel személyazonosságát és magyarországi tartózkodásának jogszerűségét nem tudta igazolni, ezért őt az Itv. törvény 28. § (3) bekezdése alapján előállította. Az elsőfokú idegenrendészeti hatóság megállapította, hogy a panaszost korábban már kiutasították az országból. Az elsőfokú idegenrendészeti hatóság jogellenes belföldi tartózkodás vétségének gyanúja miatt büntetőeljárást kezdeményezett a panaszos ellen, akit a Győri Városi Ügyészség megrovásban részesített.

Figyelemmel arra, hogy a panaszos önként nem hagyta el az országot, az elsőfokú idegenrendészeti hatóság a kiutasításról szóló 1996. augusztus 2-án kelt határozatát úgy módosította, hogy a közrend, közbiztonság érdekében elrendelte a panaszos kitoloncolását. A panaszos úti okmánnyal nem rendelkezett, ezért az elsőfokú idegenrendészeti hatóság a határozat végrehajtását felfüggesztette.

A panaszos anyagi fedezettel, megfelelő lakással, jövedelemmel sem rendelkezett, ezért az elsőfokú idegenrendészeti hatóság kötelező tartózkodási helyként a Győri Határőrigazgatóság Közösségi Szállását jelölte ki és kezdeményezte az úti okmány beszerzését számára.

A panaszos kijelölt helyen való tartózkodásának hat hónapon túli meghosszabbításához az idegenrendészeti eljárás során készült iratokat a Határőrség Országos Parancsnokságának Idegenrendészeti, Szabálysértési és Menekültügyi Főosztálya megvizsgálta, és 1997. június 12-én annak további fenntartását törvényesnek találta. A Határőrség országos parancsnoka a panaszos kijelölt helyen való tartózkodásának egy éven túli meghosszabbítását 1997. december 10-én indokoltan tartotta. Az elsőfokú idegenrendészeti hatóság — a Győri Határőrigazgatóság Közösségi Szállásának telítettsége miatt — 1998. szeptember 13-án a panaszos új kötelező tartózkodási helyéül a Nyírbátori Határőrigazgatóság Közösségi Szállását jelölte ki. A Győri Határőrigazgatóság Idegenrendészeti, Szabálysértési és Menekültügyi Osztálya 1999. február 8-án — egy a panaszos eltartását vállaló magyar állampolgár hölgy győri magánlakásán — új kötelező tartózkodási helyet jelölt ki a panaszos számára.

1. Az Itv. 43. § (5) bekezdése értelmében a kijelölt helyen történő tartózkodást elrendelő határozat ellen fellebbezésnek nincs helye, a külföldi az elsőfokú határozat bírósági felülvizsgálatát kérheti. A 9/1994. (IV. 30.) BM rendeletnek a panasz benyújtásakor hatályos 50. § (2)–(3) bekezdései értelmében a kijelölt helyen való tartózkodás legfeljebb hat hónapi időtartamra lehetett elrendelni, amelyet a felettes idegenrendészeti hatóság további hat hónappal meghosszabbíthatott. Ha a kijelölt helyen való tartózkodás fenntartása egy éven túl is szükséges volt, az erre vonatkozó, részletes indokolással ellátott javaslatot az Országos Rendőr-főkapitányság vezetőjéhez, illetve a Határőrség országos parancsnokához kellett jóváhagyásra felterjeszteni. A hivatkozott jogszabályi rendelkezések alapján az országgyűlési biztos a határőrségnek a panaszos kijelölt helyen tartózkodása időtartamának meghosszabbításával kapcsolatos idegenrendészeti eljárása kapcsán az Alkotmány 58. § (1) bekezdésében biztosított, a külföldiek szabad mozgásához és tartózkodási helyük szabad megválasztásához való alkotmányos joggal összefüggő visszásságot nem állapított meg.

2. Az országgyűlési biztos már több vizsgálatában foglalkozott a határőrség közösségi szállásain élő külföldiek alkotmányos jogainak érvényesülésével. Az OBH 5551/1998. számú jelentésében az országgyűlési biztos felhívta a figyelmet az Alkotmánybíróság 723/B/1991. AB határozatára, amely szerint a szabadsághoz való jog nem korlátozhatatlan alkotmányos jog. A külföldiek szabadsághoz való jogát maga az Alkotmány is korlátozza, hiszen 58. §-a értelmében a szabad mozgás és a tartózkodási hely szabad megválasztásának jogát csak törvényes tartózkodás esetén lehet gyakorolni. Az Alkotmány 8. § (2) bekezdése értelmében azonban az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg, ami azt jelenti, hogy ezek a jogok csak törvényben korlátozhatóak. A kijelölt helyen tartózkodás időtartama, fenntartásának indokolt-sága, az eljáró hatóság által alkalmazott szabadságkorlátozás mértékére nézve 1999. szeptember 1-jéig jogorvoslati kérelmet nem lehetett benyújtani. Az országgyűlési biztos álláspontja szerint az említett körülmény eredményeként a közösségi szálláson

tartózkodás a személyes szabadság korlátozásának olyan formájává vált, amely alkalmazásának hiányosak voltak a garanciái, ami az Alkotmány 8. § (2) bekezdése szerinti alkotmányos alapjogok védelméhez való alkotmányos joggal összefüggésben okozott visszásságot. Az említett alkotmányos joggal összefüggő visszásság megszüntetésére az országgyűlési biztos már az OBH 5551/1998. számú jelentésében ajánlással fordult a belügyminiszterhez. Ajánlásában az országgyűlési biztos az azt kérte a minisztertől, hogy kezdeményezze az Itv. módosítását, illetve kiegészítését a kijelölt helyen tartózkodás időtartama, fenntartásának indokoltsága, az eljáró hatóság által meghatározott szabadságkorlátozás mértékének felülvizsgálatát lehetővé tevő garanciarendszer kialakítása érdekében.

Az ajánlást a belügyminiszter elfogadta. Az 1999. szeptember 1-jén hatályba lépett szervezett bűnözés, valamint az azzal összefüggő egyes jelenségek elleni fellépés szabályairól és az ehhez kapcsolódó törvénymódosításokról szóló 1999. évi LXXV. törvény 31. §-a, úgy módosította az Itv. 43. §-át, hogy a közösségi szálláson tartózkodás időtartamát — az idegenrendészeti őrizethez hasonlóan — 18 hónapban korlátozta, továbbá az említett jogszabály-módosítás hatálybalépésétől kezdődően a kijelölt helyen történő tartózkodást elrendelő határozat, illetve annak rendelkezései ellen bírósághoz lehet fordulni. Azzal, hogy az 1999. évi LXXV. törvény 31. § (1) bekezdése szabályozta, hogy a kötelező tartózkodási helyet milyen esetekben kell közösségi szálláson kijelölni, lehetővé vált, hogy fenntartásának indokoltságát a bíróság a 18 hónap alatt bármikor megvizsgálja. Az 1999. évi LXXV. törvény hivatkozott rendelkezéseire figyelemmel a kijelölt helyen tartózkodás időtartama, fenntartásának indokoltsága, az eljáró hatóság által meghatározott szabadságkorlátozás mértékének garanciarendszere rendelkezésre áll, ezért az országgyűlési biztos nem tett ajánlást.

3. A vizsgálat adatai szerint a Határőrség Országos Parancsnoksága a Jugoszláv Szövetségi Köztársaság Budapesti Nagykövetségének Konzuli Osztályánál 1996. december 27-én kezdeményezte a hazatérési okmány kiállítását a panaszos számára. A Határőrség Országos Parancsnokságának Rendészeti Főigazgatója 1998. szeptember 22-én személyesen fogadta a Jugoszláv Szövetségi Köztársaság Budapesti Nagykövetsége Konzuli Osztályának Vezetőjét a jugoszláv állampolgárok utazási okmányai kiállításának meggyorsítása érdekében. A Határőrség Országos Parancsnoksága 1998. december 15-én ismételtlen megkereste a Jugoszláv Szövetségi Köztársaság Budapesti Nagykövetségét a panaszos hazatérési okmányának mielőbbi kiállítása érdekében. A Jugoszláv Szövetségi Köztársaság hatóságai 2000. augusztus 4-én engedélyezték panaszos hazatérését, aki 2000. augusztus 5-én, Tompa határátkelőhelyen elhagyta a Magyar Köztársaság területét.

Az 1993. évi LIX. törvény 1. §, illetve 16. § (1) bekezdése értelmében állampolgári jogok országgyűlési biztos az csak nyilvánvalóan magyar a szervek eljárása, ennek során hozott határozata (intézkedése), illetőleg azok intézkedésének elmulasztása következtében, a Magyar Köztársaság Alkotmányában felsorolt jogokkal összefüggő sérelem vagy ennek közvetlen veszélye esetén jogosult eljárni. Figyelemmel arra, hogy panaszosnak a Jugoszláv Szövetségi Köztársaság területére történő beutazása ügyében kizárólag az állampolgársága szerinti állam hatóságai jogosultak eljárni, ezért a panaszosnak ezt a részét az országgyűlési biztos hatáskör hiányában elutasította.

OBH 6776/1998. számú ügy utóélete

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy sértette a jogállamiság elvét, valamint a panaszos jóhírnévhez való jogát az, hogy a nyomozó hatóság a gyanúsított munkahelyétől úgy kért iratokat, hogy a nyomozás adatairól a szükségesnél részletesebb tájékoztatást adott, és a megkereséshez olyan bűnügyi iratmátsolatot is csatolt, ami nem tartozott a munkáltatóra. Ezért ajánlotta az Országos Rendőr-főkapitányság vezetőjének, hogy gondoskodjon arról, hogy a bűnügyi megkeresések országos szinten, valamennyi rendőri nyomozó hatóságnál egységesen készüljenek és ne tartalmazzanak alkotmányos joggal összefüggő visszásság megállapítására alkalmas adatokat. Az országos rendőrfőkapitány az ajánlást késedelmesen elfogadta, célvizsgálatot rendelt el a bűnügyi megkeresések gyakorlatával kapcsolatban, és jogszabály kiadására vonatkozó előterjesztést tett a belügyminiszterhez.

A miniszter a bűnügyi megkeresések országos szabályozásának szükségességével egyetértett. Arról tájékoztatta az ombudsmant, hogy a büntetőjogszabályok módosításáról szóló törvényjavaslat tervezete tartalmaz egy felhatalmazó rendelkezést, mely szerint a belügyminiszter rendeletben szabályozná a büntetőeljárás megindításáról történő értesítés részletes szabályait, valamint a törvény kiegészülne olyan rendelkezéssel, ami azt határozná meg, hogy a büntetőeljárás mely szakaszában, mely hatóságokat, szervezeteket, milyen adatok közlésével kell értesíteni. A szóban forgó együttes rendelet kidolgozását is megkezdte a minisztérium. A törvény módosítása és a rendelet kiadása még nem történt meg.

OBH 1152/1999. számú ügy utóélete

A panaszos azt kifogásolta, nem volt lehetősége arra, hogy kijavított nyelvvizsgadolgozatáról jegyzeteket, másolatot készítsen vagy akár csak zavartalanul megtekinthesse azt.

Az országgyűlési biztos vizsgálata alapján megállapította: az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság sérelme folytán fennáll a művelődéshez való alkotmányos jog [Alk. 70/F. § (1) bek.] és ezen keresztül a munkához való jog [Alk. 70/B. § (1) bek.] érvényesíthetőségének közvetlen veszélye, ha nem szabályozza jogszabály, hogy az állami nyelvvizsgát tevő a kijavított dolgozatát miként tekintheti meg, készíthet-e arról másolatot.

Az alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság megszüntetése érdekében az országgyűlési biztos a nyelvvizsgáztatás rendjét szabályozó kormányrendelet kiegészítését javasolta. A miniszter az ajánlást elfogadta, a 71/1998. (IV. 8.) Korm. rendeletet a 166/2000. (IX. 29.) Korm. rendelet kiegészítette azzal, hogy a vizsgázó az értékel írásbeli dolgozatot az eredmények közlésétől számított 15 napon belül megtekintheti. Ezzel a jogsérelem veszélye elhárult.

OBH 1253/1999.

Az Alkotmányban deklarált vállalkozáshoz való joggal [9. § (2) bek.], a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához való joggal [70/B. § (1) bek.] összefüggésben visszásságot okoz, ha a kamara — a jogbiztonság alkotmányos követelményét [Alk. 2. § (1) bek.] is megsértve — a vállalkozó számára olyan szakmai feltételt ír elő valamely munka elvégzéséhez, amelyre csak jogszabályban lenne lehetőség.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 1332/1999. és OBH 6829/1996.

Az Alkotmány 58. § (1) bekezdésében rögzített szabad mozgáshoz és a tartózkodási hely szabad megválasztásához fűződő jogot sérti, ha a pszichiátriai betegek otthona büntetésből vagy eseti orvosi szakvélemény nélkül a kimenőt megvonja.

Teljes szöveg: 3.3 alfejezetben.

OBH 2004/1999.

I. Nem okoz alkotmányos joggal kapcsolatos visszásságot az önkormányzat az oktatási intézményrendszere átszervezésével, és közoktatási megállapodás keretében egy iskola alapítványi működésbe adásával, ha az erre vonatkozó jogszabályokat betartja.

II. Visszásságot okoz az Alkotmány 70/F. §-ában biztosított művelődéshez való alkotmányos joggal összefüggésben a közigazgatási hivatal, ha a tanév megkezdését követően nem fizeti ki az állami normatívából az intézményt megillető részt.

III. Visszásságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvével, illetve az abból fakadó jogbiztonság követelményével kapcsolatban a közigazgatási hivatal vezetője, ha az országgyűlési biztos megkeresésére nem válaszol, mert azzal akadályozza az állampolgári jogok védelmében végzett tevékenységét.

Két budapesti, XV. kerületi általános iskola szülői közössége és iskolaszéke fordult panasszal az országgyűlési biztoshoz az iskolájukat érintő átszervezés tervei miatt, mert sérelmesnek tartották az önkormányzatnak az oktatási intézmények egy oktatási központba történő összevonására irányuló terveit. A Tóth István Általános Iskola szülői szervezete azt kifogásolta, hogy az önkormányzat az iskolájukat a Szent Korona úti Általános Iskola tagiskolájává minősítette, amivel veszélyezteti a Meixner-módszer alkalmazását, amellyel eddig a részképességzavarral (dyslexia, dysgraphia, dyscalculia) küzdő gyermekek integrált oktatását végezte az iskola. A Pattogós Utcai Általános Iskola tanulóinak szülei azt kifogásolták, hogy gyermekeiket a jogutódként kijelölt Hartyán központon kívül másik iskola nem fogadja.

Az országgyűlési biztos a művelődéshez való alkotmányos joggal összefüggő visszásság gyanúja miatt indított vizsgálatot, melynek során megkereste a polgármestert, a közigazgatási hivatalt és a beszerzett információk alapján a következő tényállást állapította meg.

Az önkormányzat alpolgármestere 1999-ben azért javasolta a képviselő-testületnek az új önkormányzati közoktatási intézményhálózat kialakítását, mert a 9800 főre méretezett iskolai hálózatban csak 7500 diák tanul. Az intézményi reform nevelési központokat hozott létre. Ilyen nevelési központ lett a Szent Korona úti Általános Iskola, melynek a Tóth István iskola 201 fős létszámával a tagintézményeivé vált. A közigazgatási hivatal a döntést megvizsgálta, és több ponton hiányosnak találta. A kiegészítésre tett felhívásnak a képviselőtestület részben tett eleget, mert elismerte, hogy a döntés előtt nem osztották ki a képviselőknek a Fővárosi Önkormányzat szakvéleményét, de a képviselők annak tartalmát megismerték. Az 1999–2000-es tanév az önkormányzat határozatainak megfelelően megkezdődött. A Meixner Alapítvány képviselője ezt követően kereste meg írásban az önkormányzatot. A szándéknyilatkozat szerint az alapítvány az Tóth István iskola működtetését venné át, ahol már évek óta működött a Meixner Módszer Alapítvány, amely 1997-től szerződéssel alkalmazta a Meixner-módszert a pedagógusok képzésére a részképességzavarral küzdő gyermekek integrált oktatásában. Az iskola önállóságának megszűnésekor a szerződést felbontották, ezzel az alapítvány elveszítette bázisát. A Meixner Módszer Alapítvány 1999-ben hozta létre a Meixner Alapítványt, amelynek alapító okirata tartalmazza a 8 osztályos általános iskola működtetését. Az alapítványt a Fővárosi Bíróság bejegyezte. Az önkormányzat az alapítvánnyal, az általa kínált speciális képzés lehetőségére tekintettel tárgyalásokba kezdett. Az önkormányzat 1999 decemberében tájékoztatta a szülőket, hogy garanciát vállal a jelenlegi tanulóknak ingyenes oktatására. A panaszosok feltételezték, hogy az alapítvány közel áll a szcientológiai egyházhoz, és erről a sajtót is értesítették. A képviselőtestület februárban felhatalmazta a polgármestert a közoktatási megállapodás aláírására. A közigazgatási hivatal törvényességi észrevételében kifogásolta, hogy a polgármester valójában átruházott hatáskörben dönthet, mivel a megállapodásban nem volt tisztázva a közoktatási törvény által előírt kötelező szempontok mindegyike. Kifogásolta még, hogy az alapítványnak nincs működési engedélye. A testület az észrevételt megtárgyalta, de nem fogadta el, mert a jegyző közben kiadta a működési engedélyt.

A közigazgatási hivatal keresetben kérte a bíróságot a képviselő-testület határozatainak felfüggesztésére. A közigazgatási hivatal másodfokú hatóságként megsemmisítette a működési engedélyt, és a jegyzőt új eljárásra kötelezte. A képviselő-testület a per tárgyát képező határozatait visszavonta, és új határozatokat hozott, melyek már a hivatalvezető által hiányolt adatokat is tartalmazták. A bíróság a pert megszüntette, mert a képviselő-testület a közigazgatási hivatal felhívásának eleget tett, de a közigazgatási hivatal a végzés ellen a Legfelsőbb Bírósághoz fordult, és az ügyben még nem született jogerős ítélet.

Az országgyűlési biztos az intézmények összevonásával kapcsolatos vizsgálatát be is fejezhette volna, mert az önkormányzat döntése az alkotmányos jogokkal kapcsolatosan visszasságot nem okozott, hiszen továbbra is eleget tett mind az Ötv-ben, mind a közoktatási törvényben számára előírt kötelezettségeknek, de a panaszosok újabb kérelme alapján a vizsgálatot az önkormányzat által tervezett intézményátadás ügyében folytatta. Megvizsgálta, hogy az általános iskola alapítványi működtetésbe adása ellentétes-e magasabb szintű jogszabállyal, és okozhat-e visszasságot a művelődéshez való joggal összefüggésben. Megállapította, hogy a művelődéshez való jog nem jelenti azt, hogy az iskolát ne lehetne alapítvány működtetésébe átadni, ha egyébként az önkormányzat és az állami költségvetés biztosítja az oktatásban részesülők megfelelő képzését és anyagi támogatását. Az önkormányzat lehetőséget biztosított az érintettek számára véleményük kinyilvánítására, a képviselők a döntést megelőzően megismerhették véleményüket, de a jogszabály egyetlen érdekeltnek sem biztosít vétőjogot érveinek figyelmen kívül hagyása miatt. Az országgyűlési biztos az eljárásról megállapította, hogy a közoktatási megállapodás nem sértett állampolgári jogot.

A közigazgatási hivatal a jegyző által 2000. május 16-án kiadott működési engedélyt 2000. augusztus 25-i határozattal megsemmisítette, de azt a Rákospalotai Meixner Iskolába csak a tanítás megkezdését követően kézbesítette.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a közigazgatási hivatal döntései ellentmondóak, és ez az állampolgároknak az Alkotmány 70/F. §-ában biztosított művelődéshez való jogával összefüggésben visszasságot okoz, mert a formális törvényesség látszatával a tanulók és a szülők többségének érdekei és akarata ellenére a tanítás megkezdését megakadályozta. Az országgyűlési biztos felhívta a Fővárosi Közigazgatási Hivatal vezetőjének a figyelmét arra, hogy a törvényes eljárás érdekében kifejtett tevékenysége és a pénzügyi feltételek ellehetetlenítése éppen azok számára okozza a legnagyobb sérelmet, akiknek a jogai érdekében fel kíván lépni, ezért felkérte, hogy az eljárásában ne csupán a törvény betűjét, de a célját is vegye figyelembe.

A Fővárosi Közigazgatási Hivatal vezetője az országgyűlési biztos felhívására és ismételt megkeresésére sem válaszolt, ezért az országgyűlési biztos a Belügyminiszternél a választadási kötelezettség elmulasztása miatt a hivatalvezetővel szemben fegyelmi eljárást kezdeményezett.

Belügyminiszter választadási határideje még nem járt le.

Kapcsolódó ügy az OBH 3347/1999.

OBH 2084/1999. és OBH 1689/2000.

A jogállamiságból eredő jogbiztonsággal [Alk. 2. § (1) bek.], valamint az emberi méltóságból következő önrendelkezési joggal [Alk. 54. § (1) bek.] összefüggő alkotmányos visszasságot eredményez az olyan önkormányzati rendelet alkalmazása, amely a települési szilárd hulladék elszállítási díjának meghatározása során nem kellő mértékben veszi figyelembe a szolgáltatás-ellenszolgáltatás arányosságának törvényes követelményét;

- olyan rendelkezést tartalmaz, melyből nem állapítható meg egyértelműen, hogy az egy ingatlanon lévő több nyaraló esetében ingatlanonként vagy nyaralóegységenként kell fizetni a szolgáltatási díjat;
- a közszolgáltatási díj részben vagy egészben előre történő megfizetését írja elő;
- a rendelet és nagyszámú módosítása egységes szerkezetbe foglalását elmulasztva megnehezíti a jogszabály megismerését a lakosság és a jogalkalmazók számára.

Az országgyűlési biztos állampolgári panaszok alapján vizsgálatot folytatott Gárdony Város Önkormányzat Képviselő-testülete által a közterületek tisztántartásáról, a települési szilárd hulladék gyűjtéséről és elszállításáról alkotott, többször módosított rendelet alkalmazásával kapcsolatban.

A panaszosok azt kifogásolták, hogy a települési szilárd hulladék szállítási díjának megállapítása során az önkormányzat hátrányos megkülönböztetést alkalmaz az üdülőtulajdonosok tekintetében. Álláspontjuk szerint a szolgáltatás értéke nem arányos az ellenszolgáltatással, a díjazás alapja nem az elszállított hulladék mennyiségétől függ, olyan területeken és időszakokban is a szolgáltatás igénybevételére és díjfizetésre kötelezik az üdülőtulajdonosokat, ahol és amikor erre nincs szükség. Kifogás tárgya volt, hogy a szolgáltatásért előre kell fizetni, továbbá, hogy az azonos helyrajzi számon található ikernyaraló után a szolgáltatási díjat nyaralóegységenként állapították meg.

Az országgyűlési biztos vizsgálata során a következőket állapította meg:

Gárdony Város Önkormányzat Képviselő-testülete által az egyes helyi közszolgáltatások kötelező igénybevételéről szóló 1995. évi XLII. törvény (Kötv.) felhatalmazása alapján alkotott rendelet alkotmányosságát az Alkotmánybíróság korábban már vizsgálta, és egyes rendelkezéseit alkotmányellenesség miatt megsemmisítette. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a megsemmisített rendelkezések a lakóhelyük szerint eltérő körbe tartozó személyekre vonatkozóan csupán csekély eltérést tartalmazó szabályokat állapítottak meg, s az önkormányzat nem alkotott az eltérő jellegű és rendeltetésű ingatlanok (lakások és üdülők) tulajdonosi csoportjait érintő kellően differenciált szabályozást. Ennek alapján a város önkormányzata új díjazási

rendszer vezetett be, amely a korábbinál fokozottabban figyelembe veszi a lakásként, illetve az üdülőként használt ingatlanok használati módjából származó különbségeket, és ezzel összefüggésben növelte a kevesebb alkalommal használt üdülők és az állandóan használt lakások díjtételeinek különbözetét. A rendelet jelenlegi díjrendszere a lakások és az üdülők tekintetében alkalmazott díjak megállapítása során összhangban van az Alkotmánybíróság határozatában megfogalmazott követelménnyel.

A rendelet szerint a hulladékszállítási díj alapja az ingatlan kategóriába sorolása, és a rendszeresített szemétygyűjtési edények ürítési gyakorisága, másrészt a szemétygyűjtő edények nagysága. A rendelet előírja a zárt 110 literes szabvány kuka edények alkalmazását. Nem veszi azonban figyelembe azt a lehetőséget, hogy egyes esetekben szállítási időszakonként nem keletkezik 110 liter elszállítást igénylő hulladék. Kisebb háztartásokban nem szükségszerű és nem is életszerű, hogy heti egy vagy két alkalommal is megteljen a 110 literes gyűjtőedény. A díj megállapításánál a rendelet figyelmen kívül hagyja azt a körülményt, hogy ha a vélelmezett alkalmankénti 110 liternél kevesebb hulladék elszállítására kerül sor, emiatt ezekben az esetekben sérül a szolgáltatás-ellenszolgáltatás arányosságának követelménye, ez pedig a gyakorlati alkalmazás során alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságot eredményez.

A rendelet hatályos szövege alapján nem lehet egyértelműen megállapítani, hogy a jogalkotói szándék szerint az azonos helyrajzi számon lévő ikernyaráló után nyaralóegységenként vagy ingatlanonként kell szemétszállítási díjat fizetni. Ez a körülmény a jogállamisággal összefüggő jogbiztonsággal kapcsolatos alkotmányos visszasságot eredményezhet a gyakorlati alkalmazás során. A konkrét esetben azonban a vizsgálat nem állapított meg alkotmányos visszasságot amiatt, hogy a díjat nyaralóegységenként állapították meg. Országos gyakorlat ugyanis, hogy a szemétszállítási díj megállapításának egyik alapja az ingatlan, illetve a rajta lévő lakó- vagy üdülőegységek száma. Nem valósít meg tehát alkotmányos visszasságot és ezért nem alapozza meg intézkedés tételét az, hogy a szolgáltató az egyébként nem egyértelmű szövegű rendelet alapján nyaralóegységenként állapítja meg a szolgáltatási díjat. A nem egyértelmű jogszabályszöveg azonban jogbizonytalansághoz vezethet, ezért annak módosítása érdekében intézkedés tétele vált szükségessé.

A rendelet előírásai értelmében a szemétszállítás díját részben előre kell megfizetni. E szabály gyakorlati alkalmazása sérti az emberi méltóságból eredő önrendelkezési jogot, és alkotmányosan elfogadható cél nélkül korlátozza a tulajdonosok szerződési szabadságát, ezért alkalmazása során alkotmányos visszasságot eredményez.

Az országgyűlési biztos a vizsgálat során megállapította, hogy a városi önkormányzat a Kötv. alapján alkotott rendeletét összesen 9 alkalommal módosította, és a nagyszámú rendelettel módosított jogszabály egységes szerkezetbe való foglalását elmulasztotta. A jogállamiságból fakadó jogbiztonság megköveteli olyan jogszabályok alkotását, melyek bárki számára hozzáférhetőek, megismerhetőek és alkalmazhatóak. A rendelet és nagyszámú módosítása egységes szerkezetbe foglalásának elmulasztása a jogi szabályozást áttekinthetetlenné teszi. A rendelet hatályos szövegének megállapítása ilyen körülmények között a hivatásos jogalkalmazó számára is nehézséget okoz, a joghoz nem értő lakosság számára pedig szinte lehetetlen a hatályos szöveg megismerése. A lakosság jogkövető magatartásához a világos és áttekinthető jogszabályok szövegének ismerete nélkülözhetetlen, ezért adott esetben az egységes szerkezetbe foglalás elmulasztása nem egyszerűen technikai kérdés, hanem a jogbiztonsággal összefüggő alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságot valósít meg.

Az országgyűlési biztos a megállapított visszasságok miatt ajánlást tett az önkormányzat törvényességi felügyeletét ellátó Fejér Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjénél az önkormányzati rendelet módosításának kezdeményezése érdekében.

A Közigazgatási Hivatal vezetője az ajánlással egyetértett, azonban törvényességi felhívás kibocsátására nem volt szükség. Gárdony Város Önkormányzat Képviselő-testülete ugyanis megismerve az országgyűlési biztos jelentését és ajánlásait, az egyébként is módosítani szándékozott rendelettervezetében eleget tett az ajánlásban megfogalmazott igényeknek. Az országgyűlési biztos az ajánlás ilyen módon való elintézését elfogadta, a választ tudomásul vette.

OBH 2742/1999.

Ha a főiskolai szak átszervezése és a szakról adott nem helytálló tájékoztatás miatt a hallgatók nem olyan szakképzettséget szereznek, mint amire számítottak, ez visszasságot okoz az Alkotmány 70/F. §-ában foglalt művelődéshez való joggal, valamint ezen keresztül a munka szabad megválasztásának jogával (Alk. 70/B. §) összefüggésben is. A főiskola eljárása a jogállamiság részét képező jogbiztonság [Alk. 2. § (1) bek.] sérelmét is jelenti, mert a hibás tájékoztatás a diplomában szereplő végzettség megjelölését illetően bizonytalanságot idéz elő.

A Népszava 1999. június 2-i száma arról adott hírt, hogy az egri Eszterházy Károly Tanárképző Főiskola nem azt a diplomát akarja kiadni, amelyet 4 évvel ezelőtt megígért a hallgatóinak. A pedagógia szakon végzett hallgatók tanári helyett nevelői oklevelet kapnának. Ez a változás esetleg állásukat is veszélyezteti. A cikkben nyilatkozott a főiskola főigazgató-helyettese (jogszabály hiányára hivatkozott), továbbá a minisztérium főosztályvezető-helyettese is, aki szerint a hallgatóknak mindvégig tisztában kellett lenniük azzal, hogy csak a diplomával nem lesznek „katedraképesek”, bár a főiskola is hibázott a felvételi tájékoztatóban leírtakkal. Az alkotmányos állampolgári jogok sérelmének lehetősége miatt az állampolgári jogok országgyűlési biztosa vizsgálatot indított, amelynek lefolytatására az oktatási minisztert kérte fel. A vizsgálat megállapította, hogy a főiskola a korábbi szakindítási engedélyek alapján jogosult a pedagógia és a nevelő tanári szak meghirdetésére is. A pedagógia szak azonban eredetileg tanári szakkal szakpárban nappali tagozaton hirdethető szak volt, a nevelő tanári szakot pedig csak oklevéllel rendelkező tanárok vehették fel. A problémát egyrészt az okozta, hogy ettől a főiskola eltért: a pedagógia

szakot első alapképzésben egy szakként hirdette meg, levelező tagozaton. Másrészt az, hogy a belső tájékoztatóban, újsághirdetményben tanári szakként jelölték meg a megszerzhető képzettséget, holott a szak elvégzése önmagában nem eredményezhet tanári szakképzettséget. A közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény 17. § (1) bekezdése egyértelműen rendelkezik arról, hogy a pedagógia szakos diploma milyen állás betöltésére jogosít.

A főiskola a probléma megoldásához csak a képzés utolsó évében kérte az Oktatási Minisztérium segítségét. Végül is 1999-ben a végzett hallgatók kérésének megfelelően a nevelő tanári szakképzettség megjelölése került az oklevélbe. Bár ezzel a konkrét ügy rendeződött, az alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasság jövőbeli elkerülése érdekében az állampolgári jogok országgyűlési biztosa felkérte az egri Eszterházy Károly Tanárképző Főiskola főigazgatóját, intézkedjék annak érdekében, hogy a felvételiüket kérők, majd pedig a hallgatók időben és pontosan kapjanak tájékoztatást a főiskola által nyújtott képzésről; az oktatási minisztert pedig arra, hogy minden rendelkezésére álló módon hívja fel a felsőoktatási intézmények figyelmét az előbbi követelményre, és arra, hogy az ilyen ügyek adott esetben az intézményt sújtó kártérítési igénnyel járhatnak. Mivel pedig a visszasság előidézésében közrejátszott az is, hogy a bölcsész szakok képesítési követelményeit meghatározó kormányrendeletet még nem alkották meg, felkérte az oktatási minisztert arra is, hogy a rendelet megalkotására soron kívül tegyen előterjesztést a Kormánynak. Az ajánlásokat az érintettek elfogadták.

OBH 3394/1999.

Nem okoz visszasságot a foglalkozás szabad megválasztásához való joggal [Alk. 70/B. § (1) bek.] összefüggésben, ha a panaszos mentesült ugyan a büntetett előélethez fűződő hátrányok alól, de jogszabály alapján — meghatározott ideig — nem adható neki egyéni vállalkozói engedély személy- és vagyoni tevékenység folytatására.

A panaszos sérelmezte, hogy a Gárdonyi Rendőrkapitányságon megtagadták tőle a személy- és vagyonvédelmi vállalkozáshoz szükséges engedély kiadását, noha sikeresen elvégezte a megfelelő tanfolyamot. Ez rendkívül súlyosan érintette, ugyanis munkanélküli, és a tanfolyam elvégzéséhez szükséges pénzt a hozzátartozóitól kellett kölcsönkérnie. Az országgyűlési biztos általános helyettese az ügyben vizsgálatot rendelt el, mely alapján a következőket állapította meg:

A vagyon elleni bűncselekmények miatt korábban elítélt panaszos 1995. november 30-án mentesült a büntetett előélethez fűződő hátrányok alól. Ezért jelentkezhetett egy személy- és vagyonvédelmi tanfolyamra, amit az 1998 novemberében kiállított igazolás szerint sikeresen elvégezett. Ezt követően a Gárdonyi Rendőrkapitányságon a tevékenység gyakorlására jogosító engedélyért folyamodott, de annak kiadását megtagadták. A panaszos ugyanis az 1998. május 1-jén hatályba lépett 1998. évi IV. törvény 5. § (4) bekezdése alapján vállalkozói engedélyt csak akkor kaphat, ha a bűnügyi nyilvántartásban nem szerepel. A törvény szerint a szándékos bűncselekmény elkövetése miatt szabadságvesztésre ítélt panaszost a mentesítéstől számított 15 évig kell nyilvántartani, így a panaszos részére a rendőrség legkorábban 2010. november 30. után állíthat ki igazolványt.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a panaszost alkotmányos jogával összefüggő sérelem nem érte, ugyanakkor anyagi kára keletkezett, mert feleslegesen végezte el a tanfolyamot. A kár megtérítésére azonban senkit sem lehet kötelezni, hiszen a jogszabály ismeretének hiányára nem lehet eredményesen hivatkozni. A méltányos és tisztességes eljárás elve viszont megköveteli, hogy a jogban kevésbé járatos személyek is a lehető legszélesebb körű, előzetes tájékoztatást kapjanak az elsajátítani kívánt foglalkozás gyakorlásának jogszabályi feltételeiről, illetve akadályairól. Ez adott esetben elkerülhetővé tette volna a felesleges ráfordításokat.

Mindezekre figyelemmel az országgyűlési biztos általános helyettese — a hasonló esetek elkerülése érdekében — megfontolásra javasolta a szakképesítésért felelős belügyminiszternek, hogy tegye kötelezővé a tanfolyamok szervezői számára a jelentkezők előzetes tájékoztatását az adott foglalkozás gyakorlásának feltételeiről. Ennek hatására a belügyminiszter 2000 májusában felülvizsgáltatta a vonatkozó jogi normákat, és intézkedett az 1998. évi IV. törvénnyel ellentétes rendelkezéseket tartalmazó 38/1997. (VI. 27.) BM rendelet mellékletének megfelelő módosítására. Felvetette ugyanakkor, hogy a méltányos és tisztességes eljárás elvét nemcsak a személy- és vagyonvédelmi szakképzésben, hanem — ágazattól függetlenül — minden iskolarendszeren kívüli szakképzésben érvényesíteni kellene. Ezt követően az országgyűlési biztos kiegészítő jelentésében javasolta az oktatási miniszternek a szakképzés megkezdésének és folytatásának feltételeiről szóló 45/1999. (XII. 13.) OM rendelet 2. § (3) bekezdésének ilyen irányú módosítását. Az oktatási miniszter 2000. decemberében elfogadta a javaslatot, és közölte, hogy a rendelet módosításáig terjedő időszakra tájékoztató közleményt fognak kibocsátani.

OBH 4079/1999. és OBH 5879/1999.

Az Alkotmány 58. § (1) bekezdésében rögzített szabad mozgáshoz és a tartózkodási hely szabad megválasztásához fűződő jogot sérti, ha a bentlakásos intézmény büntetésből kimenőmegvonást alkalmaz.

Teljes szöveg: 3.4. alfejezetben.

OBH 4101/1999.

Nem sérti az Alkotmány 70/F. § (1) bekezdésében rögzített művelődéshez való alkotmányos jogot, ha az általános iskola — megfelelő fedezet hiányában — felső tagozatos évfolyamaiban összevontan tartja a rajz, ének és testnevelés órákat. Azonban az iskola igazgatójának megbízása — ugyanezen ok miatt — a gyermek- és ifjúságvédelemmel kapcsolatos feladatok ellátásával közvetlenül

veszélyezteteti az Alkotmány 16. §-ában rögzített, az ifjúság érdekeinek védelmét deklaráló alkotmányos alapelv maradéktalan érvényesülését.

Teljes szöveg: 3.8. alfejezetben.

OBH 4218/1999.

Az Alkotmány 42. §-ában meghatározott önkormányzashoz való joggal és a 64. §-ban foglalt panasz előterjesztéséhez való joggal összefüggő visszásságot okoz, ha a polgármester a panaszos közérdekű bejelentésére írásban nem válaszol, és nem gondoskodik a fogadóórák rendjének biztosításáról és meghirdetéséről.

Teljes szöveg: 3.9. alfejezetben.

OBH 4414/1999., OBH 4590/1999., OBH., 4893/1999.

I. A művelődéshez (Alk. 70/F. §) — ezen keresztül a foglalkozás szabad megválasztásához (Alk. 70/B. §) — és a tanszabadsághoz (Alk. 70/G. §) való jog, valamint a jogbiztonság [Alk. 2. § (1) bek.] követelménye sérelmének közvetlen veszélye fennáll, ha a felsőoktatási intézmény adott szakán oktató tanárok távozása miatt az oktatásban súlyos nehézségek jelentkeznek, és a jogszabály az ilyen helyzet rendezéséről — a szak esetleges megszűnésekor a tanulmányok folytatásáról — nem rendelkezik.

II. Az Alkotmány 64. §-ában foglalt panaszjoggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a törvényességi felügyeleti eljárást kezdeményező a beadványára nem kap teljes körű és tárgyyszerű választ.

1999 októberétől több napi és hetilap többször foglalkozott a Wesley János Lelkészképző Főiskola világi szociális munkás szakán kialakult helyzettel, melynek nyomán az ott tanulmányaikat folytatók tanulási lehetőségei — a híradások szerint — veszélybe kerültek. Több hallgatótól és a főiskola hallgatói szervezeteitől (koordinációs bizottság, majd a szociális munkás szak hallgatóinak önkormányzata) is érkezett panasz az országgyűlési biztoshoz. Panaszt nyújtott be a főiskolának egy volt oktatója, továbbá elküldte a helyzettel kapcsolatos állásfoglalását az ELTE Szociális Munka és Szociálpolitikai Tanszéke is.

A panaszokban foglaltak összefüggnek a művelődéshez való joggal, a tanszabadsággal, a panaszjoggal és a jogbiztonsággal, ezért az ügyben az országgyűlési biztosa vizsgálatot indított, melynek lefolytatására az oktatási minisztert kérte fel, aki a panaszok nyomán törvényességi felügyeleti jogkörében maga is vizsgált.

Az Oktatási Minisztériumtól kapott tájékoztatás alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy a Magyarországi Evangéliumi Testvérközösség által alapított és fenntartott Wesley János Lelkészképző Főiskola államilag elismert felsőoktatási intézmény, amely általános szociális munkás szakon főiskolai alapképzést folytat. A főiskola vezetése 1999-ben átszervezést hajtott végre. A szak vezetői ezt és a főiskola egyéb intézkedéseit nem fogadták el. A főiskola ezért munkaviszonyukat megszüntette. Ezt követően pedig a szakon oktatók zöme nem vállalta már az őszi félévben az oktatást. A főiskolának emiatt új oktatókat kellett alkalmaznia. A szociális szak hallgatói ragaszkodtak régi oktatóikhoz, a kialakult képzési rendhez; a tantárgyi tematikát és addigi oktatóikat a képzési színvonal garanciáinak tekintették. Az új oktatókat, az oktatási program változását nem fogadták el, ezért más felsőoktatási intézményben kívánták — korábbi oktatóikkal — folytatni tanulmányaikat. Ehhez az oktatási miniszter segítségét kérték.

A hallgatók az intézményi tanács összetételét, képviselőik hiányát is kifogásolták, mert így a rájuk vonatkozó döntéseket véleményük meghallgatása nélkül hozták; a képzést is enélkül változtatták meg, és a hallgatók ezzel szemben védelmet sem kaphattak. Hiányolták a megfelelő tájékoztatást.

Az 1998—99-ben folyt az intézményi akkreditációs eljárást a Magyar Akkreditációs Bizottság (MAB) 1999. szeptember 27-én felfüggesztette, tekintettel a képzési program és az oktatói kar változására. Ha megkésve is, és a változások mértéke miatt nehézségekkel, az 1999/2000-es tanév elkezdődött, az oktatás tovább folyt, bár a hallgatók folyamatosan közölték kifogásaikat az intézmény vezetőivel, és kérték intézkedésüket.

Az oktatási miniszter felkérésére a MAB a felfüggesztett akkreditációs eljárást folytatta. Az új helyzet alapján újból vizsgálta az általános szociális munkás szakon folyó képzést. A vizsgálat eredményeként a MAB meghatározott időre, 2002. június 30-ig szóló feltételes akkreditációt javasolt. A miniszter 2000. április 19-i, az intézmény fenntartójának szóló levele a feltételes akkreditációt rögzítette.

A hozzá érkezett hallgatói és oktatói panaszok nyomán a miniszter intézkedett az intézmény szabályzatainak felülvizsgálata iránt. A miniszteri vizsgálat megállapításai alapján a főiskola módosította a szervezeti és működési szabályzatát, a fegyelmi szabályzatát. A főiskolai tanácsban hallgatói képviselőt 1999 őszéig nem volt, és a fegyelmi szabályzat sem rendelkezett a hallgatói részvételtől a fegyelmi eljárásban. A főigazgató közlése szerint a részvételt a hallgatói önkormányzat szervezetlensége nem tette lehetővé. A szabályzatokat 1999 végén, 2000 elején a főiskola úgy módosította, hogy a testületekben a hallgatói önkormányzat által delegált tagok is részt vesznek.

A panaszosok kifogásolták a minisztérium eljárásának elhúzódnását, a vizsgálat eredményét, a lezárás formáját (levélben és nem határozatban), a válaszadás módját. Az oktatási miniszter 2000. február 25-i levelében összefoglalóan ismertette a hallgatói önkormányzat elnökével a miniszter jogkörét, a megtett intézkedéseit és azt, hogy a minisztérium részéről ki, mikor válaszolt írásban a hallgatói önkormányzatnak, és mikor fogadták képviselőjüket.

Az országgyűlési biztosa hatásköre alapján a felsőoktatási intézmények mint közszolgáltatást nyújtók tevékenységét vizsgálja, belső működésüket nem, csak annyiban, amennyiben az kihat a szolgáltatást igénybevevők alkotmányos jogaira. Nem feladata, hogy az intézmények jogszerű működésével kapcsolatos minden panaszolt sérelem miatt eljárjon, nem vonhatja el a törvényességi felügyeleti jog gyakorlását a minisztertől.

Ami a vizsgálat módszereit illeti, ha a felsőoktatási intézmény eljárását sérelmezi a panasz, az ügyet vagy közvetlenül, vagy a törvényességi felügyeletet gyakorló minisztert erre felkérve vizsgálhatja az országgyűlési biztos. Gyakori, hogy a panaszosok — mint ebben az esetben is — egyidejűleg vagy már korábban az oktatási miniszterhez is fordultak beadványukkal. Ilyenkor értelemszerűen a miniszter vizsgálatának megállapításait veszi alapul az országgyűlési biztos. Ha pedig a panasz a miniszter eljárását is kifogásolja, akkor hatáskörében ezt szintén megvizsgálja.

Az említett feltételek alapján és korlátokat figyelembe véve az országgyűlési biztos a panaszolt sérelmek közül többet nem vizsgált, csupán a minisztériumtól kapott válaszokat ismertette, vagy jogi tájékoztatást adott.

A hatáskörébe tartozó panaszok ügyében az országgyűlési biztos a következőket állapította meg:

A munka és a foglalkozás megválasztásának szabadsága (Alk. 70/B. §) szorosan összefügg a művelődéshez (Alk. 70/F. §) való joggal, hiszen a foglalkozáshoz általában előírt képesítés szükséges. A képesítési feltételeket jogszabály határozza meg, a felsőfokú szakképzettség megszerzését a felsőoktatási intézmény oklevél kiadásával igazolja. Az állampolgár akkor, amikor egy felsőoktatási intézményben tanulmányait megkezd, ezt abban a tudatban teszi, hogy az intézmény az ígért képzettség megszerzésének lehetőségét biztosítja számára. Ehhez az állam azzal nyújt garanciát, hogy az intézmény szakmai programjának, működési feltételeinek vizsgálata alapján dönt arról, alkalmas-e államilag elismert oklevél (diploma) kiadására. A képzés minőségét (alkalmasságát) egy független szakértői testület, a MAB vizsgálja, és az ő állásfoglalása alapján hoz döntést az állami szerv, szakindítás kérdésében a miniszter. Ha a képzés feltételeiben lényeges változás történik, akkor az ellenőrzést — a rendszeres ellenőrzési kötelezettségen kívül — a miniszter felkérésére soron kívül kell lefolytatni. A MAB a vizsgálat eredményéhez képest tehet javaslatot a miniszternek arra is, hogy az intézmény oklevél-kiadási jogát függessze fel vagy vonja vissza. Ezt a vizsgálatot a MAB a főiskola esetében lefolytatta, az említett intézkedésre azonban nem tett javaslatot. A MAB e szakértői állásfoglalásának érdemi vizsgálatára az országgyűlési biztos hatásköre nem terjed ki.

A konkrét eset kivételes volt, amennyiben a szakon addig oktatók túlnyomó részének szűnt meg egy időben a munkaviszonya, ami járhatott volna akár a szak ellehetetlenülésével is, ami az alkotmányos jogok sérelmét is jelentené.

Az országgyűlési biztos jelentésében megállapította, hogy a felsőoktatásról szóló 1993. évi LXXX. törvény (Ftv.) 74. §-a csak a záróvizsgáztatási, oklevél-kiadási jog felfüggesztése, illetőleg az intézmény megszűnése esetére szabályozza a vizsgáztatást, illetőleg a tanulmányok folytatásának a lehetőségét. A szak megszűnésekor ilyen intézkedésről nincs szó. Így azonban az állami segítség, közreműködés — ami az alkotmányos jogok érvényesüléséhez szükséges garancia — szabályozása hiányos. Ajánlásában ezért az országgyűlési biztos felkérte az oktatási minisztert, kezdeményezze az Ftv. olyan kiegészítését, amely a szak engedélyének megvonása esetére rendelkezik a tanulmányok folytatásának módjáról, és ebben a miniszter közreműködéséről akként, hogy más intézményt vagy intézményeket kér fel a hallgatók átvételére, és számukra a finanszírozást biztosítja.

A miniszter törvényességi felügyeleti jogkörét illetően az országgyűlési biztos megállapította, hogy az bármilyen fenntartású intézménynél azonos: a jogszerű működés ellenőrzése, jogsértés esetén a jogszabályban előírt intézkedés fogantatása. Azt, hogy a felügyeletet gyakorló mit vizsgálhat, a jogalkotó határozza meg azzal, ahogy szabályoz. A konkrét esetben is több — az előbbieken említett — intézkedést tett a miniszter e jogkörében.

A törvényességi felügyeleti eljárásra vonatkozó panaszokat illetően az országgyűlési biztos ismét kifejtette, hogy az nem az eljárást kezdeményező jogorvoslati eszköze. Ez az oka annak is, hogy az eljáró csak abban az esetben hoz határozatot, ha törvénytértést megállapítva intézkedik. Az eljárást kezdeményező és a miniszter eltérően ítélték meg azt, hogy érdemi volt-e a kapott válasz. A jogbiztonság, az intézményi autonómia védelme érdekében — még az ilyen, kétségkívül nehéz helyzetekben is — tárgyszerű és lehetőség szerint teljes választ kell adni a törvényességi eljárást kezdeményezőnek. A rendelkezésre bocsátott írásos anyagok azt mutatták, hogy ez a követelmény nem valósult meg teljes mértékben. Az ezzel kapcsolatos hiányosság az Alkotmány 64. §-ában foglalt panaszjoggal összefüggésben visszásságot okozott annak ellenére, hogy a minisztérium folyamatosan intézkedett a problémák megoldására érdekében. Az országgyűlési biztos ajánlásában kérte az oktatási minisztert, hogy a vizsgálat megállapításait munkájuk során vegyék figyelembe, a hiányosságokat előidéző okokat mielőbb meg kell szüntetni. Ennek egyik eszköze, ha a törvényességi felügyeletre vonatkozó korábbi ajánlás (OBH 3452/1999.) nyomán folyó jogszabály-előkészítésben a minisztérium közreműködik.

Az előbbiekhöz kapcsolódó ajánlásában az országgyűlési biztos felkérte a minisztert, hogy a főiskola szervezeti és működési szabályzata egyik rendelkezésének törvényességét — amelyet a minisztériumhoz küldött hallgatói beadvány kifogásolt — hatáskörében vizsgálja meg.

Az ajánlásokra a válaszadás határideje 2000. december végén járt le, a b) és c) pontban foglaltakat a miniszter elfogadta, az a) pontra még nem válaszolt.

A jelentést az országgyűlési biztos a főiskola főigazgatójának részben tájékoztatásul, részben azért küldte meg, hogy az abban foglaltakat a jövőben munkájuk során figyelembe vehessék. A főiskolát érintő kezdeményezést ugyanis a jelentés nem tartalmazott. A főiskola fenntartója és vezetése azonban mégis úgy vélte, hogy a jelentés a főiskolát elmarasztalta, ezért

levelükben vitatták annak tartalmát, és kifogásolták, hogy az országgyűlési biztos az intézményben nem tájékozódott. A főiskola e véleménye félreértésen alapul, mert az országgyűlési biztos az intézmény működésével kapcsolatos saját kritikai megállapításokat nem tett.

OBH 4549/1999.

Az Alkotmány 58. § (1) bekezdésében biztosított szabad mozgáshoz és a tartózkodási hely szabad megválasztásához való joggal kapcsolatosan visszásságot okoz a közszolgáltató azzal, hogy a személyszállítás zavartalan és biztonságos igénybevételének a feltételeit maradéktalanul nem biztosítja.

A panaszos a beadványában sérelmezte, hogy a MÁV Rt. nem tett érdemi intézkedéseket annak érdekében, hogy a Rákoskert megállóhely utasperonját — a MÁV Rt. tulajdonában lévő ingatlan bérlője akadályozása nélkül —, mint az Rt. által szervezett tömegközlekedést igénybe venni kívánó utas, megközelíthesse. A panaszos — mivel több esetben sikertelenül kísérelte meg a MÁV Rt. által nyújtott személyszállítási közszolgáltatás igénybevételét — több beadvánnyal fordult a MÁV Rt.-hez. Ezekben kérte, hogy tegyék lehetővé számára a vonatra való fel- és leszállást, illetve az állomás területének akadálytalan megközelítését. Beadványaira érdemi választ egy esetben sem kapott.

Az országgyűlési biztos a szabad mozgáshoz és a tartózkodási hely szabad megválasztásához való jog sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot indított, melynek során megkereste a MÁV Rt. Vezérigazgatóját.

A kapott válasz alapján megállapította, hogy a vasúttársaság a balesetmentes utaskiszolgálás érdekében köteles a vonatok megközelítését segítő építményeket létesíteni. Ebből következik, hogy a MÁV Rt. nem háríthatja el a felelősséget akkor, amikor a tulajdonában lévő állomásépületet úgy adta bérbe, hogy a biztonságos és akadálymentes utazás lehetőségét nem biztosította. Megállapította az ombudsman azt is, hogy a szóban forgó közforgalmú vasútállomás megközelítésére szolgáló „kitaposott út” nem tekinthető közlekedési-jogi kategóriának, és nem elégíti ki a szolgáltatás megfelelő és biztonságos igénybevételének kritériumrendszerét sem.

Ezért az országgyűlési biztos felkérte a MÁV Rt. vezérigazgatóját, hogy gondoskodjon a Rákoskert vasútállomáson a közforgalmú személyszállító vonatoknak a baleset- és akadálymentes megközelíthetőségéről; továbbá rendeljen el országos célvizsgálatot arra vonatkozóan, hogy a közforgalmú személyszállítási szolgáltatás teljesítése során érintett ingatlanok használatára, hasznosítására kötött polgári jogi szerződések tartalmukban és teljesülésükben megfelelnek-e a MÁV Rt. közszolgáltatási feladataiból eredő kötelezettségeinek. Felkérte a MÁV Rt. vezérigazgatóját arra is, hogy a döntései során a jövőben minden esetben maradéktalanul vegye figyelembe a közforgalmú személyszállítási szolgáltatás teljesítési körülményeit.

A MÁV Rt. vezérigazgatója az ajánlásnak eleget tett. A Rákoskert vasútállomás utasperonjának biztonságos megközelítését a vizsgálat időtartama alatt megoldották. A MÁV Rt. vezérigazgatója módosította az ingatlanbérleti szerződésekkel kapcsolatosan korábban kiadott belső utasítását is. Ennek alapján a jövőben a bérleti szerződéseknek tartalmazniuk kell a MÁV Rt. javára kikötött azonnali hatályú felmondás jogát arra az esetre, ha a bérlő (használó) magatartása vagy mulasztása a MÁV Rt. közüzemi tevékenysége gyakorlását, a forgalom és a forgalomszervezés biztonságát — beleértve a vasútüzem területén indokoltan tartózkodó, valamint oda érkező vagy onnan távozó utazóközönség biztonságát is — bármilyen formában veszélyeztetné. Lefolytatták az országos célvizsgálatot is, s a jelenleg érvényben lévő bérleti szerződéseket az éves felülvizsgálat során folyamatosan hozzáigazítják a módosított belső utasításhoz. A vizsgálat tehát eredményes volt.

OBH 4632/1999.

Nem okoz a művelődéshez való joggal [Alk. 70/F. § (1) bek.] a szabad iskolaválasztás jogával [Alk. 67. § (2) bek.], valamint a tanszabadság [Alk. 70/G. § (1) bek.] jogával összefüggésben, ha a szülő saját elhatározásából olyan alapítványi iskolába írta be gyermekét, ahol a képzési hozzájárulást kell fizetnie.

Állampolgári panasz érkezett az Országgyűlési Biztos Hivatalához, amelyben a panaszos nevének elhallgatása mellett annak kivizsgálását kérte, hogy a Luca Pacioli Számviteli Menedzserképzést Támogató Alapítvány Számviteli Menedzserképző Szakközépiskolája havi 5000 forintos képzési hozzájárulásra kötelezte a diákokat.

Az országgyűlési biztos vizsgálatot indított, mert felmerült az Alkotmányban biztosított művelődéshez való joggal, a szabad iskolaválasztás jogával, valamint a tanszabadság jogával összefüggésben a sérelem veszélye, ezért az országgyűlési biztos az iskolától tájékoztatást kért az ügyben, valamint felkérte Budapest főjegyzőjét, a közoktatásról szóló törvényben (1993. évi LXXIX. törvény) biztosított jogkörében, hatósági ellenőrzés keretében vizsgálja ki, hogy a fenntartó a nevelési-oktatási intézményt az alapító okiratban és a működéshez szükséges engedélyben meghatározottak szerint működteti-e.

Az országgyűlési biztost megkeresésére az iskola vezetője azt közölte, hogy az Alapítvány Kuratóriuma az 1999/2000. tanévre a hallgatók képzési hozzájárulását egységesen havi 5000 forintban állapította meg. A képzési hozzájárulás csökkenthető szociális helyzetre való tekintettel a hallgató írásbeli, megfelelő indokkal alátámasztott kérelmére.

A főjegyző vizsgálata alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy a panaszos a közoktatásról szóló törvény 13. § (1) bekezdése alapján élt szabad iskolaválasztási jogával, és nem önkormányzati fenntartású szakközépiskolába írta be gyermekét. Az olyan nem önkormányzati iskolafenntartók, amelyek a közoktatásról szóló törvény 81. § (1) bekezdésének e) pontja alapján a helyi önkormányzati feladatvállalás körében nem kötnek közoktatási megállapodást, a közoktatásról szóló

törvény 38. § (1) bekezdésében foglaltaknak megfelelően, az iskolában folyó képzés feltételeinek biztosítása érdekében a közoktatási törvény 81. § (1) bekezdés *d)* pontjában —, illetve az Alkotmánybíróság e szabályozást megerősítő 22/1997. számú határozatában — foglaltak értelmében a tanulók tanulói jogviszonya fenntartását, írásbeli megállapodásban, fizetési kötelezettséghez köthetik.

A Luca Pacioli Számviteli Menedzserképzést Támogató Alapítvány a fenti szabályozás értelmében jogszerűen, az egyes tanulók törvényes képviselőjével, a szülővel kötött írásbeli megállapodás alapján biztosítja az iskola megfelelő működésének anyagi feltételeit. A fizetési kötelezettségre vonatkozó írásbeli megállapodás tartalmáról a közoktatási törvény külön nem rendelkezik. Ezek a megállapodások a Polgári Törvénykönyv hatálya alá tartoznak, ebből következően a megállapodásban foglaltakról a felek a szerződési szabadság körében szabadon dönthetnek.

A Lucia Pacioli Számviteli Menedzserképzést Támogató Alapítvány a szakközépiskoláról adott különböző tájékoztatósaiban kizárólag tandíjmentességet ígért, ezáltal nem zárva ki azt, hogy a közoktatási törvény 81. § (1) bekezdésének *d)* pontja alapján jogszerűen megkötött írásbeli megállapodásokban az iskolában folyó képzés egyéb feltételeiről szabadon állapodjon meg az egyes tanulók törvényes képviselőivel. A közoktatási törvény 102. § (2) bekezdésének *b)* pontja értelmében a Lucia Pacioli Számviteli Menedzserképzést Támogató Alapítvány mint fenntartó szabadon határozhatja meg a közoktatási intézményben a szociális alapon adható kedvezmények feltételeit.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a Lucia Pacioli Számviteli Menedzserképzést Támogató Alapítvány mint fenntartó nem sértette meg a közoktatási törvény vonatkozó rendelkezéseit, és a vizsgálat során nem igazolódott be a vizsgált alkotmányos jogokkal összefüggésben felmerült visszaállítás gyanúja.

OBH 4908/1999.

Visszaállást okoz az élethez és emberi méltósághoz való jog veszélyeztetése (Alk. 54. §) azzal, hogy a tűztervező zászlóalj hivatásos és szerződéses állománya annyira alacsony létszámú, hogy az megkérdőjelezi a mentesítési feladatok biztonságos ellátását, ez egyben azzal jár, hogy a munkához való jog részjogosítványként deklarált pihenéshez való jog megsértése is megvalósul (Alk. 70/B. §).

A teljes szöveg: 3.6. alfejezetben.

OBH 5297/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság és jogbiztonság követelményével, továbbá a 13. §-a szerinti tulajdonhoz való joggal és az 59. § (1) bekezdésében rögzített magánlakás sérthetlenségéhez való joggal összefüggésben visszaállást okoz, ha a nyomozó hatóság és a nyomozás felügyeletét ellátó ügyészség, a bűncselekmény elkövetésének alapos gyanújára utaló feljelentés esetén a nyomozás elrendelése és lefolytatása helyett a nyomozás megtagadásáról rendelkezik.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 5708/1999.

Nem okoz alkotmányos joggal kapcsolatos visszaállást az oktatási intézményrendszer átszervezésének szakmai előkészítésére létrehozott önkormányzati „ad hoc” bizottság, ha a tanulmányát az érintettek véleményének kikérése nélkül terjeszti az önkormányzat képviselőtestülete elé.

A Budapest II. Ker. Önkormányzat ad hoc bizottsága által készített „az oktatási koncepció módosítása” című tanulmány miatt fordultak a kerület érintett intézményeinek tanulói és szülei panasszal az országgyűlési biztoshoz, mert a koncepció 10 iskola megszüntetését vagy összevonását és a tanulók másik iskolába való átirányítását javasolta.

Az országgyűlési biztos az Alkotmány 70/F. §-ában biztosított művelődéshez való alkotmányos joggal összefüggő visszaállítás gyanújára tekintettel indított vizsgálatot, melynek során megkereste az önkormányzat polgármesterét, és a következő tényállást állapította meg.

A Budapest II. Ker. Önkormányzat szakmai szervezetei már 1999 áprilisában javaslatot tettek a képviselőtestületnek a közoktatási intézményrendszer racionalizálására. Az akkori javaslat miatt az érintett iskolák alkalmazottai és a tanulók szülei tüntetést szerveztek. A polgármester az iskolák összevonására vonatkozó előterjesztést visszavonta, és a testület az oktatási intézményhálózat korszerűsítésére vonatkozó koncepció kidolgozására ad hoc bizottságot hozott létre. Emiatt az átszervezés akkor nem is került napirendre, ezért az országgyűlési biztos a panasz ügyében folyó OBH 1681/1999. számú vizsgálatát ajánlás nélkül lezárta.

Az újabb panaszt az ad hoc bizottság által készített tanulmánynak az 1999. november 24-i társadalmi vitára bocsátása váltotta ki. A koncepció 10 iskolát érintett, köztük két olyant is, amely speciális, illetve gyógypedagógiai képzést biztosít a hagyományos oktatási intézményekben nem oktatható tanulók számára. A tervezet szerint a Fenyves Utcái Általános Iskola speciális képzést igénylő tanulóit a Fillér Utcái Általános Iskola épületében helyeznék el, míg a Margit körüti iskolában folyó gyógypedagógiai képzést a továbbiakban másik kerületben biztosítanák.

Az országgyűlési biztos tájékoztatást kért az önkormányzatnak a Fenyves utcai és a Margit körüti iskolákkal kapcsolatos terveiről. A kapott válasz alapján megállapította, hogy az önkormányzat ad hoc bizottsága nem idézte elő alkotmányos jogok sérelmének közvetlen veszélyét. Az önkormányzat a javaslattal kapcsolatban biztosította a közoktatási törvényben foglalt

véleményezését az érintettek számára, majd a javaslatot két állandó bizottság is véleményezte. A képviselő-testület csak azt követően tárgyalta a javaslatot, és az érintettek véleményének ismeretében, azok figyelembevételével hozhatta meg a döntését.

A panaszosok azt is kifogásolták, hogy az előterjesztést nem az önkormányzattól független szakmai szervezet készítette, de az országgyűlési biztos álláspontja szerint a bizottság összetétele garanciát adott ahhoz, hogy a döntés előkészítésében minden szakmai és politikai érdek teret kapjon, de egyik se kerüljön túlsúlyba.

Az önkormányzat képviselőtestülete 2000. február 24-én megtárgyalta a racionalizálásról szóló előterjesztést, és az ad hoc bizottság által készített javaslatot — az érintettek véleménye alapján — jelentős mértékben megváltoztatva fogadta el. A döntés értelmében a Fenyves utcai és a Margit körüli Általános Iskola továbbra is önálló intézményként működhet. Az országgyűlési biztos a megindított vizsgálatot az önkormányzat folyamatban lévő eljárására tekintettel, felfüggesztette, majd az önkormányzat döntését követően megállapította, hogy azt az érintettek nem kifogásolták, azzal összefüggésben az alkotmányos jogok sérelmének gyanúja nem merült fel, ezért a további vizsgálatot alkotmányos joggal kapcsolatos visszasság hiányában megszüntette.

OBH 5717/1999.

Az Alkotmány 58. § (1) bekezdésében rögzített szabad mozgáshoz és a tartózkodási hely szabad megválasztásához fűződő jogot sérti, ha a pszichiátriai intézet büntetésből kimenőmegvonást alkalmaz.

Teljes szöveg: 3.6. alfejezetben.

OBH 5950/1999., OBH 1698/2000., OBH 2111/2000.

A jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal [Alk. 2. § (1) bek.] és a jogszabályok betartására irányuló kötelezettséggel [Alk. 77. § (2) bek.] összefüggő visszasságot valósít meg az olyan önkormányzati rendelet alkalmazása, amely

I. előírja a díjfizetési kötelezettséget a települési szilárd hulladék elszállításával összefüggésben, miközben a közszolgáltatás díját a helyi adókból származó bevételből maga fedezi;

II. rendeleti szabályozási körbe tartozó kérdések rendezését az önkormányzat és a szolgáltató között létrejött szerződés körébe utalja;

III. a hulladékszállítási díjak mértékét nem jogszabályban, hanem szerződésben szabályozta, felhatalmazást adott a polgármesternek arra, hogy döntsön rendeletalkotást igénylő egyes kérdésekben;

IV. szabálysértéssé minősíti a hulladékszállítási kötelező közszolgáltatás igénybevételének elmulasztását.

Az országgyűlési biztos több állampolgár panasa alapján vizsgálatot folytatott Pócsmegyer Község Önkormányzatának Képviselő-testülete által a környezetvédelemről alkotott önkormányzati rendelet alkalmazásával kapcsolatban. A panaszosok — valamennyien a Pócsmegyer községhez tartozó Surány üdülőterületén üdültulajdonosok — kifogásolták a szemétszállítási díj „adóként történő kiszabását”, továbbá azt, hogy az üdültulajdonosoknak évente 8 hónapon át az állandó lakosokkal azonos szemétszállítási díjat kell fizetniük, holott az üdülőket nem használják 8 hónapon át folyamatosan. Két panaszos azt is sérelmezte, hogy a szolgáltatótól, illetve a települési önkormányzattól a hulladékszállítással kapcsolatos panaszukra késve vagy egyáltalán nem kaptak választ.

Az országgyűlési biztos a vizsgálata során a következőket állapította meg:

Pócsmegyer Község Önkormányzatának Képviselő-testülete az egyes helyi közszolgáltatások kötelező igénybevételéről szóló 1995. évi XLII. törvény (Kötv.) hatálybalépését követően a települési szilárd hulladék összegyűjtésének módját és a díjfizetés rendszerét több alkalommal is módosította.

Az önkormányzat a szemétszállítási díj fizetésével kapcsolatos állandó problémákat egyik hulladékgyűjtési és díjfizetési rendszerrel sem tudta megoldani, ezért 2000. január 1. napjától a község egészére vonatkozóan átvállalta a hulladékszállítás díjának megfizetését. Ennek fedezetét oly módon biztosította, hogy helyiadó-emelést hajtott végre.

Figyelemmel arra, hogy az előbbiekben ismertetettek szerint 2000. január 1. napjától a szemétszállítás díját az önkormányzat vállalta át a befolyó helyi adókból, az országgyűlési biztos azt vizsgálta, hogy a szolgáltatás ingyenessé tétele előtti időszakban alkalmazott szabályozás eredményezhetett-e a gyakorlatban alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságokat.

Megállapította, hogy nem valósított meg visszasságot az a gyakorlat, hogy a szolgáltató azoktól is követelte a hulladékszállítási díj megfizetését, akik a szolgáltatást nem vették igénybe például azért, mert az üdülőjükben keletkezett hulladékot lakóhelyükre szállították, és az ott szervezett közszolgáltatás keretében gondoskodtak elhelyezéséről. A Kötv. alapján nem tekinthető sem törvénysértőnek, sem alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságnak az, ha valakinek több település területén is ingatlantulajdona van, és ezeken a településeken szemétszállítási díj fizetésére kötelezik. Nincs tehát alap intézkedés tételére abból az okból, hogy a több ingatlantulajdonnal rendelkező tulajdonosok állandó lakóhelyükön, valamint üdülőjük után külön-külön kötelesek szemétszállítási díjat fizetni.

Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságot okozott azonban a hulladékszállítás ingyenessé tételéig az a szabály, amely vélelmezte, hogy az üdülőkben az év 8 hónapján át az állandó lakosokkal azonos mennyiségű elszállítást igénylő hulladék keletkezik, és a szállítási díj megállapításánál nem vette figyelembe megfelelő módon az üdülők és az állandó lakások eltérő használatából eredő különbségeket. Emiatt azonban intézkedés tétele már nem volt szükséges, mert az ingatlantulajdonosok

díjfizetési kötelezettsége Pócsmegyer községben időközben megszűnt. Az esetleges aránytalan díjfizetéssel kapcsolatos tulajdonosi igények ezt követően már csak a polgári jog szabályai szerint érvényesíthetők.

Nem kifogásolható, hogy a helyi önkormányzat a szilárd hulladék elszállításának költségeit a helyi adókból fedezi, és ennek érdekében a törvényes keretek között felemelte a helyi adó mértékét. A Kötv. ugyanis lehetővé teszi, hogy a helyi önkormányzat rendeletében ingyenessé tegye a települési szilárd hulladék elszállítását.

A helyi önkormányzat azonban rendeletében elmulasztotta kimondani a hulladékszállítás ingyenességét azt követően, hogy a gyakorlatban azt már ingyenessé tette. Ez a mulasztás a jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos követelményével ellentétes helyzetet és visszásságot okoz.

Ugyancsak alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz, hogy az önkormányzat a szolgáltatás ellátásának részletes szabályait nem állapította meg rendeletében, hanem ezt a kérdést az önkormányzat és a szolgáltató között létrejött szerződés körébe utalta. A Kötv. alapján a közszolgáltatás ellátásának rendjét és módját rendeletben kell szabályozni. Az állampolgárokra mint a szolgáltatás igénybevevőire az önkormányzat és a szolgáltató között létrejött szerződésből nem hárulhatnak sem jogok, sem kötelezettségek. Az önkormányzat és a szolgáltató szerződése ennek ellenére az állampolgárok számára is jogokat, illetve kötelezettségeket állapít meg, ez pedig a jogszabályok megtartásának kötelezettségével kapcsolatos alkotmányos visszásságot valósít meg.

Az önkormányzat rendeletében a díj megállapítását a rendelet mellékletébe utalta, a melléklet szerint viszont a szolgáltatási díjat az önkormányzat és a szolgáltató között kötött szerződés tartalmazza. A polgármester pedig felhatalmazást kapott a melléklet módosítására. Mindezzel az önkormányzat alkotmányellenes helyzetet hozott létre, mert nem rendeletében szabályozta a díjakat, és a rendeletalkotásra nem jogosult polgármestert gyakorlatilag felhatalmazta a rendelet részét képező melléklet módosítására.

A rendelet szabálysértessé nyilvánította, ha valaki a háztartási hulladékkal kapcsolatos közszolgáltatást nem veszi igénybe. Az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében önmagában a polgári jogi szerződésből eredő kötelezettségek elmulasztása nem nyilvánítható szabálysértéssé. A települési szilárd hulladék elszállítására irányuló közszolgáltatás pedig polgári jogi jogviszony keretében valósul meg, ezért a helyi önkormányzat önmagában a polgári jogviszony létesítésének elmulasztását nem nyilváníthatja szabálysértéssé. Az ilyen okból induló szabálysértési eljárások a jogállamisággal összefüggő jogbiztonsággal kapcsolatos alkotmányos visszásságot okoznak.

Az országgyűlési biztos az előbbieket mellett megállapította, hogy Pócsmegyer Község Polgármesteri Hivatala a tisztességes eljáráshoz való joggal kapcsolatos visszásságot valósított meg azért, hogy egy panaszos a polgármesterhez intézett 1997. május 31-én kelt levelére egyáltalán nem kapott választ.

Megsértette a tisztességes eljáráshoz való alkotmányos jogot és ezáltal alkotmányos visszásságot valósított meg a szolgáltató is azért, hogy az egyik panaszos két beadványára az első beadvány elküldése után több mint egy évvel, egy másik panaszos 1997. május 30-i és 1998. április 22-i, majd 2000. március 14-i leveleire pedig csupán 2000. április 7-én adott érdemben egyébként pontatlan választ.

A megállapított visszásságok miatt az országgyűlési biztos ajánlást tett:

- a Pest Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjének, hogy kezdeményezze a rendelet módosítását,
- Pócsmegyer község polgármesterének arra, hogy tegyen intézkedést az állampolgári panaszok megfelelő elintézésére,
- a szolgáltatónak arra, hogy intézkedjék a szolgáltatóhoz intézett állampolgári panaszok megalapozott, gyors és alapos kivizsgálására és megválaszolására.

A Közigazgatási Hivatal vezetője és a szolgáltató az ajánlásban foglaltakkal egyetértett. A Közigazgatási Hivatal vezetője kezdeményezte az önkormányzati rendelet módosítását, a szolgáltató vezérigazgatója pedig intézkedett a panaszok gyors és alapos kivizsgálására és megválaszolására.

Az országgyűlési biztos a válaszokat elfogadta. A polgármester az ajánlásra ez ideig nem válaszolt, bár a válaszadási határidő már eltelt.

OBH 6038/1999.

Visszásságot okoz a mozgásszabadság jogával összefüggésben (Alk. 58. §) az a szabályozás, amely az alanyi joggá tett napi kimaradást akként korlátozza, hogy alap- és szakalapo- és kiképzés idején arra csak heti egy alkalommal van lehetőség, továbbá az, hogy a pihenőidőt is kötelező a laktanyában töltetni. Az újonnan bevonultak tekintetében pedig az, hogy a laktanyán belüli mozgásukat bizonyos ideig a szabadidejükben is korlátozzák.

Visszásságot okoz a pihenéshez való alkotmányos joggal összefüggésben (Alk. 70/B. §) az ő- és egyéb ügyeleti szolgálatot ellátó sorkatonák, illetve a túlszolgálatot ellátó hivatásos katonák nem kapják meg az előírt pihenőidőt, illetve a szabadidőt.

Visszásságot okoz a diszkrimináció tilalmával, a munkához való joggal és a jogbiztonsággal összefüggésben (Alk. 2. §, 70/A. § és 70/B. §) a hivatásos állományú katonákra vonatkozó azon rendelkezés, amely szerint a hivatásos szolgálattal, illetve beosztással összeférhetetlen más kereső foglalkozás végzése tilos, ugyanakkor sem a Hszt., sem az erre vonatkozó HM rendelet nem ad támpontot az összeférhetetlenség értelmezésére.

Teljes szöveg: 3.6. alfejezetben.

OBH 126/2000.

Visszásságot okoz az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való joggal, a 42. §-ban rögzített önkormányzashoz való joggal, valamint a 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos követelményével összefüggésben a népszavazás lebonyolításakor az önkormányzat a saját rendelete módosításának elmulasztásával; a helyi választási iroda a hibás aláírásgyűjtő ívek hitelesítésével; a helyi választási bizottság a késedelmesen kiadott határozatával és a jogorvoslati lehetőség téves feltüntetésével; a közigazgatási hivatal a törvényességi ellenőrzés és a bírósági eljárás elmulasztásával, valamint a késedelmes iktatással, mivel mindezek miatt a népszavazás ellenére az önálló községgé alakításra irányuló kezdeményezése nem valósulhat meg.

A panaszos azért fordult beadvánnyal az állampolgári jogok országgyűlési biztosához, mert a Pest Megyei Közigazgatási Hivatal az 1999. szeptember 26-án Sződ községben lezajlott népszavazást utólag semmisnek nyilvánította.

Az országgyűlési biztos az önkormányzashoz, jogorvoslathoz való jog és a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményének megsértése gyanúja miatt vizsgálatot indított, melynek során megkereste az Országos Választási Irodát, Sződ Község Önkormányzatát és a Pest Megyei Közigazgatási Hivatalt.

A vizsgálat megállapította, hogy Sződ településen az önkormányzat helyi népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 11/1992. (XII. 7.) számú rendelete figyelmen kívül hagyta a választási eljárásról szóló törvény rendelkezéseit. Ennek következtében az aláírásgyűjtő íven a személyes adatok feltüntetésekor nem a személyazonosítót használták, hanem a választópolgárok személyi igazolvány számát. Az 1997-ben alkotott új, választási eljárásról szóló törvény hatálybalépését követően az önkormányzat a rendeletét nem a törvénynek megfelelően módosította. Két év múlva e helytelen szabályok alapján történt a szóban forgó népszavazás. A mulasztásért egyaránt felelős a jegyző és a törvényességi ellenőrzést végző közigazgatási hivatal is. A panaszos, mint a népszavazás egyik kezdeményezője, hibás és hiányos felvilágosítást kapott a helyi választási bizottságtól a jogorvoslati lehetőségről és késve kapta kézhez a határozatot, melynek következtében jogorvoslathoz való joga súlyosan sérült. A vizsgálat megállapította, hogy a közigazgatási hivatal által törvénysértőnek minősített 64/1999. (VI. 16.) számú testületi határozatot az átvételét követő 1 hónap múlva iktatták a közigazgatási hivatalban. A megbízott jegyző ugyanis határozottan kijelentette, hogy a jegyzőkönyvek és határozatok átadási határidejét a közigazgatási hivatal 1999. június 29-ével jelölte meg, amikor a közigazgatási hivatal dolgozója a dokumentumokat személyesen vette át az önkormányzat épületében. A közigazgatási hivatal vezetőjének válasza szerint e dokumentumokat a hivatalban 1999. július 29-én — egy hónap múlva — iktatták. A képviselő-testületnek címzett első felhívás kelte 1999. október 27-e. A kifogásolt határozat átvétele és a felhívás között 3 hónap telt el. Az önkormányzati törvény kimondja, hogy a jogszabálysértés megszüntetésére a pert az önkormányzat ellen a megadott határidő lejártától számított 30 napon belül lehet megindítani, ezt a közigazgatási hivatal nem tette meg. Az Országos Választási Iroda az ügyben fontos megállapításokat tett és többek között kimondta, hogy az önkormányzat helyi rendelete nincs összhangban a választási eljárásról szóló törvénnyel. A helyi választási iroda vezetője a választási törvénynek nem megfelelő aláírásgyűjtő ívet hitelesített, a helyi választási bizottság pedig késedelmesen hozott döntést, továbbá tévesen jelölte meg a jogorvoslati fórumot, nem jelölte meg a kifogás benyújtásának helyét. A helyi választási bizottság határozata jogbizonytalanságot okozott és csorbította a választópolgárok helyi önkormányzashoz való jogát. Az Alkotmány 77. § (2) bekezdése szerint az Alkotmány és az alkotmányos jogszabályok a társadalom valamennyi szervezetére, minden állami szervre és állampolgárra egyaránt kötelezőek. A jogszabályok alkotmányosságáról kizárólag az Alkotmánybíróság hozhat mindenkire kötelező döntést. Mindaddig, amíg egy jogszabályról az Alkotmánybíróság meg nem állapítja, hogy alkotmányellenes, „vélelmezni” kell annak alkotmányosságát és alkalmazni kell. Az országgyűlési biztos álláspontja szerint, ha a helyi rendelet ütközik a törvénnyel (személyi igazolvány száma vagy személyazonosító feltüntetése az aláírásgyűjtő íven), a jogalkalmazó akkor is mindaddig köteles a helyi rendeletet alkalmazni, amíg az hatályban van. Ilyen esetben az Alkotmánybíróságról szóló törvényben felhatalmazottaknak az Alkotmánybírósághoz lehet, illetve kell fordulniuk a hibás rendelkezés megsemmisítése érdekében. Az Alkotmánybíróság kimondhatja, hogy a szabályt már az adott ügyben sem lehet alkalmazni. Ellenkező esetben a személyi igazolvány-szám alkalmazása ellenére is törvényes lehet a népszavazás. Az Alkotmánybíróság az 52/1997. (X. 14.) AB határozatában kimondta, hogy: „Az Alkotmány 70. § (1) bekezdése szerint „a Magyar Köztársaság területén élő minden nagykorú magyar állampolgárnak joga van ahhoz, hogy ... országos vagy helyi népszavazásban és népi kezdeményezésben részt vegyen”. Ennek megfelelően mondta ki az Alkotmánybíróság már a 987/B/1990/3. AB határozatában, hogy a népszavazáshoz való jog a népfeljegyzés elvéből következő alkotmányos alapjog (ABH 1991. 527, 528—529). A helyi népszavazással kapcsolatban pedig az Alkotmánybíróság számos alkalommal megállapította, hogy az a helyi önkormányzashoz való alapjog megvalósításának egyik alakzata, és ezért alkotmányellenes az a jogi szabályozás, amely korlátozza, illetve megghiúsítja az önkormányzásnak a népszavazás útján történő gyakorlását.” A vizsgált ügyben az önkormányzás megghiúsulásának egyik oka az önkormányzati rendelet kifogásolt szabályozása volt. Mindezekre tekintettel a vizsgálat megállapította, hogy Sződ Község Önkormányzata a saját rendelete módosításának elmulasztásával; a helyi választási iroda az aláírásgyűjtő ívek hitelesítésével; a helyi választási bizottság a késedelmesen kiadott határozatával és a jogorvoslati lehetőség téves feltüntetésével; a közigazgatási hivatal a törvényességi ellenőrzés és a bírósági eljárás kezdeményezésének elmulasztásával, valamint a késedelmes iktatással a jogorvoslathoz és az önkormányzashoz való joggal, valamint a jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos követelményével összefüggésben visszásságokat okozott. A feltárt visszásságok következtében — az egyébként eredményes helyi népszavazás ellenére — Sződ Község Önkormányzat Képviselő-testületének a csörögi településrész önálló községgé alakítására irányuló kezdeményezése nem valósult meg.

Az országgyűlési biztos ajánlásában felkérte a Pest Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjét, hogy soron kívül végezze el Sződ Község Önkormányzatának a helyi népszavazásról és helyi népi kezdeményezésről szóló rendeletének törvényességi ellenőrzését. Felkérte továbbá a Pest Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjét, hogy az Országos Választási Iroda korábbi véleményének figyelembevételével, szükség esetén újabb egyeztetéssel, valamint Sződ Község Önkormányzat bevonásával alakítsa ki végleges álláspontját az 1999. szeptember 26-án lezajlott népszavazással kapcsolatban, annak érdekében, hogy a közel egy éve tartó jogbizonytalanságot okozó állapot megszűnjön.

A közigazgatási hivatal az ajánlással egyetértett és a szükséges intézkedéseket megtette.

OBH 553/2000.

Igazoltatásra, mint a személyazonosság megállapítását szolgáló — személyes adatok megismerését, kezelését is jelentő — rendőri intézkedésre jogszerűen csak a célhoz kötöttség követelményének betartásával kerülhet sor. Ennek hiányában a személyes adatok védelméhez való jog [Alk. 59. § (1) bek.], illetve a jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményének [Alk. 2. § (1) bek.] sérelmét okozza.

Teljes szöveg: 3.6. alfejezetben.

OBH 1852/2000.

Visszásságot okoz az Alkotmány 70/F. §-ában biztosított művelődéshez való alkotmányos joggal összefüggésben az önkormányzat, ha nem vesz igénybe minden rendelkezésére álló jogi eszközt az oktatás színvonalának fenntartása érdekében.

A Budapest X. kerületi Bem József Általános Iskola nevelőtestülete fordult az országgyűlési biztoshoz, mert álláspontjuk szerint az önkormányzat korlátozta az iskola önállóságát, amikor meghatározta, hogy a következő tanévre csupán egy első osztály indítását engedélyezte.

Az országgyűlési biztos a szabad iskolaválasztás jogának csorbulására és ezáltal az Alkotmány 70/F. §-ában biztosított művelődéshez való alkotmányos joggal összefüggő visszásság gyanújára tekintettel indított vizsgálatot, melynek alapján megállapította, hogy az önkormányzat az adott iskola körzetén belül nyilvántartott mindössze 27 tanköteles korú gyermekre tekintettel döntött úgy, hogy számukra egy osztály is elegendő. A Bem József Általános Iskola iránt azonban az elmúlt években is nagy érdeklődés mutatkozott a szülők körében, ezért az összes jelentkezőt két osztályban sem tudták elhelyezni, és minden jelentkezőt fel sem tudtak venni. Az iskola jelentőségét fokozza, hogy a Hungária körúton van, melynek túlsó oldala már a VIII. kerület. A tanulók jelentős része nem az iskola körzetében lakik vagy nem is kerületi lakos. A nevelőtestület szerint az önkormányzat döntése a kerületen belüli lakók szabad iskolaválasztási jogát is csorbította, ezért a Fővárosi Közigazgatási Hivatalhoz fordultak. A közigazgatási hivatal az önkormányzat döntését nem kifogásolta. A képviselőtestület a határozatát kiegészítette, és lehetőséget biztosított az iskolának további osztályok indítására is, feltéve ha a két osztályba együttesen legalább 43 kizárólag kerületi lakos gyermeket vesznek fel. Az önkormányzat e határozatával korlátozta az iskolák önállóságát, és megakadályozta, hogy a fenntartásában működő egyes iskolák nem kerületi lakos tanulókat nagyobb számban vegyenek fel.

Az országgyűlési biztos a vizsgálat megindításakor figyelembe vette, hogy az önkormányzat mint fenntartó nagyfokú önállósággal rendelkezik az intézményi struktúra kialakításában, szervezésében. Döntéseit a csökkenő gyermeklétszám miatt összességében alacsony kihasználtságú intézmények gazdaságtalan működése indokolja. Az általános iskola köteles felvenni azt a tanköteles tanulót, akinek lakóhelye, ennek hiányában tartózkodási helye a körzetében található, de a jogszabály alapján nem köteles felvenni azokat a tanulókat, akik nem az iskola körzetében laknak. Az intézménynek lehetősége van a szabad férőhelyeit körzeten kívül lakó jelentkezőkkel feltölteni. A fenntartók érdeke, hogy az intézmények minél teljesebb kihasználtsággal működjenek. Ugyanakkor alapvető érdeke, hogy ne szolgálja az önkormányzat költségvetésében is jelentős összeggel más települések lakóinak érdekeit. Az önkormányzat döntése — az iskolák által indítható első osztályok számának csökkentéséről — előrevetíti annak a lehetőségét, hogy néhány év elteltével az iskolák kihasználtsága annyira lecsökken, hogy nagy súllyal vetődik fel az intézmények összevonásának, és néhány bezárásának lehetősége.

A számos településen jelentkező hasonló problémát a helyi önkormányzatok úgy oldották meg, hogy az intézményfenntartásra együttműködési megállapodást kötnek, hiszen ezzel elérhetik, hogy az átlagosnál jobb színvonalú vagy speciális oktatást végző intézményeket nem csak a település lakói, hanem a társult önkormányzatok területén lakók is igénybe vehetik. A szabad iskolaválasztás joga a diákok és szüleik számára biztosít lehetőséget arra, hogy amennyiben a számukra kötelező felvételt biztosító általános iskolát nem kívánják igénybe venni, úgy valamennyi állami (önkormányzati) vagy egyházi, alapítványi iskolába jogszabályi korlátozás nélkül kérhetik felvételtüket. Annak elbírálása azonban, hogy a nem kötelező felvételre kijelölt iskolán kívüli intézmény milyen feltételekhez köti a felvételt, illetve egy adott intézmény hány főt vesz fel, nem hozható összefüggésbe a szabad iskolaválasztás jogával.

Amennyiben egy intézményben a szolgáltatásait igénybe vevők több mint fele a település határain kívül élők közül kerül ki, az intézmény fenntartása körzeti feladat ellátásának minősül, és a Fővárosi Önkormányzat köteles az önkormányzatok között együttműködési megállapodás megkötését kezdeményezni. Mivel a panaszos intézményben a tanulóknak még több mint fele kerületi, a Fővárosi Önkormányzat nem köteles megállapodást kezdeményezni. Annak lehetőségét azonban sem a helyi

önkormányzatokról szóló törvény, sem a közoktatási törvény nem zárja ki. A törvény lehetőséget ad a Fővárosi Önkormányzatnak, hogy a fővárosi kerületi önkormányzatok között együttműködési megállapodást kezdeményezzen a közoktatási feladatok zavartalan biztosítása érdekében.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az önkormányzat a művelődéshez való alkotmányos joggal összefüggő visszásságot okozott azzal, hogy nem kezdeményezett együttműködési megállapodást, és nem vett igénybe minden rendelkezésére álló jogi eszközt az oktatható gyermekek létszámának és az oktatás színvonalának fenntartása érdekében. Az országgyűlési biztos ezért felhívta az önkormányzat jegyzőjét, hogy kezdeményezze a képviselőtestület intézkedését az együttműködési megállapodás érdekében.

Kezdeményezte továbbá az oktatási miniszternél a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény olyan módosítását, amely alkalmas arra, hogy az önkormányzatok, mint fenntartók jogai és a diákok, illetve szüleik szabad iskolaválasztáshoz való joga között jelentkező ellentmondást feloldja, illetve szabályozza.

Az önkormányzat az ajánlást elfogadta, és kezdeményezte az együttműködési megállapodás megkötését.

Az oktatási miniszter a törvény módosítására tett ajánlással nem értett egyet, mert a visszásság rendezésére más megoldást tartott indokoltnak. Álláspontja szerint a bejáró diákok után járó normatívának, valamint az önkormányzati társulások támogatásának megnövelésével a költségvetési törvényben orvosolható a visszásság.

Az országgyűlési biztos elfogadta a miniszter válaszát.

OBH 4218/2000.

Nem okoz alkotmányos joggal kapcsolatos visszásságot az önkormányzat azzal, ha a korábban önként vállalt feladatot, az iskolabusz fenntartását megszünteti.

Az országgyűlési biztos a Hajdú-Bihari Napló 2000. augusztus 28-i, „Tanévkezdetre az iskolabusznak lett vége” című cikkéből szerzett tudomást arról, hogy a Hortobágy környéki tanyákon élő gyermekek az első tanítási napon hiába várták az iskolabuszt, mert az önkormányzat nem vállalta tovább az iskolabusz fenntartását. A művelődéshez való jog sérelmének veszélye miatt az országgyűlési biztos hivatalból rendelt el vizsgálatot, amely a következőket tárta fel. Hortobágy sajátos szerkezetű település, melynek közigazgatási területe 28 000 hektár, a lakosság száma 1746, közülük 604 személy a külterületi tanyákon lakik. A cikk szerint az önkormányzat az iskolabusz bérleti díját havi 800 forintról 3500 forintra emelte. Ez az összeget sokan nem tudták vállalni. Az önkormányzat a gyermekek számára ingyenes kollégiumi elhelyezést kínált fel, mert a 96 férőhelyes kollégiumban az előző tanévben 45 szabad hely volt. Az önkormányzat a heti kétszeri gyermekszállítást ingyenesen vállalta. A nyilatkozók nem kívánták igénybe venni, mert akkor csak hétvégén látnák a gyermekeiket.

Korábban sem az önkormányzat üzemeltette az iskolabuszt, hanem vállalkozói szerződés alapján a Hortobágyi Természetvédelmi és Génmegőrző Közhasznú Társaság. Az önkormányzat a Társaság költségeihez az elmúlt tanévben 52 500 forint/gyermek összeggel és egy saját busz bérbeadásával járult hozzá. Az önkormányzat ez évben a több milliós költséget már nem tudta vállalni, ezért értesítette a szülőket, hogy az autóbusz-közlekedés csak úgy tartható fenn, ha az önköltségét az igénybevevők megfizetik. A buszjárat fenntartási költsége a tanyának az iskolától való távolságával nő, és a szolgáltatást igénybe vevők számával arányosan csökken. Az egyik tanya lakosai esetében a kisebb távolság, és az igénybe vevők nagyobb száma miatt a költségek csak kisebb mértékben növekedtek, ezért az ott élők vállalták a havi 1500 forint beszállítási költséget, és számukra továbbra is működik az iskolabusz. A 2000. szeptember 4-i adatok szerint a tanyákon lakó gyermekek jelentős részét, 33 százaszeleki, 8 kónyai, 4 árkusi, 2 kungyörgyi gyermeket vettek fel a kollégiumba. Kónyáról és a Halastó nevű tanyáról pedig vonattal is be lehet jutni a központba. A gyermekek szeptember 4-től hiánytalanul megjelentek az iskolában a tanításra. Az önkormányzat jelezte, hogy igény esetén — akár csak a téli hónapokra is — beindítja a buszjáratot. A közoktatási törvény a szülőket kötelezi arra, hogy a gyermekek oktatásáról gondoskodjanak. Az önkormányzat köteles óvodákat, iskolákat, diákotthonokat fenntartani és működtetni, a szülő pedig köteles a gyermeket az iskolába eljuttatni. Az önkormányzat szociális ellátórendszerrel is köteles gondoskodni.

A Köot. szerint az önkormányzat megtéríti a kötelező felvételt biztosító iskolába való utazás költségeit. A törvény azokat az önkormányzatokat kötelezi az utazás költségeinek megtérítésére, amelyek nem tartanak fenn az alapellátás körébe tartozó oktatási-nevelési intézményt, és ezért a tanulók helyközi utazásra kényszerülnek. A helyi közlekedést biztosító iskolabusz fenntartása azonban nem kötelező, hanem az önkormányzat önként vállalt feladata.

Az országgyűlési biztos vizsgálata megállapította, hogy az önkormányzat a kötelező feladatainak eleget tesz, mert fenntartja és működteti az óvodát, az általános iskolát és a kollégiumot, valamint a rászoruló családok megsegítésére természetbeni és pénzbeni ellátást biztosít. Az önkormányzat nem sértette meg a gyermekek művelődéshez való alkotmányos jogát, mivel a távolabb lakó gyermekek számára kollégiumi elhelyezést biztosított. Az iskolabusz fenntartására vonatkozó követelés nem megalapozott, mert az érintett tanyáról vonattal is megoldható a közlekedés. Mindezek alapján az országgyűlési biztos a vizsgálatot alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásság hiányában megszüntette.

OBH 4135/2000.

A női elítéltek rendszeres foglalkoztatásának alacsony színvonala és alapvetően a nyereségérdekeltségnek történő alárendelése nincs összhangban a hatályos jogszabályokkal, a büntetés-végrehajtás céljaival és az állami akarral, továbbá közvetlenül veszélyezteti az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében meghatározott, legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogot. Az elítéltek foglalkoztatásának tartós hiánya sérti az Alkotmány 70/B. § (1) bekezdésében meghatározott munkához való jogot is.

Teljes szöveg: 3.4. alfejezetben.

3.13. Összefoglaló észrevételek

Az országgyűlési biztos köteles számot adni az Alkotmány és az 1993. évi LIX. törvény (Obtv.) előírásainak megfelelően az alkotmányos jogok hatósági eljárásokkal kapcsolatos jogvédelme helyzetéről, továbbá a kezdeményezések, ajánlások fogadtatásáról és eredményéről. Feladata a tények közlése és azok értékelése. A tények közlése azonban egyben az értékelést is tartalmazza, hiszen minden egyes eljárásban — az adott ügyre vonatkozóan vagy általánosságban — a biztos a vizsgált hatóság jogvédelmi tevékenységéről az alkotmányos jogok érvényesülése szempontjából fogalmazott meg véleményt.

A lefolytatott vizsgálatok és a feltárt alkotmányos jogokkal kapcsolatban megállapított visszasságok, továbbá a kezdeményezések fogadtatásának együttes értékelése alapján a korábbi évekhez hasonlóan rögzíthető, hogy mind a jogalkalmazásban, mind pedig a jogalkotásban az alkotmányos jogok hatósági védelme megfelelő.

A korábbi évekhez hasonlóan e beszámolóból is az derül ki, hogy az alkotmányos jogok érvényesítésében a hatóságok legtöbbször a tisztességes eljárás követelményeit sértik meg. Az ilyen visszasságok előfordulása immár évek óta alig változik. 2000-ben az általunk vizsgált panaszok bonyolultabbá, összetettebbé váltak, magukat a vizsgált eljárásokat nehezebb volt áttekinteni. Felhívjuk a figyelmet arra, hogy a polgárok és a hatóságok is egyre nehezebben igazodnak el a bürokrácia útvesztőiben. Ettől eltekintve megállapítható, hogy a hatóságok döntően az alkotmányos szempontoknak megfelelően jártak el.

4. Az alkotmányos joggal összefüggő visszasságok miatt vizsgált panaszok jellemzői

Ebben a részben azt foglaljuk össze, hogy az elmúlt évben milyen típusú panaszokat vizsgáltunk. Számba vesszük azt is, hogy a korábbi vizsgálatainknak 2000-ben milyen következményei voltak. Megpróbáljuk áttekinteni továbbá, hogy a törvényalkotásra, -módosításra vonatkozó indítványaink 1995. július 1-jétől 2000. december 31-ig mennyiben teljesültek.

2000-ben sok bonyolult ügy vizsgálatában új típusú problémákkal találkoztunk. Szakmai kihívást jelentettek az árvíz-, belvízvédelem körében lefolytatott eljárások. Az egészségügyi ellátásban végzett vizsgálatokban több alkalommal különleges szakértelmet jelentő kérdésekben is el kellett igazodnunk. Egyre gyakrabban kerülünk olyan helyzetbe, hogy több rendszer együttes vizsgálata vezet az alkotmányos visszasságok feltáráshoz. Ezzel szembesültünk például a hajléktalanok egészségügyi ellátásával foglalkozó vizsgálatban, amelyben az egészségügyi és a szociális szféra perifériális területeit egyidejűleg kellett áttekinteni. Hasonló helyzet alakult ki a családi bűncselekmény elkövetése miatt veszélyeztetett gyermekek helyzetének vizsgálatában. Itt a bűnügyi nyomozás, a gyermek- és ifjúságvédelem, valamint szociális igazgatás rendszerét párhuzamosan kellett áttekinteni.

Az utóvizsgálatokat 2000-ben is folytattuk, például a fogyatékosokat ápoló és gondozó intézetekben, a szociális otthonokban, a gyermekjóléti szolgálatoknál, továbbá a kirendelt védők működésével, a közhasználatú épületek akadálymentesítésével kapcsolatban, valamint a hivatásos és a sorállományú katonák körében.

2000-ben az 1394 vizsgálatban 1737 visszasságot tártunk fel (1999-ben 1066 vizsgálatban 1198-at).

4.1. A vizsgált panaszok jellemzői

A beszámolási időszakban a vizsgálatlalt lezárt panaszok származási idejét és típusát a 4/1. számú táblázat tartalmazza. Eszerint volt még 49 olyan eljárásunk, amely 1996-ból és 1997-ből származott. Az eljárások egyötöde 1998-as beadvány volt, közel fele 1999-es és hozzávetőleg 30 százaléka 2000-es.

2000. december 31-én 2395 befejezetlen eljárásból már csak 42 származott 1988-ból, a többi 1999-ben és 2000-ben érkezett. Öt és fél év alatt viszont bebizonyosodott, hogy a szakképzett munkatársak évi 1000—1400 panasz vizsgálatára képesek. 2000-ben igen jelentős hátralékot dolgoztak fel, a panaszok számának jelentős növekedése ellenére 184-gyel kevesebb volt a le nem zárt eljárás. (Lásd erről az 1/14. számú táblázatot.) Úgy tűnik, hogy ha 2001-ben egyetlen olyan ügyet sem vizsgálnánk, amely a folyó évben érkezett, akkor sem biztos, hogy be tudnánk fejezni a még mindig jelentős mennyiségű hátralékot. Jogász kollégáim 2000-ben eddig nem tapasztalt hatékonysággal teljesítettek, a továbbra is rendkívül kedvezőtlen

munkafeltételek, zsúfoltság és a fluktuáció ellenére. Reményeim szerint az elhelyezés körülményei 2001-ben kedvezően változnak és a következő ciklusban a magasan kvalifikált szakemberek köre is egy-két személlyel bővül. Az első 6 év után is meg kell őrizni a szakmai igényességet, valamint azt a gyakorlatot, hogy az elhúzódó eljárás miatt hátrányba került panaszosok viszonylag folyamatosan értesüljenek a nálunk folyó eljárás jelentősebb mozzanatairól.

4/1. számú táblázat

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa által 2000-ben vizsgált panaszok megoszlása a panasz típusa szerint

Panasz típusa	A panasz származási éve										Összesen		1999. évi összesen %-os megoszlás
	1996	%	1997	%	1998	%	1999	%	2000	%	%		
adóügy	0	0,00	0	0,00	0	0,00	10	1,54	3	0,72	13	0,93	0,7
állampolgársági ügy	0	0,00	0	0,00	2	0,72	3	0,46	0	0,00	5	0,36	0,2
általános igazgatási ügy (nem önkormányzati)	0	0,00	0	0,00	1	0,36	4	0,62	6	1,44	11	0,79	0,5
árvíz-, belvízvédelem	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	1	0,24	1	0,07	n. a.
bírószági végrehajtási ügy	0	0,00	0	0,00	0	0,00	3	0,46	0	0,00	3	0,22	0,6
biztosítási ügy	0	0,00	0	0,00	0	0,00	3	0,46	7	1,67	10	0,72	0,5
büntetés-végrehajtási ügy	0	0,00	3	9,09	6	2,15	20	3,09	18	4,31	47	3,37	2,9
büntetőügy	0	0,00	0	0,00	58	20,79	86	13,27	29	6,94	173	12,41	10,4
cégügy	0	0,00	0	0,00	0	0,00	1	0,15	1	0,24	2	0,14	0,3
egészségbiztosítási ügy	0	0,00	1	3,03	4	1,43	9	1,39	17	4,07	31	2,22	1,4
egészségügyi ellátás (pl. orvosi, gyógyszerügyi)	0	0,00	12	36,36	16	5,73	15	2,31	18	4,31	61	4,38	2,5
fiatalkorúak ügyei	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	2	0,48	2	0,14	n. a.
földhivatali ügy	0	0,00	0	0,00	4	1,43	15	2,31	10	2,39	29	2,08	1,6
gazdasági ügy	0	0,00	0	0,00	1	0,36	0	0,00	0	0,00	1	0,07	0,0
gondnoksági ügy	0	0,00	0	0,00	1	0,36	4	0,62	1	0,24	6	0,43	0,2
gyermekvédelem, gyermeki jogokkal kapcsolatos ügy	0	0,00	0	0,00	3	1,08	18	2,78	22	5,26	43	3,08	1,5
határőrséggel kapcsolatos ügy	0	0,00	0	0,00	1	0,36	0	0,00	0	0,00	1	0,07	0,9
helyi önkormányzatok összesen	15	93,75	4	12,1	59	21,1	180	27,8	109	26,1	367	26,3	29,8
ebből:													
általános igazgatás	0	0,00	0	0,00	1	0,36	9	1,39	10	2,39	20	1,43	1,1
árvíz, -belvízkár	0	0,00	0	0,00	0	0,00	5	0,77	3	0,72	8	0,57	n. a.
birtokvédelem	0	0,00	0	0,00	13	4,66	18	2,78	12	2,87	43	3,08	2,5
egészségügyi igazgatás	0	0,00	0	0,00	1	0,36	3	0,46	2	0,48	6	0,43	0,0
építésügy	0	0,00	0	0,00	9	3,23	33	5,09	11	2,63	53	3,80	4,4
gyámügy	14	87,50	1	3,03	6	2,15	18	2,78	7	1,67	46	3,30	1,1
hadigondozás	0	0,00	1	3,03	0	0,00	7	1,08	3	0,72	11	0,79	0,3
helyi adó	0	0,00	0	0,00	2	0,72	9	1,39	4	0,96	15	1,08	0,5
ipar-kereskedelem, vállalkozás	0	0,00	0	0,00	2	0,72	8	1,23	0	0,00	10	0,72	1,2
környezetvédelem (önkorm., polg. mesterei)	0	0,00	0	0,00	4	1,43	3	0,46	4	0,96	11	0,79	n. a.
lakás- és helyiségi ügy	0	0,00	0	0,00	2	0,72	6	0,93	5	1,20	13	0,93	1,4
mezőgazdaság	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0,2
oktatás	1	6,25	0	0,00	1	0,36	14	2,16	4	0,96	20	1,43	2,3
szabálysértés	0	0,00	0	0,00	2	0,72	4	0,62	1	0,24	7	0,50	0,8
szociális ellátás	0	0,00	2	6,06	10	3,58	31	4,78	29	6,94	72	5,16	10,6
egyéb (pl. testületi döntés elleni panasz)	0	0,00	0	0,00	6	2,15	12	1,85	14	3,35	32	2,30	3,3
hónvédségi ügy	0	0,00	0	0,00	1	0,36	3	0,46	4	0,96	8	0,57	1,8

Panasz típusa	A panasz származási éve										Összesen		1999. évi összesen %-os megoszlás
	1996	%	1997	%	1998	%	1999	%	2000	%	%		
idegenrendészeti ügy	0	0,00	0	0,00	4	1,43	0	0,00	3	0,72	7	0,50	1,4
illetékügy	0	0,00	0	0,00	0	0,00	5	0,77	0	0,00	5	0,36	0,3
kamarai ügy	0	0,00	0	0,00	1	0,36	7	1,08	3	0,72	11	0,79	0,8
kárpótlási és földügy	0	0,00	0	0,00	5	1,79	14	2,16	16	3,83	35	2,51	3,5
konzuli ügy	0	0,00	1	3,03	3	1,08	1	0,15	1	0,24	6	0,43	0,0
környezetvédelem	0	0,00	0	0,00	3	1,08	18	2,78	9	2,15	30	2,15	2,3
közigazgatási hivatali ügy	0	0,00	0	0,00	0	0,00	2	0,31	1	0,24	3	0,22	0,2
közjegyzői eljárás	0	0,00	0	0,00	0	0,00	2	0,31	1	0,24	3	0,22	0,2
közlekedés	0	0,00	0	0,00	5	1,79	6	0,93	4	0,96	15	1,08	0,3
közüzemi szolgáltató ügy	0	0,00	1	3,03	5	1,79	45	6,94	58	13,9	109	7,82	6,2
lakásügy (nem önkormányzati)	0	0,00	0	0,00	0	0,00	2	0,31	4	0,96	6	0,43	0,4
menekültügy	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	1	0,24	1	0,07	0,8
munkaügy	0	0,00	1	3,03	8	2,87	3	0,46	0	0,00	12	0,86	1,5
nyugdíjbiztosítási ügy	0	0,00	1	3,03	3	1,08	10	1,54	12	2,87	26	1,87	3,9
oktatás, felsőokt., közműv., okt. intézm. ügy (nem önk.)	1	6,25	1	3,03	8	2,87	16	2,47	6	1,44	32	2,30	3,3
pénzüntézeti (OTP-, bank-) ügy	0	0,00	0	0,00	10	3,58	30	4,63	6	1,44	46	3,30	0,0
polgári jogi ügy	0	0,00	0	0,00	2	0,72	19	2,93	4	0,96	25	1,79	1,3
rendőrségi eljárás	0	0,00	1	3,03	16	5,73	27	4,17	9	2,15	53	3,80	4,2
szabálysértési ügy	0	0,00	0	0,00	18	6,45	13	2,01	9	2,15	40	2,87	4,0
szociális ügy (nem önkormányzati)	0	0,00	2	6,06	12	4,30	24	3,70	6	1,44	44	3,16	1,7
szövetkezteti ügy	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0,0
természetvédelem	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	1	0,24	1	0,07	0,0
ügyészségi (nem büntető-) eljárás	0	0,00	0	0,00	3	1,08	2	0,31	0	0,00	5	0,36	0,7
ügyvédi ügy	0	0,00	0	0,00	2	0,72	1	0,15	4	0,96	7	0,50	0,0
vámhivatallal kapcsolatos ügy	0	0,00	0	0,00	1	0,36	4	0,62	2	0,48	7	0,50	1,0
tájékoztatás, felvilágosítás kérése	0	0,00	0	0,00	0	0,00	7	1,08	3	0,72	10	0,72	0,2
nem állapítható meg	0	0,00	0	0,00	1	0,36	0	0,00	0	0,00	1	0,07	0,3
egyéb	0	0,00	5	15,15	12	4,30	16	2,47	7	1,67	40	2,87	5,6
Összesen	16	100	33	100	279	100	648	100	418	100	1394	100	100
Összesen %-os megoszlása	1,15		2,37		20,01		46,48		29,99		100		
1999. évi összesen													1066

Az elmúlt évi beszámolóhoz képest 2000-ben a vizsgált ügyek struktúrája megváltozott. A 4/1. számú táblázat adatai szerint a legtöbb — minden ötödik — eljárás a büntető jellegű ügyek körébe sorolható. Ezt követi a szociális biztonság körébe eső panaszok vizsgálata (13,98 százalék). Jelentősen növekedett 2000-ben a gyermeki- és diákjogok körében lefolytatott eljárás (11,25 százalék). A monopolhelyzetben lévő közüzemai szolgáltatásokat és az egészségügyi ellátást közel azonos arányban vizsgáltuk. Az előbbi az összes eljárás 7,82 százaléka, az utóbbi 7,03 százaléka volt. Jelentősen nőtt a környezetvédelem körében lefolytatott eljárás, ami az összes vizsgálat 3,01 százalékát tette ki. A felsorolt területeken végrehajtott vizsgálatok az összes eljárás több mint 62 százalékát alkották. 1999-hez képest nagyobb jelentősége volt 2000-ben a gyermeki- és diákjogi, az egészségügyi és a környezetvédelmi eljárásoknak. A részletes adatok azt is jelzik, hogy 1999-hez képest említésre méltóan nőtt még a birtokvédelmi, a helyi adóval kapcsolatos és a közlekedési jellegű eljárások aránya.

A panasszal érintett szervek áttekintését a 4/2. számú táblázat tartalmazza. Eszerint a vizsgálataink során a leggyakoribb kapcsolatban a helyi polgármesteri hivatalokkal (18,08 százalék), a rendőrséggel (13,49 százalék), a helyi önkormányzatokkal (9,47 százalék) voltunk. 94 esetben vizsgáltunk monopolhelyzetben lévő szolgáltatókat, 63 esetben szociális, 59 esetben gyermekvédelmi intézményeket.

Mivel a polgárok ügyeiben a legtöbb „hivatalos” döntés a helyi önkormányzatoknál és a polgármesteri hivatalokban születik, vizsgálataink túlnyomó része is ezeknek a testületeknek, hivataloknak, hatóságoknak a tevékenységét érintette. Ez az

arány 2000-ben 27,6 százalék volt, majdnem azonos az előző éviével. 2000-ben a helyi ügyekben jelentősen nőtt az általános igazgatás, a birtokvédelem, a gyámügy, a hadigondozás, a helyi adó, a környezetvédelem ügyében végzett vizsgálatok aránya. Csökkent viszont az ipar, a kereskedelem, a vállalkozás, a lakáshelyiség, az oktatás, az önkormányzati szabálysértési eljárás, a szociális ellátás körében lefolytatott eljárások aránya. (Lásd erről a 4/1.a. számú táblázatot.)

4/1.a. számú táblázat

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa által vizsgált, a helyi önkormányzatokra vonatkozó panaszok megoszlása

Önkormányzati panasz típusa	A panasz származási éve										Összesen		1999. évi összesen %-os megoszlás
	1996	%	1997	%	1998	%	1999	%	2000	%			
általános igazgatás	0	0	0	0,00	1	1,69	9	5,00	10	9,17	20	5,45	3,8
árvíz- és belvízkár	0	0	0	0,00	0	0,00	5	2,78	3	2,75	8	2,18	0,0
birtokvédelem	0	0	0	0,00	13	22,03	18	10,00	12	11,01	43	11,72	8,5
egészségügyi igazgatás	0	0	0	0,00	1	1,69	3	1,67	2	1,84	6	1,63	0,3
építésügy	0	0	0	0,00	9	15,26	33	18,33	11	10,09	53	14,44	14,8
gyámügy	14	93,33	1	25,00	6	10,17	18	10,00	7	6,42	46	12,53	3,8
hadigondozás	0	0	1	25,00	0	0,00	7	3,89	3	2,75	11	3,00	0,9
helyi adó	0	0	0	0,00	2	3,39	9	5,00	4	3,67	15	4,09	1,6
ipar-kereskedelem, vállalkozás	0	0	0	0,00	2	3,39	8	4,44	0	0,00	10	2,72	4,1
környezetvédelem	0	0	0	0,00	4	6,78	3	1,67	4	3,67	11	3,00	0,0
lakás- és helyiségügy	0	0	0	0,00	2	3,39	6	3,33	5	4,59	13	3,54	4,7
mezőgazdaság	0	0	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0,6
oktatás	1	6,67	0	0,00	1	1,69	14	7,78	4	3,67	20	5,45	7,6
szabálysértés	0	0	0	0,00	2	3,39	4	2,22	1	0,92	7	1,91	2,5
szociális ellátás	0	0	2	50,00	10	16,96	31	17,22	29	26,61	72	19,62	35,6
egyéb (pl. testületi döntés elleni panasz)	0	0	0	0,00	6	10,17	12	6,67	14	12,84	32	8,72	11,0
helyi önkormányzatok összesen	15	100,00	4	100,00	59	100,00	180	100,00	109	100,00	367	100,00	100,0
%			1,089		16,07		49,046		29,70		100,0		
1999. évi összesen													317

4/2. számú táblázat

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa által 2000-ben vizsgált panaszok megoszlása a panasszal érintett szervek szerint

Panasszal érintett szerv	A panasz származási éve										Összesen		1999. évi összesen %-os megoszlás
	1996	%	1997	%	1998	%	1999	%	2000	%	%		
adóhatóság	0	0,00	0	0,00	0	0,00	12	1,85	6	1,44	18	1,29	0,66
bíróság	0	0,00	0	0,00	2	0,72	10	1,54	4	0,96	16	1,15	0,00
biztosító	0	0,00	0	0,00	0	0,00	2	0,31	4	0,96	6	0,43	0,38
bv. intézmény	0	0,00	1	3,03	6	2,15	20	3,09	17	4,07	44	3,16	3,10
egészségbiztosító	0	0,00	2	6,06	5	1,79	11	1,70	13	3,11	31	2,22	1,50
egészségügyi ellátó szerv	0	0,00	4	12,12	8	2,87	13	2,01	8	1,91	33	2,37	1,59
egyéb dekoncentrált (területi) szerv	0	0,00	1	3,03	5	1,79	5	0,77	0	0,00	11	0,79	0,66
fogyasztóvédelem	0	0,00	0	0,00	0	0,00	3	0,46	0	0,00	3	0,22	0,09
földhivatal	0	0,00	1	3,03	5	1,79	15	2,31	12	2,87	33	2,37	1,88
földművelésügyi hivatal	0	0,00	0	0,00	2	0,72	7	1,08	6	1,44	15	1,08	0,75

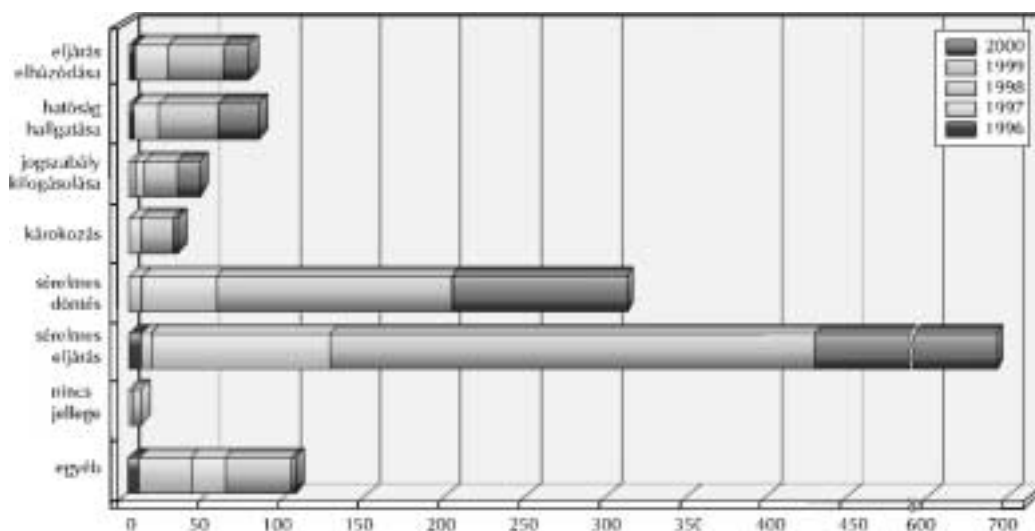
Panasszal érintett szerv	A panasz származási éve										Összesen		1999. évi összesen %-os megoszlás
	1996	%	1997	%	1998	%	1999	%	2000	%	%		
földrend. és földkiadó bizottság	0	0,00	0	0,00	1	0,36	1	0,15	1	0,24	3	0,22	0,38
gazdálkodó szerv (kft., rt.)	0	0,00	0	0,00	1	0,36	1	0,15	2	0,48	4	0,29	0,75
gyermek- és ifj.véd. intézet, gyámhivatal	13	81,25	0	0,00	4	1,43	22	3,40	20	4,78	59	4,23	1,31
határőrség	0	0,00	0	0,00	2	0,72	1	0,15	0	0,00	3	0,22	2,53
helyi önkormányzati testület	1	6,25	3	9,09	22	7,89	55	8,49	51	12,20	132	9,47	11,16
helyi polgármesteri hivatal	0	0,00	3	9,09	43	15,41	126	19,44	80	19,14	252	18,08	16,98
honvédség	0	0,00	0	0,00	1	0,36	3	0,46	2	0,48	6	0,43	1,50
illetékhivatal	0	0,00	0	0,00	0	0,00	5	0,77	1	0,24	6	0,43	0,28
kárpótlási hivatal	0	0,00	0	0,00	1	0,36	3	0,46	1	0,24	5	0,36	1,03
kórház	0	0,00	0	0,00	0	0,00	2	0,31	0	0,00	2	0,14	0,09
Kormány	0	0,00	2	6,06	0	0,00	0	0,00	0	0,00	2	0,14	0,94
közigazgatási hivatal	1	6,25	0	0,00	1	0,36	6	0,93	9	2,15	17	1,22	2,06
közjegyző	0	0,00	0	0,00	0	0,00	2	0,31	1	0,24	3	0,22	0,47
közttestület (kamara)	0	0,00	0	0,00	1	0,36	10	1,54	8	1,91	19	1,36	0,75
közüzemi szolgáltatók összesen	0	0,00	0	0,00	4	1,43	45	6,94	45	10,77	94	6,74	5,16
ebből:												,	
áramszolgáltató	0	0,00	0	0,00	0	0,00	2	0,31	2	0,48	4	0,29	0,38
díjbeszedő	0	0,00	0	0,00	0	0,00	2	0,31	1	0,24	3	0,22	0,09
gázmű	0	0,00	0	0,00	1	0,36	1	0,15	5	1,20	7	0,50	0,38
köztisztaság	0	0,00	0	0,00	0	0,00	14	2,16	7	1,67	21	1,51	0,47
távhő	0	0,00	0	0,00	0	0,00	2	0,31	2	0,48	4	0,29	0,09
telefonszolgáltató	0	0,00	0	0,00	0	0,00	4	0,62	8	1,91	12	0,86	0,84
vízmű	0	0,00	0	0,00	2	0,72	10	1,54	10	2,39	22	1,58	0,56
egyéb	0	0,00	0	0,00	1	0,36	10	1,54	10	2,39	21	1,51	2,35
magánszemély	0	0,00	0	0,00	1	0,36	3	0,46	2	0,48	6	0,43	n. a.
Miniszterelnöki Hivatal	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	2	0,48	2	0,14	0,00
minisztérium	0	0,00	4	12,12	10	3,58	13	2,01	9	2,15	36	2,58	3,28
munkaügyi központ	0	0,00	0	0,00	0	0,00	1	0,15	0	0,00	1	0,07	0,28
nyugdíjbiztosító	0	0,00	1	3,03	3	1,08	11	1,70	11	2,63	26	1,87	3,66
oktatási intézmény	1	6,25	1	3,03	7	2,51	21	3,24	8	1,91	38	2,73	2,44
Országgyűlés	0	0,00	1	3,03	2	0,72	6	0,93	11	2,63	20	1,43	2,06
országos hatáskörű szerv	0	0,00	1	3,03	9	3,23	9	1,39	11	2,63	30	2,15	1,69
pénzüntézet	0	0,00	0	0,00	10	3,58	28	4,32	4	0,96	42	3,01	0,09
rendőrség (BRFK, helyi)	0	0,00	2	6,06	62	22,22	82	12,65	42	10,05	188	13,49	15,48
szociális intézmény	0	0,00	4	12,12	15	5,38	32	4,94	12	2,87	63	4,52	3,94
szövetkezet	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	1	0,24	1	0,07	0,09
ügyészség	0	0,00	0	0,00	29	10,39	35	5,40	6	1,44	70	5,02	3,94
ügyvéd	0	0,00	0	0,00	3	1,08	1	0,15	0	0,00	4	0,29	0,38
vámhivatal	0	0,00	0	0,00	1	0,36	5	0,77	3	0,72	9	0,65	1,03
nincs, nem állapítható meg	0	0,00	1	3,03	2	0,72	5	0,77	4	0,96	12	0,86	0,94
egyéb	0	0,00	1	3,03	11	3,94	16	2,47	1	0,24	29	2,08	4,41
Összesen	16	100,00	33	100,00	279	100,00	648	100,00	418	100,00	1394	100,00	100,00
%-os megoszlás	1,15		2,37		20,01		46,48		29,99		100,00		
1999. évi összesen													1066

A hozzánk fordulók általában igen pontosan megjelölik sérelmeiket. Az általuk kifogásoltak azonban nem mindig esnek egybe az alkotmányos joggal kapcsolatos visszásság gyanúját megalapozó értékítéletekkel, azzal a szakmai hipotézissel, amely a konkrét vizsgálat során vagy beigazolódott, vagy nem. 2000-ben már a legklasszikusabb ombudsmani eljárások jelentették tevékenységünk többségét. A sérelmes eljárást az eljárások közel felében (48,35 százalékában), sérelmes döntést pedig majdnem negyedében (23,53 százalékában) vizsgáltunk. Ez utóbbinál az emelkedés az elmúlt évihez képest közel 11 százalékos volt. Ez a tendencia 1998 óta folyamatosnak mondható. 1999-hez képest valamivel (4,7 százalékkal) csökkent a sérelmes eljárás gyanúja miatt indult vizsgálatok aránya. A tavalyinak a fele a jogszabályok kifogásolása. Ez már csak az eljárások 3,73 százalékára jellemző. Lassan, de 1998 óta folyamatosan csökken azoknak a vizsgálatoknak az aránya, amelyekben az eljárás elhúzódása vagy a hatóság hallgatása alapozta meg az eljárás elindítását. (Lásd a 4/3. számú táblázatot.)

4/3. számú táblázat

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa által 2000-ben vizsgált panaszok megoszlása a panasz jellege szerint

Panasz jellege	A panasz származási éve										Összesen	%
	1996	%	1997	%	1998	%	1999	%	2000	%		
eljárás elhúzódása	4	25,00	1	3,03	24	8,60	41	6,33	19	4,54	89	6,39
hatóság hallgatása	4	25,00	0	0,00	18	6,45	43	6,64	30	7,18	95	6,81
jogszabály kifogásolása	0	0,00	4	12,12	7	2,51	24	3,70	17	4,07	52	3,73
károkozás	0	0,00	0	0,00	9	3,23	24	3,70	3	0,72	36	2,58
sérelmes döntés	0	0,00	9	27,27	55	19,71	156	24,08	108	25,84	328	23,53
sérelmes eljárás	8	50,00	8	24,25	131	46,95	306	47,22	221	52,87	674	48,35
nincs jellege	0	0,00	0	0,00	3	1,08	7	1,08	5	1,19	15	1,08
egyéb	0	0,00	11	33,33	32	11,47	47	7,25	15	3,59	105	7,53
Összesen	16	100,00	33	100,00	279	100,00	648	100,00	418	100,00	1394	100,00
%	1,15		2,37		20,01		46,48		29,99		100,00	
1999. évi összesen												



4.2. A vizsgált tipikus panaszok társadalmi jellemzői

Az 1993. évi LIX. törvény 27. § (1) bekezdése szerint az országgyűlési biztos tevékenységének tapasztalatairól — ennek keretében az alkotmányos jogok hatósági eljárásokkal kapcsolatos jogvédelem helyzetéről, valamint az általa tett ajánlások,

kezdemenyezések fogadtatásáról és eredményéről — évente beszámol az Országgyűlésnek. Az alkotmányos jogok helyzetének elemzését az előző fejezet tartalmazta. Ebben a részben a legtipikusabb vagy legfigyelemreméltóbb panaszokkal összefüggő társadalmi jellemzőket tárgyaljuk, és ennek tükrében mutatjuk be kezdeményezéseink, ajánlásaink fogadtatását.

Az emberi jogok sérelmének esetei tulajdonképpen az egyes emberek, emberek kisebb-nagyobb csoportjának konfliktusa az állami túlhatalommal, az egyre növekvő hatalmat jelentő szaktudással, a piaci törvényekkel, azaz a monopolhelyezettel. Egy-egy érdeksérelem orvoslására nincsen hatáskörünk. Felhatalmazásunk csak az olyan állampolgári értékek, normák megsértésének feltárására van, amelyeknek reparálása magas szintű jogszabályokban rögzített vagy nemzetközi kötelezettségen alapuló állami feladat. Az országgyűlési biztos tevékenységével ilyen módon segíti a polgár és a kormányzat közötti harmonikusabb érintkezést, együttműködést. „Egy igazságos és a civil értékeken alapuló társadalomban olyan a kormányzati rendszer, amely a jogállamiság és az emberi méltóság tisztelete alapján működik. Tudatában van annak, hogy felelősséggel tartozik azoknak a polgároknak, akiknek a nevében cselekszik. Az ombudsman intézménye a maga sajátosan gyenge eszközeivel elszámoltatja a helyi és a központi kormányzati rendszert, s ilyen módon hozzájárul a hatékony és jó közigazgatás fejlődéséhez” — állapította meg az Ombudsmanok VII. Világkongresszusáról (2000. november, Durban) kiadott kommuniké.

Az országgyűlési biztos eljárásának sikere, az állampolgári jogok hatékony védelme azon múlik, hogy mennyiben sikerült szikáran szakmai, érzelmi és politikai befolyástól mentes kapcsolatot kialakítania az általa vizsgált hatóságokkal. Az elmúlt, közel hat év tapasztalata alapján leszögezhető, hogy a hatóságokkal való kapcsolatunk kezdetől fogva korrekt volt, ami megnyilvánul a kért dokumentumok késedelem nélküli rendelkezésére bocsátásában, a szakmai viták higgadt hangvételében, a magyarázatok, nyilatkozatok, vélemények szakszerűségében. 2000-ben bátrabban éltünk azzal a jogszabályi felhatalmazással, amelynek alapján az érintettet, illetve a felettes szervét vagy magát a minisztert, illetve az illetékes országos hatáskörű szerv vezetőjét kértük fel az általunk megadott szempontok szerinti vizsgálatra. Szoros és rendszeres munkakapcsolat alakult ki a vizsgálatok lebonyolításában a megyei közigazgatási hivatalokkal és gyámhivatalokkal, az Országos Büntetés-végrehajtási Parancsnoksággal, az ügyészségekkel, az Országos Rendőr-főkapitánysággal, az ÁNTSZ országos és megyei szervezeteivel. A belső és felügyeleti vizsgálatok nagymértékben könnyítették meg munkánkat, de nem mentesítettek saját feladataink ellátása alól. A panaszok érdemi elbírálásához kiegészítő eljárási cselekményekre — például szakértői véleményre, helyszíni ellenőrzésre, újabb dokumentumok beszerzésére — továbbra is szükség volt. Ezek azonban sokszor „visszaigazolták” a korábban megvalósított belső és a felügyeleti eljárások korrektségét.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának tevékenységét nemcsak a hatásköri szabályok határolják be, hanem azok a panaszok is, amelyekkel hozzá fordulnak. A kinyilvánított és jogosnak ítélt sérelmek bemutatásával nagyon fontos információt közvetítenek a kormányzatnak az állampolgári „közérzet” egyes elemeiről. A hivatalból indított eljárások aránya az előbbiekhöz képest mindig nagyon alacsony. Az ombudsman a jogszabályi felhatalmazás alapján általában hivatalból jár el a legkiszolgáltatottabb helyzetben lévők érdekében. Erre a lépésre szánja magát akkor is, ha igen súlyos, illetve az emberek nagy csoportját érintő sérelem alapos gyanúja merül fel. A legrászorultabb, legelesettebb rétegek, csoportok alapvető emberi jogainak „karbantartása” meggyőződésünk szerint a demokratikus fejlődés és a felzárkózás záloga.

A következőkben bemutatott esetcsoportok az emberi jogok állapotának általunk jelentősnek tartott illusztrációi a 20. század utolsó évéről.

4.2.1. Az életmódot meghatározó szociális problémák

A 2000-ben vizsgált panaszok 14 százaléka a teljes életmódot meghatározó szociális problémákra vonatkozott. 1999—2000-ben ezen belül új problémákat vetettek fel a közel fél országot sújtó árvíz és belvíz okozta károk. Az Országos Vízügyi Felügyelőség adatai szerint csak 1999-ben 12 000 épület és közel 30 000 lakos került veszélybe. Mintegy 400 épület vált lakhatatlanná és több mint 3 ezer embert kellett kitelepíteni. A kár ebben az évben meghaladta a 16 milliárd forintot. A katasztrófahelyezettel kapcsolatos panaszok vizsgálatában alapvető alkotmányos jogok sérelme derült ki. A visszasságok egy része a panaszok elbírálási módjára volt visszavezethető. A kárenyhítésekre kormányrendelet készült. Ennek végrehajtására az önkormányzatok többféle megoldást alkalmaztak. Részben e kormányrendelet előírásai szerint jártak el, részben a kormányrendelet felhatalmazása alapján külön helyi rendeletet alkotott az önkormányzat. Egyes önkormányzatok úgy is döntöttek, hogy a szociális ellátásokról szóló helyi rendeletüket kiegészítik a vis maior támogatásokkal. Végül olyan eset is előfordult, hogy a lakáscélú támogatásokról szóló helyi rendelet alapján járt el az önkormányzat. Ebből a négyféle megoldási módból egyértelműen következik, hogy az igények elbírálása sem volt egységes. Volt olyan település, ahol a biztosítási kártérítéseket figyelembe véve nyújtottak kiegészítő támogatást, és volt olyan is, ahol a biztosítás kizárta az önkormányzati támogatást, annak ellenére, hogy a központi szabályozásból ez nem volt levezethető. Arra is volt példa, hogy az önkormányzatok a saját maguk által felállított vagy a kormányrendeletben rögzített elbírálási módszert sem tartották be, melynek következtében az esélyegyenlőség sérült (OBH 4925/1999., OBH 5278/1999., OBH 258/2000.). Előfordult az is, hogy a helyreállításra vonatkozó kérelmet az önkormányzat érdemben nem bírálta el, arról határozatot nem hozott. Emiatt az ombudsman fegyelmi eljárást kezdeményezett a felelős ügyintéző ellen. Az ügyben egyébként büntető- és polgári peres eljárás is kezdődött (OBH 2176/2000.). Olyan kirívó

eset is előfordult, hogy télvíz idején a panaszosnak — az önkormányzat késedelmes eljárása miatt — 12 nap állt rendelkezésére az ingatlanában bekövetkezett kár — beleértve az anyag beszerzését, a szakemberek biztosítását — helyreállítására és a kártérítési összeg elszámolására. Ilyen körülmények között a panaszos a támogatást nem tudta igénybe venni. Az ombudsman közbenjárására és az azt követő bírósági eljárásra tekintettel 2001 januárjában az önkormányzati testület 300 000 forint vissza nem térítendő vis maior támogatást állapított meg (OBH 5954/1999.).

Az ország tíz településéről sok egyéni panasz érkezett az állampolgári jogok országgyűlési biztosához a belvíz/csapadékvíz-elvezetés hiányosságaiból eredő vízkárok ügyében. Az országgyűlési biztos az Országos Vízügyi Főigazgatóság (OVF) közreműködésével nemcsak a konkrét panaszokat, hanem a települési belvíz/csapadékvíz-elvezetés általános helyzetét is vizsgálta. Az egyedi panaszokat megalapozottnak találta és — az OVF szakmai állásfoglalásának figyelembevételével — összességében is megállapította, hogy a településeken általában megoldatlan a belvíz/csapadékvíz szakszerű és biztonságos elvezetése, az ebből keletkező vízkárok megelőzése. A jelenlegi helyzet sérti az ingatlantulajdonosok tulajdonhoz, egészséges környezethez és a jogbiztonsághoz való alkotmányos jogát. Az 1990-es önkormányzati, majd a vízgazdálkodásról szóló, 1995-ben alkotott törvény a települési önkormányzat feladatává teszi a belterületi vízrendezést és csapadékvíz elvezetést. Az OVF álláspontja szerint az önkormányzatok a kilencvenes évek első, csapadékszegény felében nem szembesültek ezzel a feladattal. A korábban kiépített létesítményeket elhanyagolták, újat nem építettek. Az 1996-tól csapadékosra forduló időjárás felkészületlenül érte az önkormányzatok többségét, különösen azokon a településeken, amelyeken az elvezető rendszerek nem funkcionáltak. Többen a bekövetkezett károkért való felelősségüket igyekeztek elkerülni, illetve másra hárítani. Az OVF úgy ítélte meg, hogy az önkormányzatok mára felismerték, hogy a jogszabályok által rájuk ruházott vízkár-elhárítási feladatokat meg kell oldaniuk. Anyagi eszközök és szakmai hozzáértés híján azonban többségük egyelőre nem képes erre.

1999 augusztusában lépett hatályba az a kormányrendelet, amely lehetővé teszi, hogy a vízügyi hatóság érvényt szerezzen a törvényben előírt kötelezettségek teljesítésének. A vízügyi felügyelet által kibocsátott 51 kötelező határozatot az önkormányzatok eddig elenyésző számban teljesítették. Az esetek többségében a megemelt végrehajtási bírság ellenére sem tettek eleget vízjogi feladataiknak. Az OVF szerint nincs pénzügyi fedezete a települési belvíz és csapadékvíz elvezetésére szolgáló közművek kiépítésének és a fenntartási költségeknek. Ugyanakkor az önkormányzatok nem egyszer jelölnek ki építésre mély fekvésű, vízjárta területeket, és ezzel a korábbi évtizedek helytelen tanácsi gyakorlatát folytatják. Az ilyen területek beépíthetőségének egyik alapvető feltétele az lenne, hogy az önkormányzat előzetesen gondoskodik a belvíz/csapadékvíz elvezetéséről. Az OVF szakvélemény és a konkrét esetek vizsgálata alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy az állam a vízgazdálkodási feladatokat már az önkormányzatok megalakulása előtt sem látta el kielégítően. Az építési fegyelem lazulása és az elmaradt hatósági intézkedések következtében több helyen visszafordíthatatlan vagy csak nagy összegű közpénz ráfordításával orvosolható műszaki állapotok alakultak ki. Az ombudsman azonban nem tartja elfogadhatónak az OVF helyzetértékelésének azt a részét, amely szerint „amíg az önkormányzat saját érdekében állónak nem itéli a vízelvezetést, addig az ingatlantulajdonosok feladata az érdekeiknek megfelelő vízkárelhárítás”. Az országgyűlési biztos úgy ítélte meg, hogy nemcsak pénzügyi nehézségek akadályozzák a feladat ellátását. Kibúvót jelentenek a vonatkozó törvényekben és végrehajtási rendeletekben rejlő ellentmondások is. A helyzetet tovább bonyolítja, hogy a települési műszaki jellegű ügyekben (építés, telekalakítás, út-, járda-, vízépítés) a hatósági hatáskör jelentős részben a jegyző kezében van, tehát ő a jogalkalmazó. A jegyzőnek pedig gyakran saját munkáltatójával szemben kellene fellépnie, ha szabálytalanságot vagy mulasztást észlel. A településeken elmaradt fejlesztések és karbantartások felerősítik a csapadékos időjárás következményeit, növelik az árvíz veszélyét és a milliárdos károkon túl életveszélyt is okozhatnak. Az államnak kötelessége az élet és a vagyon védelme, a károk enyhítése. A jelenlegi helyzetben hátrányos helyzetbe kerülnek azok a települések is, amelyek kötelességüket teljesítették. Addig nem remélhető alapvető változás, amíg a mulasztások következmények nélkül maradnak, és az állam az aktuális szükséghelyzetben kényszerűen újra és újra helytáll azoknak a településeknek a védelmében is, amelyek a kialakult helyzetért jelentős részben felelősek. Az országgyűlési biztos a probléma horderejére való tekintettel kezdeményezte, hogy a miniszterelnök vizsgálta meg a jelentésben foglalt helyzetet és ennek alapján intézkedjék az alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságok orvoslása érdekében. A válaszadásra nyitva álló határidő még nem telt le (OBH 5923/1999.).

Szociális járadék, segély, támogatás

A rendkívüli helyzetből adódó problémákon kívül 2000-ben igen sok olyan szociális ügy vizsgálatával foglalkoztunk, amelyek a rászorulóknak rendszeres vagy rendkívüli állami támogatásával foglalkoztak. Az Alkotmánybíróság a 26/1993. (IV. 29.) AB határozatában kifejtette, hogy az Alkotmány 70/E. §-ában deklarált szociális biztonsághoz való jog mint harmadik generációs jog a nemzetgazdaság teherbíró képességének, a társadalombiztosítás állapotának függvényében garatál szociális ellátást. Ebből nem következik az, hogy az állampolgároknak alkotmányos joguk lenne az életszínvonal megőrzéséhez. Ez a jog bizonyos létminimumot biztosít, melynek tartalmát közvetett szabályokkal a jogalkotó határozza meg. A szociális juttatásokról, a szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról 1993. évben megalkotott törvény rendelkezik. A szociális törvény az ezt követő években 18 alkalommal módosult. Legutóbb 1999-ben, hét esetben módosították. A módosítások száma jelzi, hogy az államhatalom gyakran változtatja, módosítja, pontosítja álláspontját az esetek, a munka nélkül maradtak, az idős koruk miatt már aktív munkára nem képesek, a több gyermeket nevelő családok alapvető szociális problémáinak

megoldásával kapcsolatban. A szociális törvényhez szorosan kapcsolódik a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló törvény, amely bevezette a rendszeres és a rendkívüli gyermekvédelmi támogatás intézményét. A szociális igazgatással kapcsolatos törvény többszöri módosítása mindannyiszor érintette az önkormányzatok helyi rendeletét. Az önkormányzatok a módosítások után rendeletüket nem minden esetben foglalták egységes szerkezetbe. Az egységes szerkezet hiánya a laikus számára megnehezítette az eligazodást. A gyermekvédelmi törvény hatálybalépését követően egyes önkormányzatok a meglévő szociális rendeletüket e támogatási formával kiegészítették, mások önálló rendeletet alkottak. A helyi szabályozás tehát e téren sem volt egységes. Számtalan panasz adódott abból, hogy a szociális ügyekben a hatáskör átruházása nem a törvénynek megfelelően valósult meg. Nem törvényes például az, ha a hatáskört a szociális irodára, a vezetőre vagy ügyintézőre ruházzák. Formális az átruházás akkor is, ha a tízezer főnél nagyobb településen a hatáskört minden szociális ügyben egyedül a polgármester gyakorolja, mivel — ténylegesen az ügyek számából adódóan — ő döntésre képtelen, tehát a feladatot a szociális ügyintéző végzi el. Talán a leghelyesebb megoldás az, ha a szociális ügyekben a szakmai bizottság gyakorolja a hatáskört, a képviselő-testület pedig fellebbezési fórumként jár el. Ez a hatáskörmegosztás garantálja az ügyek szakmai megítélésének lehetőségét és azt, hogy a választott tagokból álló testület felelősen dönthessen a rászorulóknak ügyében.

a) Az időskorúak járadéka

Ezt az ellátási formát 1997-ben szabályozták és 1998. január 1-jétől folyósítják az önkormányzatok. Ez teszi lehetővé azt, hogy a szociális ellátó rendszeren belül minimális szintű saját jövedelmet biztosítsanak a nyugdíjkorhatáron felüli jövedelemmel nem rendelkező idős embereknek. A szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben a közigazgatási hivatalok segítségével átfogó, országos vizsgálatot folytattunk az időskorúak járadéka és a rendszeres szociális segély folyósításáról. Jelzést és panaszt kaptunk ugyanis arról, hogy egyes önkormányzatok az időskorú járadékot csak akkor folyósítják, ha az ingatlanra jelzálogjogot jegyeztethetnek be. Az önkormányzatoknak azonban erre nincs joguk. Az időskorúak járadékában részesülő személy számára legfeljebb hagyatéki teherként jegyeztethetik be a közjegyzőnél a folyósított segély összegét. Az országos felmérés során kiderült, hogy rendeletbe foglalták vagy az egyedi ügyben hozott határozatban írták elő a jelzálogjog jogellenes földhivatali bejegyzését. Az országgyűlési biztos ajánlásában felkérte a közigazgatási hivatalokat a törvényes rend helyreállítására, a földhivatalokat pedig arra, hogy ilyen esetekben akadályozzák meg a jelzálogjog bejegyzést. Valamennyi közigazgatási és földhivatal elfogadta az ajánlást, illetve megtette a szükséges intézkedést (OBH 1824/1999., OBH 3120/1999.).

b) Rendszeres szociális segély

A rendszeres szociális segélyt mint támogatási formát 1999-ben szabályozták a szociális törvényben. A törvénymódosítás lényege az volt, hogy az önkormányzat a megszűnt jövedelempótló támogatás helyébe az aktív korú, nem foglalkoztatottak részére rászorultságuk esetén ellátást állapítson meg abban az esetben, ha a foglalkoztatásuk semmiképpen sem biztosítható. Az új rendelkezésnek megfelelően az önkormányzat köteles megvizsgálni, hogy a kérelmező bevonható-e közmunkába, közhasznú munkába vagy egyéb közcélú foglalkoztatásba. A tapasztalatok szerint a kisebb településeken rendkívül nehéz megfelelő munkaalkalmat találni a rászorulóknak, míg a nagyobb településeken ez könnyebben megoldható (OBH 3581/1998.). Az egyik panaszos sérelmezte az önkormányzat eljárását a szociális támogatásokkal kapcsolatos ügyekben. A vizsgálatban kiderült, hogy az önkormányzat 1997. április 14-étől megállapította panaszosnak a rendszeres szociális segélyt, az akkori öregségi nyugdíj legkisebb összegének 70 százalékát. Ez az összeg minden évben emelkedett. Az önkormányzat a jogszabályban előírt kötelezettségeket teljesítette, a rendszeres szociális segélyt és lakásfenntartási támogatásokat megállapította, illetve időszakosan átmeneti segélyben is részesítette a panaszost. Az önkormányzat előírta, hogy a segélyeket a polgármesteri hivatal házipénztárában lehet felvenni. Nem észlelte azonban azt, hogy a kézbesítés eredménytelen volt, melynek következtében a mentálisan nehéz helyzetben lévő panaszos négy évig ellátatlanul maradt. Megállapítottuk, hogy az ellátási kötelezettség tényleges elmaradásával az Alkotmányban deklarált szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben az önkormányzat eljárása alkotmányos joggal kapcsolatos visszásságot okozott. Az országgyűlési biztos felkérte az önkormányzatot a visszásság orvoslására. Az önkormányzat a szükséges intézkedést megtette, a kifizetésről gondoskodott (OBH 3581/1998.). Előfordult az is, hogy a rendszeres szociális segély havi összegét a törvényi minimumnál alacsonyabb összegben állapították meg. Az adott esetben a helyi rendelet nem szabályozta a rendszeres szociális segélyt mint támogatási formát (OBH 393/1999.). Több konfliktus adódott a rászorulóknak együttműködési készségének megítéléséből, a szükséges orvosi felülvizsgálatok elmulasztásából (OBH 1325/1998., 3593/1998.). Az országgyűlési biztos az emberi méltósághoz való jog megsértésének gyanúja miatt hivatalból indított vizsgálatot Salgótarján Megyei Jogú Város Önkormányzatának a szociális juttatások kifizetésével kapcsolatos, közel 3000 embert érintő intézkedése miatt. A vizsgálat megállapította, hogy a szociális juttatások kifizetésének egy, a kifizetésre alkalmatlan helyre és egy napra való korlátozása az Alkotmányban deklarált emberi méltósághoz való joggal összefüggésben alkotmányos joggal összefüggő visszásságot okozott. Az országgyűlési biztos a visszásság megállapítása ellenére kezdeményezést nem tett, mert az önkormányzat — az eset tanulságait levonva — gyorsan és hatékonyan intézkedett a hasonló helyzetek elkerülésére, az érintettektől pedig a helyi sajtóban elnézést és megértést kért (OBH 5062/2000.).

c) Lakásfenntartási támogatás

A szociális rászorultságtól függő pénzbeli ellátási formák között szerepel a lakásfenntartási támogatás. A szociális törvényben és az ehhez kapcsolódó önkormányzati rendeletek keretei között a rászorultság feltételeinek megállapítását a törvényhozó az önkormányzatokra bízta. Az országgyűlési biztos több esetben foglalkozott lakásfenntartási támogatással kapcsolatos panaszokkal, de egyetlen esetben sem állapított meg visszasságot (OBH 3340/1998., OBH 3906/1999., OBH 94/2000., OBH 291/2000.).

d) Ápolási díj

Ez a támogatás sajátos ellátási forma, hiszen itt a rászoruló közvetetten jut az ellátáshoz. Aki önmagát akár kora, akár egészségi állapota miatt nem tudja ellátni, jogosult arra, hogy olyan személy viselje gondját, aki őt a saját otthonában képes gondozni. Fontos ez az ellátás azonban az ápolónak is, hiszen az ápolási díj járulékfizetési kötelezettséggel jár és ennek fejében az ápolással eltöltött idő szolgálati időként elismertethető. A törvény szerint alanyi jogon jár az ápolási díj annak, aki az önmaga ellátására képtelen állandó és tartós felügyeletre, gondozásra szoruló súlyos fogyatékos vagy a tartósan beteg 18 évesnél fiatalabb személy gondozását végzi. Méltányosság alapján ápolási díjat maguk az önkormányzatok állapítanak meg. Ilyen esetben legtöbbször az a feltétel, hogy az ápolónak és az ápoltnak közös háztartásban kell élnie vagy az egy főre eső jövedelemnek bizonyos szint alatt kell lennie (ez általában az öregségi nyugdíjminimum összege vagy annak kétszerese) vagy az ápolónak a kereső tevékenységét meg kell szüntetnie, illetve munkaviszonnyal nem rendelkezhet, munkaviszony esetén az ápolónak fizetés nélküli szabadságot kell igénybe vennie. A közigazgatási hivatalok törvényességi ellenőrzésük során többször felhívták az önkormányzatok figyelmét arra, hogy meghatározott keresőtevékenység folytatása nem kizáró oka az ápolási díj megállapításának. Az országgyűlési biztos még 1999-ben vizsgálatot indított ezért, mert a súlyos fogyatékosnak és a tartós betegségnek a szociális törvény alkalmazása szempontjából történő elhatárolása elmulasztásával a jogalkotó olyan széles mérlegelési jogot biztosított a jogalkalmazónak, amely az ápolási díj megállapítása iránti igény elbírálását kiszámíthatatlanná teszi. Ezért súlyosan sérülhet a szociális biztonsághoz való jog. Az országgyűlési biztos felkérte a szociális és családpolitikai minisztert arra, hogy kezdeményezzen olyan jogszabály-módosítást, amely a feltárt visszasságot okozó jogalkotási hiányosságot megszünteti. Az országgyűlési biztos ajánlását a miniszter elfogadta és 2000 februárjában arról tájékoztatta az ombudsmant, hogy az ápolásra szoruló személy pontosabb meghatározását a szociális törvény legközelebbi módosításánál kezdeményezni fogja. Időközben megjelent a 140/2000. (VIII. 9.) Korm. rendelet a súlyos fogyatékosnak minősítésének és felülvizsgálatának, valamint a fogyatékosági támogatás folyósításának szabályairól. Ez azonban a fent ismertetett értelmezési problémát csak részben oldotta meg, a tartós betegség pontosabb meghatározása még várat magára (OBH 2424/1999., OBH 1290/2000.). Egy másik esetben a középsúlyos értelmi fogyatékos gyermekekkel szembeni hátrányos megkülönböztetést sérelmezte egy szülő. A korábban megállapított ápolási díj folyósítását az önkormányzat és az általános iskola megszüntette. A vizsgálatban megállapítottuk, hogy a jogszabály szerint az ápolási díjat azoknak a hozzátartozójukat gondozó munkaképes korú személyeknek kell nyújtani, akik az ápolási feladat ellátása miatt nem tudnak munkát vállalni. Mivel az érintett gyermek munkanapokon 9 órát tölt az iskolában, a szülő munkavállalását a gyermeke ápolása nem akadályozza. Az önkormányzat tehát nem sértett jogszabályt, amikor az ápolási díjat megvonta (OBH 4824/1999.).

e) Átmeneti segély

Az átmeneti segély a szociális alapellátás körébe tartozó, rászorultságtól függő alkalmi pénzbeli és természetben is nyújtható ellátási forma. Az átmeneti segély célja az, hogy a létfenntartásukat veszélyeztető élethelyzetbe került vagy létfenntartási gondokkal küzdő személyek számára az önkormányzat a szükséges ellátást biztosítsa. Azt tapasztaltuk, hogy az önkormányzatok a szociális törvény előírásait megsértik, ha olyan módon határozzák meg a segély juttatásának feltételeit, hogy annak következtében a rászorultak ellátatlanul maradnak (OBH 4526/1999., OBH 4533/1999.).

f) Közgyógyellátás

A szociális törvényben szabályozott alanyi jogosultságon kívül az önkormányzat annak is megállapíthatja a jogosultságot, akinek a gyógyszerköltsége olyan magas, hogy azt létfenntartása veszélyeztetése nélkül nem képes megvásárolni. A törvényben nem szabályozott eseteken kívül a helyi jogalkotó döntheti el, hogy milyen jövedelmű személyeknek, milyen mértékű gyógyszerköltségek esetén nyújt támogatást. Az önkormányzatok a szabályozáskor két tényezőt vettek figyelembe: a szociális rászorultságot és a gyógyszerköltségek szintjét.

Az egyik panaszos sérelmezte, hogy az egyik megyei jogú város önkormányzata nem részesíti támogatásban és ezért megélhetését veszélyben érzi. A panaszos 1997—1999-es években közgyógyellátási igazolványt kapott, egyéb szociális ellátásra nem jelentette be igényét. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az önkormányzat megfelelően támogatta a panaszost, minden évben közgyógyellátási igazolványban részesítette, egyéb kérelem hiányában azonban más ellátás lehetőségét nem mérlegelte (OBH 6000/1998.).

g) Jövedelempótló támogatás

A munkanélküliek jövedelempótló támogatásaként ismert ellátást a szociális törvény módosítása 2000. május 1. napjától megszüntette és akként rendelkezett, hogy annak a munkanélkülinek, akinek a jövedelempótló támogatására való jogosultsága 2000. május 1-jét megelőzően keletkezik és az ellátás megállapítására irányuló kérelmét 2000. április 30-ig benyújtja, az ellátást a 2000. április 30-án hatályban lévő jogszabályok alapján kell megállapítani és folyósítani. Annak pedig, akinek 2000. május 1-jét megelőzően a támogatást megállapították, az ellátást a 2000. április 30-án hatályban lévő szabályok szerint tovább kell folyósítani. A vizsgálatokat nem a jogszabályváltozás miatt folytattuk le, hanem az eljárási szabályok megsértésének gyanúja adott erre okot. Az egyik panaszos sérelmezte, hogy a főváros egyik kerületi önkormányzata mulasztása miatt három hónapon keresztül ellátatlan volt, mert a munkanélküliek jövedelempótló támogatását nem kapta meg. A panaszos 1998 decemberéig a XX. kerület lakója volt. December 22-én feladott levelében jelezte az önkormányzatnak, hogy a VIII. kerületbe költözött, és kérte a jövedelempótló támogatással kapcsolatos iratainak áttételét. Ezek a VIII. kerületi önkormányzathoz csak március 8-án érkeztek meg. A panaszos három hónapig nem kapta meg a jövedelempótló támogatást. Az elmaradt összeget áprilisban fizették ki. Az önkormányzat saját hatáskörében orvosolta a problémát, ezért az országgyűlési biztos ajánlást nem tett (OBH 2177/1999.).

h) Gyermekvédelmi támogatás

A rendszeres és rendkívüli gyermekvédelmi támogatást a gyermekvédelmi törvény vezette be. A törvény 1997. november 1-jén lépett hatályba. Az önkormányzatoknak ezt követően 6 hónap felkészülési idő állt rendelkezésre a törvényből adódó feladatok végrehajtására, a helyi rendeletek megalkotására. Az új intézmény bevezetése után sok panasz érkezett hozzánk. A helyi sajátosságoknak megfelelően kialakított feltételeket és eljárásokat rögzítő rendeletek megalkotásáig sok volt a jogbizonytalanság. A törvényt rövid időn belül módosítani kellett, mivel a vagyoni helyzet vizsgálata során komoly eljárási problémák merültek fel. A jövedelmi viszonyok pontosítása után lehetővé vált, hogy az arra jogosult családok megkaphassák a gyermekvédelmi támogatást. A jövedelemnyilatkozatban szereplő adatok valódisága most már a környezettanulmányokkal ellenőrizhető. Erre azonban csak akkor van lehetőség, ha a helyi tapasztalatok és a kérelmező nyilatkozatai között ellentmondást vélnek felfedezni. A vagyoni helyzet vizsgálatát a törvény nem teszi kötelezővé, erre csak a helyi szabályozás konkrét rendelkezése alapján kerülhet sor. Egy panaszos az önkormányzat esetében a rendszeres gyermekvédelmi támogatási kérelem elutasítását sérelmezte. Az önkormányzat azzal az indokkal tagadta meg a támogatást, hogy a kérelmező és családja ideiglenesen tartózkodik a községben. A vizsgálat megállapította, hogy mindkét szülő és kiskorú gyermekeik is ott állandó bejelentett lakosok. Az önkormányzat a kérelmet elutasította. A másodfokú határozat már indokolást sem tartalmazott. Az államigazgatási eljárás szabályairól szóló törvény értelmében az államigazgatási szerv köteles a határozathozatalhoz szükséges tényállást tisztázni. Az önkormányzat nem vette figyelembe a rendeleteknek a személyi hatályra vonatkozó rendelkezését, az ugyanis kiterjedt a településen lakó valamennyi magyar állampolgárra. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az önkormányzat a szociális biztonsághoz való alkotmányos joggal összefüggésben visszasságot okozott. Az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló törvény értelmében a panaszos sérelme már orvosolhatatlan volt. Az országgyűlési biztos ezért nem élhetett ajánlással, de a mulasztással okozott anyagi hátrány csökkentésére javasolta az önkormányzatnak a rendkívüli gyermekvédelmi támogatás megállapítását (OBH 2997/1999.).

Egy másik panaszos sérelmezte, hogy az általa gondnokolt, felnőtt korú testvére, aki születésétől fogva fogyatékos és állapota végleges, állandó gondoskodásra szorul, rokkantsági járadéka mellett nem részesül emelt összegű családi pótlékban. A korábbi jogosultságát az egészségbiztosítási pénztár a családi támogatásokról szóló törvény alapján megvonta. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a gondnokolt édesanyja halálát követően árvaellátást kapott, de családi pótlékra nem jogosult. A családi támogatásokról szóló törvény célja a családok szociális biztonságának elősegítése. A panaszos mint gondnok, már a korábban hatályos jogszabály alapján sem volt jogosult súlyosan fogyatékos felnőtt korú személy után a családi pótlékra. A helytelen jogértelmezés miatt azonban korábban nem volt egységes a joggyakorlat. Volt, aki kapott, volt, aki nem kapott családi pótlékot. Az országgyűlési biztos rámutatott arra, hogy a panaszolt esetben az egészségbiztosító jogszerűen szüntette meg a testvérnek a családi pótlék folyósítását. A panaszos és gondnokoltja — szerény jövedelmi viszonyai miatt — viszont folyamatos támogatásra szorul. Az önkormányzat a panaszost és a gondnokoltat 8000 forint átmeneti segélyben részesítette, és a jövőben is támogatni fogja. Így az országgyűlési biztos a vizsgálatot ajánlás nélkül, de eredménnyel zárta le (OBH 1521/2000.). A felnőtt korú fogyatékosokról az állam 2001. július 1-jétől a fogyatékosok támogatási rendszerével egyébként is gondoskodik.

i) Nyugdíj- és egészségbiztosítási eljárások

A nyugdíjbiztosítási eljárásokkal kapcsolatos panaszok száma folyamatosan magas, bár 2000-ben valamelyest csökkent. Általában az eljáró hatóságok kellő gondosságának hiánya okozta azt, hogy a jogosultak az őket megillető járadékot nem vagy csökkent mértékben kapták meg (OBH 5705/1998., OBH 632/2000., OBH 2250/2000., OBH 4419/2000.). Gyakran előfordult az is, hogy több hatóság külön-külön, majd egymás határozataira tekintettel súlyosan veszélyeztették az érdekeltek szociális biztonságát (OBH 1192/1999., OBH 2723/1999., OBH 5086/1999.). A beszámolási időszakban több esetben foglalkoztunk a

nemzetközi szociálpolitikai egyezmények hatálya alá tartozó nyugdíjigények elbírálásának elhúzóásával. A vizsgálatok során megállapítottuk, hogy a külföldön szerzett szolgálati idő igazolásának beszerzése egyes országokban — például Jugoszláviában, Romániában — szinte lehetetlen. Az eljárások felgyorsítása érdekében a Külügyminisztériumot is megkerestük. Rámutattunk továbbá arra is, hogy a nemzetközi egyezmények alapján folyósítható nyugdíjakkal kapcsolatos magyar eljárás bonyolult, szinte követhetetlen, és emiatt a jogosultak hosszabb ideig ellátatlanok maradnak. Ezért az országgyűlési biztos felhívta az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság vezetőjét az ilyen eljárások egyszerűsítésére. A több ügyben tett ajánlást a főigazgató elfogadta és tájékoztatót arról, hogy megkezdték a Szervezeti és Működési Szabályzat felülvizsgálatát (OBH 1553/2000., OBH 1959/2000.).

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a szociális biztonság, valamint a jogállamiság követelményéből fakadó jogbiztonság sérelmének gyanúja miatt indított vizsgálatot, mert az egészségbiztosítási pénztárak a társadalombiztosításról szóló törvény téves értelmezése következtében a korengedményes nyugdíjasok kiegészítő tevékenységű vállalkozói jogviszonyát visszszamenőlegesen főfoglalkozásúvá minősítették és eszerint írták elő a késedelmi pótlékkal terhelt járulékfizetési kötelezettséget. A vizsgálat 1999-ben csak részben zárult eredménnyel, mert több ügyben az érintett ügyfelek felkutatása, illetve a többszöri átszervezés miatti változás nehezítette a rendezés folyamatát. Az országgyűlési biztos — az APEH elnökének az ajánlásra érkezett válaszát elfogadva — a vizsgálatot 2000-ben eredménnyel lezárta (OBH 3362/1997., OBH 10370/1997., OBH 1202/1998.).

j) A lakhatás mint a szociális biztonság feltétele

Az Alkotmánybíróság 2000. november 8-án hirdette ki határozatát az országgyűlési biztosok alkotmányértelmezési indítványa ügyében. A 42/2000. (XI. 8.) AB határozat egy három éve tartó bizonytalan állapotot szüntetett meg, amikor kimondta, hogy a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló, többször módosított 1949. évi XX. törvény 70/E. §-ban deklarált szociális biztonsághoz való jogból nem vezethető le az állampolgárok hajlékhoz való joga. Ezzel a határozattal egyértelműbbé vált az országgyűlési biztosok lehetősége az állampolgárok alapvető jogainak vizsgálatában. Az AB határozat nem zárta ki annak szükségességét, hogy az állam jogszabályokban rendezze a hajlékhoz való jog kérdését, azaz hogy alakítson ki egy szociális védőhálót azok számára, akik önhibájukon kívül kerülnek olyan helyzetbe, hogy hajléktalanná válhatnak. Eszerint a hajlékhoz való jog és a szálláshoz való jog külön értelmet kapott azért, hogy amíg az AB határozat a szociális biztonság elvéből a hajlékhoz való jogot nem ismerte el, addig az élethez való alapjogból levezetett állami kötelezettség részének tekintette a szállás biztosításának kötelezettségét. Ennek értelmében az állam az életveszély elhárítása érdekében köteles minden rászoruló állampolgárnak szállást biztosítani. Ezért más alapjogokból, mint például a család egységéhez való jogból (Alk. 15. §) vagy a gyermekek kiemelt jogainak védelméből (Alk. 16. §) következően az állami, önkormányzati szervek kötelesek a hajléktalanság veszélyének kitett családok számára huzamosabb idejű tartózkodásra alkalmas szállást biztosítani. Ez azt jelenti, hogy az állam köteles megfelelő jogszabályokkal, intézkedésekkel, és a pénzügyi feltételek biztosításával létrehozni a szociális törvényben még csak lehetőségként említett „családok átmeneti szállásának” országos hálózatát. A megoldás módjának meghatározásában azonban — az AB határozatra is figyelemmel — az állam nagyfokú önállósággal és a gazdasági-politikai helyzetnek megfelelő szabadsággal bír a kérdést rendező jogszabályok megalkotásában. A Szociális és Családügyi Minisztériumtól kapott tájékoztatás szerint intézkedési terv készül az önhibájukon kívül eladósodott személyek és családok helyzetének rendezésére, amely a ténylegesen rászorulóknak a lakásmegtartás esélyét növelné (OBH 4314/1999., OBH 94/2000.).

Az első lakáshoz jutás és az ezzel kapcsolatos támogatások megszerzésének megtagadása miatt panaszkodott egy család, amelyet az OTP a felvett szociálpolitikai kedvezmény visszafizetésére azért szólította fel, mert a második gyermekük határidőre nem született meg és az általuk 20 hónappal korábban kezdeményezett örökbefogadási eljárás nem fejeződött be. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az OTP a behajtási eljárást a határidőn túl csak a terhésség bejelentését követően, a gyermek megszületéséig függesztheti fel. Erre a kedvezményes eljárásra örökbefogadás esetén nincs mód. A kialakult helyzet a diszkrimináció tilalmába ütközik, mivel nem a panaszos mulasztása okozta azt, hogy a második gyermek örökbefogadására csak a határidő után fél évvel került sor. Az országgyűlési biztos — az orvostudomány fejlődését is figyelembe véve — megállapította, hogy egyre idősebb korban válik egy házaspár számára világossá, hogy nem lehet közös gyermeke. Ezért nem várható el a gyermektelen házaspároktól, hogy évekkal a vállalt határidő lejárt előtt lemondjanak a saját gyermekről, és megindítsák az örökbefogadási eljárást. A visszasság jövőbeni feloldása érdekében az ombudsman felkérte a szociális és családjogi minisztert, hogy fontolja meg a 106/1988. (XII. 26.) MT rendelet módosításának kezdeményezését. Teremtse lehetőséget az örökbefogadási céllal nevelőszülökhöz kihelyezett gyermekek esetében is a behajtási eljárás felfüggesztésére, és az utólagosan jogerőre emelkedő örökbefogadás esetében, az utólag született gyermekek esetében alkalmazható beszámításra. A miniszter az ajánlással egyetértett, és jelezte, hogy a rendelet napirenden lévő módosításakor támogatja az örökbefogadott és a vér szerinti gyermekek közötti különbségtétel megszüntetését. A módosításra még nem került sor (OBH 1156/1998.).

A bérlők jogainak önkényes korlátozása is akadályozhatja a családi hajlék megteremtését. Az egyik panaszos azt kifogásolta, nem engedélyezték számára, hogy a menyét az önkormányzati lakásába mint bérlő befogadja. A jegyző álláspontja szerint a lakásügyben a polgármesteri hivatal munkatársai a hatályos jogszabályoknak megfelelően jártak el, amikor a kérelmet elutasították. Az ombudsman a vizsgálatot kiterjesztette a rendelet elemzésére. Megállapította, hogy az önkormányzati rendelet

sértette a család védelmének alkotmányos elvét és a tartózkodási hely szabad megválasztásának jogát. A jövőbeni visszasságok megelőzése érdekében felkérte a belügyminisztert, hogy fontolja meg a lakástörvény olyan módosításának kezdeményezését, amely kizárja, hogy az önkormányzatok visszaélhessenek a rendeletalkotási jogukkal. Felkérte a polgármestert, hogy vizsgálja felül a befogadás iránti kérelmek elbírálásának végrehajtását, és kezdeményezze a rendelet módosítását. A polgármester az ajánlást elfogadta, és a képviselőtestület a rendelet módosítását napirendre tűzte. A belügyminiszter jelezte, hogy a jelentés tartalmával egyetért, de a törvény módosítását nem tartja szükségesnek, mert a jogbiztonság más módon is elérhető. Az ombudsman a választ elfogadta, de felkérte a minisztert, hogy a közigazgatási hivatalok útján vizsgálta meg az önkormányzatok lakásrendeleteit, és ha visszasságot tapasztalnak, kezdeményezzen egyedi intézkedést. A belügyminiszter a módosított ajánlást elfogadta és elrendelte az önkormányzati rendeletek felülvizsgálatát. Ennek eredményéről nincs információ (OBH 3719/2000.).

Többször tapasztaltuk, hogy az önkormányzati bérlakások radikális csökkenése miatt szinte megszűnik a lakásmobilitás, ezért fordulhatott elő például az, hogy egy család „ideiglenesen” 12 évig átmeneti lakásban lakott. A biztos több mint 5 éven keresztül foglalkozott az ügygel. A szóban forgó terézvárosi lakást a szomszédos színházépület felújítása miatt 1988-ban kiürítették és a bérlőt ideiglenesen egy XIII. kerületi átmeneti lakásba költöztették. Panaszos és családja azóta éltek abban a lakásban. Az ajánlást követően a polgármester jelezte, hogy a rendelkezésükre álló 2 szobás, komfortos 70 m²-es alapterületű lakás megtekintésére adott engedélyt a panaszosnak. A panaszos azonban közölte, hogy a javasolt lakás rendszeresen beázik és ragaszkodik az egyik korábban felajánlott lakáshoz, amit viszont azóta értékesítettek. Ismételt megkereséseink ellenére a panaszos ügyében előrelépés nem történt. 2000-ben a biztos felkérte a polgármestert, hogy vizsgálta ki a 2000. augusztus 4-én foganatosított — a panaszos által kifogásolt — helyszíni szemle körülményeit, és szükség esetén kezdeményezzen felelősségre vonást. Az önkormányzat a szükséges intézkedéseket 5 és fél év után 2000-ben megtette (OBH 859/1995., OBH 3927/2000.).

2000-ben sok aggodalomra adott okot az új szabálysértési törvény hatálybalépése, illetve lakástörvény módosítása, amelyek együttesen lehetővé tették, hogy az önkormányzatok hatékonyabban, hatósági eljárásban lépjenek fel az önkényes lakásfoglalókkal szemben. Az országgyűlési biztos az önkényes lakásfoglalók ügyében sem panasz alapján, sem hivatalból nem folytatott ugyan vizsgálatot, de a sajtóból tudomására jutott esetekben figyelemmel kísérte a kilakoltatott családok elhelyezésére tett kísérleteket, különös tekintettel arra a törvényi rendelkezésre, amely szerint kizárólag szociális okból gyermek a családból nem emelhető ki.

Kilakoltatás miatt az országgyűlési biztos egy újságcikk alapján hivatalból vizsgálatot indított egy idős budapesti asszony ügyében. Az iratok alapján megállapította, hogy az asszony egy magántulajdonú, komfort nélküli lakás bérlője volt. Az épület évek óta beázott, ezért az építési hatóság a tulajdonost a tetőszerkezet kijavítására kötelezte. Az utóbbi azonban a javításokat nem végeztette el, ezért az épület annyira leromlott, hogy azt az építésügyi hatóság életveszélyessé nyilvánította, és felkérte a lakásügyi csoportot, hogy az ott lakók ideiglenes elhelyezéséről gondoskodjon. Ezt követően a tetőn lévő cserépfedést a tulajdonos teljes egészében lebontotta.

Az önkormányzat a bérlő részére egy 18 m²-es szoba-konyhás lakást utalt ki, amit az elfogadott. A lakásügyi bizottság egy év múlva egy 31 m² alapterületű egyszobás lakást adott bérbe az asszonynak, aki a lakás felújítására és a költözködés költségeire 150 000 forintot kapott az önkormányzattól. A vizsgálat során az országgyűlési biztos megállapította, hogy az önkormányzat az életveszélyessé vált magántulajdonú épület lakóinak ideiglenes elhelyezéséről a törvényi előírásoknak megfelelően gondoskodott. Az ideiglenes elhelyezési kötelezettség ugyanis az önkormányzatot csak akkor terheli, ha az életveszélyessé vált és kiüríteni rendelt épület lakója vagy annak tulajdonosa az elhelyezésről nem képes gondoskodni. Az önkormányzat az életveszélyes épületből bármely fűthető, ideiglenes elhelyezésre alkalmas épületbe kihelyezheti a lakókat. Mivel az esetre vonatkozó szabályok a katasztrófaelhárítás körébe tartoznak, a jogszabályi rendelkezések az ideiglenes elhelyezést szolgáló lakás minőségét nem határozzák meg. Tekintettel arra, hogy az önkormányzat az ideiglenes elhelyezésről gondoskodott, alkotmányos joggal kapcsolatos visszasságot nem okozott (OBH 4031/1998.).

Hasonló — több családot érintő — ügyet vizsgáltunk a Tokodi Üveggyár Kft. által megvásárolt, majd életveszélyessé nyilvánított épületben lakó családok védelmében (OBH 2989/2000.). Egy másik kilakoltatási ügyben a jegyző súlyos mulasztást állapította meg a biztos helyettese. Ebben az ügyben a panaszos azt sérelmezte, hogy a lakásába több személy erőszakkal behatolt és gyermekektől, bútortól az utcára tették. Külön sérelmezte, hogy bár a kilakoltatást követő napon feljelentést tett az illetékes önkormányzatnál, és azt követően is többször kért birtokvédelmet, semmilyen segítséget nem kapott. Az ingatlan egyébként — OTP-tartozás miatt — a panaszos családja által lakottan árverezték el. A panaszos személyesen, majd a jegyzőkönyvi meghallgatáson kérte a jegyző segítségét az új tulajdonossal szemben, aki ingóságai nagy részét kipakolta, a bejárati ajtó zárját lecserélte, és ahhoz nem adott kulcsot. A biztos helyettese megállapította, hogy súlyos mulasztást követett el a jegyző, amikor a panaszos birtokháborítási panaszára a birtokvédelmi eljárást nem folytatta le, nem kötelezte a panaszos birtoklását megzavaró új tulajdonost az eredeti állapot helyreállítására. A panaszost az árverési vevővel szemben is megillette a birtokvédelem, hiszen az az ingatlan lakottan vásárolta (OBH 4897/1999.).

Jóhiszeműen, önhibájukon kívül eladósodott, 1989 előtti szociálpolitikai kedvezménnyel szerzett OTP-lakások tulajdonosainak védelmében már 1997-ben ajánlást tett az országgyűlési biztos a végrehajtási törvény módosítására (OBH 9019/1996.),

majd ezt 1998-ban megismételte a berhidai földrengés áldozatainak súlyos eladósodását észlelve (OBH 7034/1998.). 2000 decemberében az Országgyűlés elfogadta a bírósági végrehajtásról szóló 2000. évi CXXXVI. törvény módosítását. Ennek kodifikációs folyamatában többször kifejtettük véleményünket. Ezek közül néhányat a jogalkotó el is fogadott. Az új törvényi rendelkezések ugyan az önhibájukon kívül eladósodott személyeket továbbra sem óvják meg az ingatlan árverésétől, de az eddiginél realisabb lehetőség adódott számukra az újrakezdésre. Az ingatlanok várhatóan ugyanis nem cserélhetnek gazdát a valós értékük negyedéért, ahogyan ez korábban volt.

4.2.2. A betegek jogai az egészségügyi ellátó intézményekben és azokon kívül

Az egészségügyi törvény értelmében — a jogszabályban meghatározott keretek között — minden betegnek joga van az egészségi állapota által indokolt megfelelő, folyamatosan hozzáférhető és megkülönböztetés nélküli ellátáshoz. 2000-ben a betegjogok körében több panasz érkezett és ennek megfelelően az elvégzett vizsgálatok száma 7 százalékra nőtt. A vizsgálatok köre bővült, több bonyolult, sokirányú szakmai felkészülést igénylő ügyet vizsgáltunk. 2000-ben a betegjogok szinte teljes skáláját vizsgáltuk.

Az egészségügyi ellátáshoz való jog mint a legalapvetőbb betegjog mindenekelőtt az élethez való alkotmányos joggal összefüggésben vizsgálendő a sürgősségi ellátások gyakorlatában. Az országgyűlési biztos hivatalból vizsgálta annak az áldozatnak az ügyét, akit közlekedési balesete után három kórházba szállítottak a mentők, és emiatt sérüléseibe belehalt. A rendelkezésre bocsátott dokumentumokból egyértelműen kiderült, hogy halálát a korszerű diagnosztikai eszközök hiánya, valamint a sürgős műtéti beavatkozás lehetőségét biztosító intézmények nagy fizikai távolsága okozta. A sürgősségi ellátás szervezési problémái is hozzájárultak a tragikus végkifejlethez (OBH 4568/2000.). Az ügy súlyosságára tekintettel a Heves megyében végzett inspekció alkalmával az országgyűlési biztos megvizsgálta a megyében a mentés és a sürgősségi ellátás megvalósulását. Munkatársai helyszíni vizsgálatot tartottak az Országos Mentőszolgálat Egri Központjában, valamint a Heves Megyei Önkormányzat Markhot Ferenc Kórház és Rendelőintézetében. Az országgyűlési biztos mindkét esetben megállapította, hogy a megyei egészségügyi szolgáltatóknál tapasztalt személyi és tárgyi feltételek, továbbá a megfelelő finanszírozás hiánya miatt több alkotmányos joggal összefüggésben fennállt a sérelem közvetlen veszélye. Ezért a visszasságok orvoslása érdekében azt ajánlotta az egészségügyi miniszternek, hogy a sürgősségi rendszer reformja érdekében a szaktárca tekintse át a többi megye helyzetét is és dolgozza ki a speciális szakmai és finanszírozási rendszer garanciáit. A miniszter az ajánlást elfogadta és részletes tájékoztatást adott a tárca ez irányú célkitűzéseiről. Az országgyűlési biztos az Országos Mentőszolgálat főigazgatójának azt ajánlotta, hogy a mentés működési feltételeinek javítása érdekében alkossa meg az egységes és áttekinthető Szolgálati és Szervezeti Szabályzatot (OBH 4627/2000.).

Az ellátáshoz való jog sérelme adott esetben a személyi szabadság korlátozásával is járhat. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy egy panaszost jogellenesen korlátoztak szabadságában akkor, amikor a pszichiátriai intézetbe szállítást követően a kötelező vizsgálatot az egészségügyi törvényben előírt 24 órán belül nem végezték el. A vizsgálat során kiderült, hogy a kórház ügyeleti rendje nem felel meg az egészségügyi törvény előírásainak (OBH 5386/1998.).

A fogászati ellátáshoz való a jogot a beszámolási időszakban több vonatkozásban is vizsgáltuk. Hivatalból indítottunk vizsgálatot 36 település lakóinak érdekében, akiknek ügyeleti ellátását a győri fogorvosi ügyeleten 2000. július 1-jétől megszüntették. Az alkotmányos joggal kapcsolatos visszasság orvoslása érdekében kezdeményeztük, hogy a Győr környéki települések önkormányzatai szerződéses vagy más formában gondoskodjanak a törvényben előírt kötelezően ellátandó fogorvosi alapellátásról. Az ajánlásnak a polgármesterek eleget tettek (OBH 2961) 2000.). Zala megyében évek óta jogellenesen nem finanszírozzák az iskoláskorúak fogszabályozását. Mivel az ezzel kapcsolatos ajánlásra helyben anyagi okok miatt nem találtak megoldást, az országgyűlési biztos az illetékes minisztert kérte fel a visszasság megszüntetésére. A válasz azonban a határidő eltelte után sem érkezett meg (OBH 2244/2000.). Egy másik esetben a körzeti fogorvos a polgári szolgálatot teljesítők ingyenes fogorvosi ellátását jogellenesen megtagadta (OBH 4009/1999.).

Az ellátáshoz való jog több vonatkozásban sérült a börtön körülményei között. Az egyik ügyben a Büntetés-végrehajtás Központi Kórház hat nővére panaszt tett amiatt, hogy a kórház vezetése kötelezte őket egy HIV-pozitív beteg teljes körű ellátására. Sérelmezték azt is, hogy a munkáltató fegyelmi eljárást helyezett kilátásba az ellátást megtagadókkal szemben. A vizsgálati eljárásban az ombudsman állásfoglalást kért a Büntetés-végrehajtás Központi Kórház főigazgató főorvosától, szakvéleményt a Fővárosi Szent László Kórház HIV-pozitív betegek kezelésére szakosodott V. Fertőző Belosztályának osztályvezető főorvosától és az országos tisztifőorvostól. Munkatársai konzultáltak a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága Egészségügyi Főosztályának vezetőjével. Az ombudsman megállapította, hogy a fegyelmi felelősségrevonás és az alkalmazott szankciók jogossága a munkáltató és a munkavállaló közötti jogviszonyból eredő munkaügyi jogvita tárgya, amelynek elbírálása a munkaügyi bíróság hatáskörébe tartozik. Ezért ezt a kérdést az országgyűlési biztos nem vizsgálta. Rögzítette viszont, hogy a betegellátás megszervezése és a módszerek kiválasztása a kórház vezetőjének hatáskörébe tartozik. Döntése alkotmányossági szempontból csak akkor vizsgálható felül, ha az a betegek vagy az egészségügyi dolgozók Alkotmányban biztosított emberi jogainak sérelméhez vezet vagy ennek a közvetlen veszélyével jár. Ebből következik, hogy a kórház

eljárása — tekintettel arra, hogy intézkedései során következetesen a HIV-pozitív betegek ellátásához való jogának biztosítását tartotta szem előtt — alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságot nem okozott. Az ellátás megtagadásának jogszerűtlensége akkor állapítható meg, ha a kórház nem teljesíti kötelezettségeit az egészségügyi dolgozók és biztonsági felügyelők biztonságos munkafeltételeinek megteremtésére, beleértve az egészségügyi dolgozók megfelelő felkészítését és tájékoztatását a HIV-pozitív beteg kezelésével kapcsolatos speciális követelményekről. Az ombudsman ajánlást tett a Büntetés-végrehajtás Központi Kórház főigazgató főorvosának, hogy a jövőben fokozottabban gondoskodjon az inokulációs kockázati csoportba tartozó fogvatartottak kórházi kezelése során a vonatkozó módszertani levelekben és a belső szabályzatban foglaltak maradéktalan betartásáról, az egészségügyi és biztonsági személyzet gyakorlati felkészítéséről. Az ajánlását a főigazgató főorvos elfogadta és a szükséges intézkedéseket megtette (OBH 907/2000.).

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a fogvatartottakkal kapcsolatos közegészségügyi-járványügyi tevékenység ellenőrzésének jelenlegi szabályozása a fogvatartottak és a büntetés-végrehajtásban tevékenykedő egészségügyi dolgozók lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogával összefüggésben visszasság közvetlen veszélyét idézi elő. A járványügyi helyzetek egységes kezelésének megoldatlansága a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog sérelmének a közvetlen veszélyét idézi elő. Ezért az országgyűlési biztos felhívta az egészségügyi miniszter figyelmét arra, hogy a fegyveres erők és rendvédelmi szervek járványügyi tevékenysége ellenőrzésének szabályozása átfogó felülvizsgálatra szorul. Az országgyűlési biztos a vizsgálat megállapításai alapján ajánlást tett az egészségügyi miniszternek. Kezdeményezze az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálatról szóló törvény módosítását úgy, hogy a szolgálat ellenőrzési és felügyeleti jogköre terjedjen ki a fegyveres erők és rendvédelmi szervek szolgálati viszonyban nem álló személyekkel kapcsolatos közegészségügyi és járványügyi tevékenységére is. Az egészségügyi miniszter az országgyűlési biztos törvény-módosításra vonatkozó ajánlását nem fogadta el.

Az országgyűlési biztos hivatalból rendszeresen vizsgálta a határőrség közösségi szállásait. Többször megállapította, hogy a közösségi szálláson élő fertőző betegségben szenvedő külföldiek és a velük kapcsolatba kerülők közegészségügyi védelme érdekében szükség lenne az ÁNTSZ rendszeres ellenőrző tevékenységére. Erre tekintettel 2000 decemberében az előbb ismertetett és az egészségügyi miniszter által elutasított ajánlást most a belügyminiszternek és az egészségügyi miniszternek együtt címezve megismételte. A válaszadásra nyitva álló határidő még nem telt el (OBH 6212/1998.).

Az egészségügyi ellátáshoz való jog érvényesülését az országgyűlési biztos a hajléktalanok körében hivatalból indított eljárásban vizsgálta Budapesten. A vizsgálat az ellátórendszer minden szintjére kiterjedt. Áttekintette a hajléktalanoknak nyújtott sürgősségi, háziorvosi és akut kórházi ellátást, továbbá a krónikus és rehabilitációs gyógykezelésre szoruló helyzetét. Külön figyelmet fordított az orvosi ellátást követő ápolást, gondozást igénylő betegek sorsára. A helyszíni vizsgálat 15 fővárosi egészségügyi szolgáltatóra terjedt ki, köztük olyanokra is, melyekben kizárólag hajléktalanokat látnak el. Azt tapasztaltuk, hogy a legtöbb intézmény nyilvántartásában nem regisztrálják a hajléktalanokat, ezért ellátásukról vagy annak elutasításáról nincs megbízható adat. A személyes gondoskodás keretében nyújtott ellátás szempontjából azt kell hajléktalannak tekinteni, aki éjszakáit közterületen vagy nem lakás céljára szolgáló helyiségben tölti. Ebbe a körbe tartoznak azok is, akik fiktív lakcímmel rendelkeznek. Közülük sokan kiszorulnak az alapellátásból, mert nincs tb-kártyájuk. Csak akkor kerülnek orvoshoz, ha súlyos állapotuk miatt sürgős orvosi beavatkozásra van szükség. Az akut ellátást követően azonban többségüket a kórház „elbocsátja”, ami ismét az utcára kerülésüket jelenti. A Magyar Köztársaság területén a sürgősségi ellátás mindenkit megillet, tekintet nélkül arra, hogy van-e biztosítása. Minden további állami egészségügyi szolgáltatás igénybevételének feltétele az egészségbiztosítási jogviszony, amellyel a hajléktalanok általában nem rendelkeznek. A szociális igazgatásról szóló törvény azonban 1993 óta számukra is biztosítja az orvosi ellátás lehetőségét. Szociális rászorultságot igazoló polgármesteri hatósági bizonyítvány alapján jogosultak az egészségügyi szolgáltatás igénybevételére, s ennek ügyintézésében a fővárosban több szervezet is segítséget nyújt a hajléktalanoknak. Közreműködésükkel általában sikerül beszerezni a szükséges dokumentumot. A fővárosban nem jellemző, hogy a kártya hiánya miatt tagadják meg a betegről az ellátást. A hajléktalanok túlnyomó többsége az Országos Mentőszolgálat (OMSZ) közreműködésével az utcáról kerül valamely egészségügyi intézménybe. Az ÁNTSZ Központi Ágygazdálkodási Osztálya (KÁNY) irányítja a fekvőbetegek elhelyezését. Az irányítás 2000. január 1-je óta arra törekszik, hogy a hajléktalan betegeket a feltalálási helytől függetlenül, egyenletesen ossza el. Ennek ellenére megállapítható, hogy egyes kórházak és egyes osztályok továbbra is feltűnően sok hajléktalant fogadnak, mások pedig alig vagy egyáltalán nem. Olykor a mentősök maguk is figyelmen kívül hagyják a KÁNY rendelkezését és a „megszokott” helyre viszik a beteget. Heti rendszerességgel előfordul ugyanakkor, hogy a KÁNY irányításával mentő által szállított hajléktalan beteg felvételét a kórház megtagadja.

Az alkotmányos joggal összefüggő visszasság orvoslása érdekében az ombudsman kezdeményezte, hogy az ÁNTSZ Fővárosi Intézetének vezetője adjon ki körlevelet a fővárosi kórházaknak. Ebben rögzítse, hogy a KÁNY betegirányítását a szükséges feltételek fennállása esetén az egészségügyi intézményeknek kötelező figyelembe venniük. Az országgyűlési biztos kérésére az OMSZ Fővárosi Szervezeténél 2000 novemberében külön regisztrálták, hány hajléktalanhoz vonultak ki. A 468 esetből mindössze 154 alkalommal került sor kórházi elhelyezésre. A fellelt hajléktalanok kétharmada tehát az utcán maradt. A téli lehűlés és a megfagyás megelőzése érdekében a fővárosi mentőszervezet vezetője elrendelte, hogy a hajléktalant beleegyezése esetén akkor is biztonságos helyre kell vinni a közterületről, ha sérülése vagy állapota nem igényel kórházi ellátást.

Ha az érintett ez ellen tiltakozik, akkor a mentőegység kénytelen a feltalálási helyén hagyni őt. Az ombudsman megállapította, hogy ilyen esetekben egy megfelelő intézményi háttérrel rendelkező szakképzett szociális munkásnak több esélye van arra, hogy meggyőzze a hajléktalant arról, fogadja el a segítséget. Az utcai szociális munkásokat foglalkoztató szervezetek azonban nem kapnak információt a köztéren hagyott emberekről. A mentőszolgálat azzal, hogy tiszta tudatú és a beszállítás ellen tiltakozó hajléktalanokat az utcán hagy és feltalálási helyükről nem értesít semmilyen szociális intézményt, további veszélynek teszi ki őket. Az országgyűlési biztos ezért kezdeményezte, hogy az OMSZ Fővárosi Szervezetének vezetője gondoskodjon az utcán hagyott hajléktalanokra vonatkozó információk rendszeres továbbadásáról.

Az utcai életmód következtében a mentőszolgálat által szállított betegek általában mosdatlanok, gyakran élősksdóval fertőzöttek. A kórházi befogadás egyik előfeltétele a fertőtlenítő fürdetés, amit azonban a kórházak maguk nem szívesen vállalnak, többségük nem is tart fenn erre alkalmas helyiséget. Ilyenkor az ÁNTSZ által működtetett fertőtlenítőfürdők valamelyikébe küldik a beteget. Egyes esetekben ez különösen veszélyes lehet a beteg számára, mert több órát kell utaznia, várakoznia, mire sor kerülhet az orvosi beavatkozásra. A jelentés leszögezte, hogy a felvétel előtti fertőtlenítés az egészségügyi szolgáltató jogszabályi kötelezettsége. Ennek áthárítása veszélyeztetheti a beteg időben történő egészségügyi ellátását. A visszásság orvoslása érdekében az országgyűlési biztos kezdeményezte, hogy a Fővárosi Önkormányzat mint fenntartó gondoskodjon arról, hogy a kórházak a rendeletben foglaltaknak megfelelően végezzék el a hozzájuk érkező betegek szükség szerinti fertőtlenítését. A hajléktalanok egészségügyi ellátásában különös jelentősége van az ÁNTSZ által fenntartott három fővárosi tisztasági, fertőtlenítőfürdőnek. Ezeken a helyeken lehetőség van hővel végzett gépi fertőtlenítésre és mosásra is. A tisztító és tisztálkodó szerekről az intézet gondoskodik. Fertőtlenítő szakemberek közreműködésével preventív személyi kezelést is végeznek (1999-ben például 72 664 esetben!), ami bizonyos ideig védelmet nyújt az élősksdóval még nem fertőzött hajléktalanoknak az eltetvesedés ellen. A fürdők kihasználtsága 100 százalékos. Két fürdő mellett háziorvosi rendelőt is üzemeltet az ÁNTSZ, amelynek szintén nagy a betegforgalma. Itt ingyenes gyógyszerrel is el tudják látni a rászorulókat.

A vizsgálat alatt jutott az országgyűlési biztos tudomására, hogy az országos tisztí főorvos átszervezést tervez. Napirenden van a fürdők mellett működő háziorvosi rendelők átadása más szolgáltatóknak, és ez esetleg a rendelők elköltöztetésével járna. Az ombudsman megállapította, hogy a most egységesen működő rendszer megbontása az orvosi kezelés elmaradásához vezethet, ami hátrányosan érintené az itt ellátott hajléktalanokat. Kezdeményezte, hogy az országos tisztí főorvos gondoskodjék a szolgáltatás jelenlegi integrált rendszerének fennmaradásáról. A tervbe vett átszervezés másik eleme az volt, hogy az ÁNTSZ a jövőben más intézményre bízna a tömeges fertőtlenítő fürdetés feladatát. Ezzel kapcsolatban az országgyűlési biztos felhívta a figyelmet arra, hogy a jelenleg hatékonyan és jól működő rendszer felszámolása nemcsak a hajléktalanok egészségi állapotát rontaná, hanem fokozott közegészségügyi veszélyt okozna. Kétségtelen, hogy a fertőtlenítéssel kapcsolatos jogszabályok nem írják elő az eltetvesedés veszélyének kitett személyek preventív kezelését. Az ÁNTSZ keretében nyújtott szolgáltatás megvonása azonban a lehető legmagasabb szintű testi egészséghez fűződő alkotmányos jog sérelmét jelentené. Ezért az országgyűlési biztos kezdeményezte, hogy az egészségügyi miniszter módosítsa a vonatkozó rendeletet úgy, hogy az ÁNTSZ feladatai között szerepeljen az eltetvesedés veszélyének fokozott mértékben kitett személyek számára a fertőtlenítőfürdők működtetése.

Budapesten a vizsgálat időpontjában 10 hajléktalanokat ellátó háziorvosi rendelő működött. (Ezen túl országosan még 9, tehát a megyeszékhelyek többsége még nem élt azzal a lehetőséggel, hogy szerződést köthet egy-egy háziorvosi szolgálat finanszírozására az Egészségbiztosítási Pénztárral.) Ezekben a rendelőkben az ellátás nincs területi elvhez vagy más feltételhez kötve. A hajléktalanokat TAJ-szám nélkül is fogadják. A speciálisan hajléktalanokat ellátó rendelők létrehozásával kettőszakadt ugyan az alapellátás, mégis úgy tűnik, hogy ezzel a megoldással a hajléktalanok fővárosi háziorvosi ellátását hosszú távon biztosítani lehet. A hajléktalanok kórházi ellátása a befogadás-elutasítás bonyodalmain túl további nehézségekkel jár. Általános tapasztalat, hogy a kórházak a sürgősségi, illetve az akut ellátást követően igyekeznek mihamarabb megszabadulni a hajléktalan betegektől, de nincs hová áthelyezni őket. A rehabilitációt vagy krónikus ellátást igénylő hajléktalanok töredékét tudja csak befogadni az a néhány intézmény, amely erre szakosodott. Felszereltségük, finanszírozásuk sem mindig felel meg a velük szemben támasztott követelményeknek. Az ombudsman megállapította, hogy ebbe a körbe tartoznak az FSZKI és az Oltalom Karitatív Egyesület betegellátó osztályai, valamint a Szent János Kórház Krónikus II. Pulmonológiai Osztálya. Kezdeményezte, hogy az Országos Egészségbiztosítási Pénztár főigazgatója esetükben a tényleges tevékenységnek megfelelően oldja meg a finanszírozást. A tények azt bizonyítják, hogy a gyógyuláshoz szükséges idő előtt utcára bocsátott betegek állapota rövid időn belül még súlyosabbra fordul. A vizsgálat feltárta, hogy szinte teljesen megoldatlan azoknak a hajléktalanoknak az ellátása, akik az orvosi beavatkozást követően már nem képesek az utcán élni, esetleg amputáltak vagy gyógyíthatatlan kísérő betegségben szenvednek. Önellátásra képtelen hajléktalanok sokasága nem részesül a törvényben állami kötelezettségként előírt ellátásban, mert a számukra létesített bentlakásos ápoló-gondozó intézmények száma és befogadóképessége rendkívül alacsony. Ezek létrehozása és fenntartása 1999. október 1-je óta a fővárosi és a megyei önkormányzatok kötelezettsége. Nincs hely számukra a már működő szociális otthonokban sem, mert azok is túlszűfoltak, a várakozási idő rendkívül hosszú és nem szívesen fogadják az általános állapotuk miatt tartós ápolásra szoruló hajléktalanokat. E tekintetben hiányzik a folyamatos együttműködés az egészségügyi és a szociális szféra között. Az utógondozás hiányos megszervezése az érintettek szociális biztonságához, valamint a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő jogának közvetlen sérelmét jelenti.

A visszasság orvoslása érdekében az ombudsman kezdeményezte, hogy az egészségügyi miniszter a szociális és családügyi miniszterrel együttműködve vizsgálja meg, országosan milyen tényleges igény van a hajléktalanok ápoló-gondozó és rehabilitációs intézményeire. A felmérés eredményének megfelelően gondoskodjanak olyan megoldási módokról, amelyek segítik az önkormányzatokat törvényben előírt feladataik teljesítésében.

A betegjogok körében különös jelentősége van az emberi méltóságnak. Az országgyűlési biztosnak annak tisztázásához, hogy sértette-e a beteg önrendelkezésben való jogát az, hogy akarata ellenére vizsgálatokat végeztek rajta és injekciót adtak neki, vizsgálat céljából tiltakozása ellenére felvitték az ideggyógyászati szakrendelésről a pszichológiai osztályra, olyan szakmai kérdésekben kellett volna állást foglalnia, amelyre nincs hatásköre. Ugyanebben az ügyben megállapította viszont az élethez való jog közvetlen veszélyét, mert az intézményből eltávozó beteget nem tájékoztatták arról, hogy a vizsgálat során alkalmazott terápia miatt nincs autózvezetésre alkalmas állapotban. A tájékoztatási kötelezettséggel kapcsolatos ajánlást a kórház igazgatója elfogadta (OBH 5481/1999.).

A betegjogok körében még konfliktusokat okoznak a régi beidegződések, a tájékozódáshoz, a tájékoztatáshoz való jog következetes, az új elvárásoknak megfelelő alkalmazása. Az egyik ügyben azért marasztaltuk el a kórházat, mert a kezelőorvos az élettársat nem minősítette közeli hozzátartozónak és nem adta ki számára az elhunyt személy egészségügyi dokumentációját (OBH 1326/2000.). A másik ügyben azt tettük szóvá, hogy a panaszost nem megfelelően tájékoztatták egészségi állapotáról. A beteget, aki az orvostudományokban járatlan, számára érthető módon, életkorára, iskolai végzettségére, ismereteire, lelkiállapotára figyelemmel kell tájékoztatni állapotáról (OBH 3536/1999.).

Az egészségügyi finanszírozás kérdéskörébe tartoznak a gyógyszer-támogatással kapcsolatos társadalombiztosítási problémák. A gyógyszerek magyarországi forgalmazásával, társadalombiztosítási támogatásával kapcsolatos döntések szakmailag, gazdaságilag motivált, jogszabályban rögzített állásfoglalások. Az ombudsmannak figyelni kell azonban arra, hogy néhány esetben a támogatás megvonása, hiánya vagy hiányos megvalósulása az állampolgárok életét rendkívüli módon megnehezíti, életüket, egészségüket, szociális biztonságukat veszélyezteti. A beszámolási időszakban vizsgálatunk eredményeként segítséget kaptak az „obstruktív alvási apnoe szindrómában” szenvedők (OBH 3217/1998.), a sclerosis multiplex kór áldozatai (OBH 1800/1998.) és talán az Imigran gyógyszerre szoruló betegek is (OBH 4920/1998.).

A beszámolási időszak egyik fontos eredményének tartom a házi szakápolás körüli jogbizonytalanság megszüntetésére tett kísérletünket. Egy panaszos sérelmezte az otthoni szakápolás finanszírozási rendszerét, valamint az Országos és a Megyei Egészségbiztosítási Pénztár eljárását. Az Alkotmánybíróság határozata alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy az állam az egészségügyi ellátás megszervezésével kapcsolatos kötelezettségét úgy is megvalósíthatja, hogy a kórházi ellátás mellett megszervezi a házi szakápolást, amely kisebb költséggel jár, mint a kórházi. Amennyiben az állam a feladatát az otthoni szakápolási hálózat kiépítésével valósítja meg, gondoskodnia kell arról, hogy ahhoz a kellő anyagi eszközök rendelkezésre álljanak. A finanszírozás módjának meghatározása a jogalkotó kompetenciája. Az állampolgári jogok biztosának nincs hatásköre a finanszírozási struktúra vizsgálatára. A házi szakápolás egyébként egy új típusú gazdasági vállalkozás, amelyben a rászorulóknak védelmében az állam teremti meg azt a gazdasági környezetet, amelyben a szolgáltatóknak működnie kell. A vizsgálat megállapította, hogy a házi szakápolási finanszírozási rendelkezések kialakítása most folyik. Emiatt viszonylag gyakran változtatják a jogszabályokat, ami a rászorulóknak biztonságos ellátáshoz való jogát közvetlenül veszélyeztetheti, emellett sérti a szabad vállalkozáshoz való jogot is. Ezért az OEP/MEP eljárásával kapcsolatban alkotmányos követelmény, hogy a jogszabályi előírásoknak és a finanszírozási szerződésben foglaltaknak megfelelően járjon el és olyan világos és kiszámítható követelményrendszert állítson fel, amelyhez a szerződő egészségügyi szolgáltatók a magatartásukat igazítani tudják. Az országgyűlési biztos ajánlást tett az OEP főigazgatójának, hogy a szolgáltatók jogait és kötelezettségeik teljesítésével kapcsolatos követelményrendszert úgy állapítsa meg, hogy az a házi szakápolással foglalkozó egészségügyi szolgáltatók számára egyértelmű és kiszámítható legyen. Az országgyűlési biztos ajánlását a címzett elfogadta és ígéretet tett arra, hogy az otthoni szakápolás finanszírozási rendszerének reformja érdekében az érintett minisztériumok közösen dolgoznak ki egy fejlesztési programot (OBH 10084/1997.).

Az öngyilkosságot megkísérlő személyek emberi jogainak védelmében 1997-ben végzett biztosi vizsgálat ajánlásainak érvényesítése érdekében 2000-ben már csak a tragikus döntések megelőzését szolgáló lelki elsősegély telefonszolgálat működési feltételeit vizsgáltuk. Mivel az állam köteles a mentálhigiénés megelőzés és gondozás szolgáltatását megszervezni és az 1973 óta sikeresen működő lelkisegély-szolgálat további finanszírozása veszélybe került, az ombudsman a miniszterelnök segítségét kérte (OBH 111/1998.).

4.2.3. A személyes gondoskodást nyújtó intézményekben élők emberi jogi helyzete

Az országgyűlési biztos 1996-ban fejezte be a betegek emberi és állampolgári jogainak a pszichiátriai fekvőbeteg-intézetekben, valamint a pszichiátriai otthonokban történő vizsgálatát (OBH 2255/1996.). Ezt követően több egyedi ügyet vizsgált, majd 2000-ben fejezte be tíz panasz hat intézményben történő vizsgálatát, amely azonban nem az 1996-os ajánlások utóvizsgálatára irányult. A pszichiátriai betegek egészségi állapotuknál fogva alkotmányos jogaik érvényesítésére nem vagy

csak korlátozott mértékben képesek, így embertársaiknál sokkal kiszolgáltatottabb helyzetben vannak. A megállapított alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságok közül csak a legsúlyosabbakat említve egy pszichiátriai otthonban például olyan ápoltat találtunk, akinek nem volt beutaló határozata. Egyes ellátási formákat nem különítették el egymástól, a jogszabályi előírásoknak megfelelő gondozási egységeket nem alakították ki, nem volt nemenként elkülönített zuhanyozó, fürdő, WC az otthonban, a jogszabályban előírt orvosi jelenlétről nem gondoskodtak. A vagyonkezelés szabályait is megsértette néhány otthon akkor, amikor írásbeli meghatalmazás nélkül vette át a gondozottak nyugdiját, kiadásait nem dokumentálták, a látra szóló betétkönyveiket nem a gondnok, hanem az otthon „kezelte”. Már 1996-ban kifogásoltuk azt a gyakorlatot, amely „fegyelemsértés” esetén a betegeket kimenőmegvonással vagy a saját költőpénzük feletti rendelkezéstől eltiltással, avagy a „megfigyelőbe” történő elhelyezéssel büntette.

Ez az eléggé el nem ítélt gyakorlat a pszichiátriai betegek otthonából azóta sem tűnt el. A vizsgálatban tapasztalt alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságok orvoslására az országgyűlési biztos 37 egyedi ajánlást tett, amit az érintett fenntartók és otthonok elfogadtak. Ezenkívül minden megyei gyámhivatal vezetőjét felkérte arra, hogy eljárásuk során maradéktalanul biztosítsák a gondozottak Alkotmányban biztosított jogainak érvényesülését, különös tekintettel a gyámok kötelezettségének folyamatos számonkérésére. A gyámhivatalok vezetői is elfogadták az ajánlást. A szociális és családügyi miniszter az 1/2000. (I. 22.) SZCSM rendeletében eleget tett a biztos ajánlásában foglaltaknak. Ennek megfelelően bővült az intézmények által biztosítható gyógyszerek köre és kedvezően módosultak az orvosi ellátás feltételei mind az orvosi jelenlét, mind a szakképzettség szempontjából (OBH 5717/1999.). Az átfogó vizsgálat után az országosan elfogadott ajánlások ellenére még az előbbinél is súlyosabb visszasságot tárt fel egy helyszíni szemlével kombinált egyedi vizsgálat. Egyetlen intézet működésének áttekintése után 10 ajánlást tett az ombudsman, egyebek között emberi tartózkodásra nem alkalmas intézeti részleg bezárására is. Az ajánlást az érintettek elfogadták ugyan (OBH 1332/1999.), de a most vizsgált intézet működési körülményei majdnem pontosan megegyeztek azokkal, amelyeket 1996-ban, 1999-ben és 2000-ben tártunk fel. Ez arra enged következtetni, hogy radikális változásra a közeljövőben nem lehet számítani. A pszichiátriai betegeket ápoló otthonok a szociális és az egészségügyi szféra perifériáján helyezkednek el. Az emberi jogok hatékony érvényesítése érdekében folyamatos ellenőrzésre van szükség, amellyel fokozatosan elérhető a szemlélet megváltozása, a rossz beidegződésekkel való radikális szakítás. A majdnem hat év során gyűjtött vizsgálati tapasztalatokból talán egy pozitívum emelhető ki. A sok-sok visszatérő vizsgálat megnövelte az érintettek panaszkészségét és ráirányította a civil társadalom, a média figyelmét a korábban teljes elszigeteltségben működő intézményekre.

A fogyatékos otthonokkal és rehabilitációs intézetekkel kapcsolatban 2000-ben egy új típusú panasszal is találkoztunk. A panaszosok a gondozottak áthelyezésének jogszerűségét és célszerűségét kifogásolták. A beadványok a nagytétényi Reménysugár Rehabilitációs Intézet telephelyének felszámolását sérelmezték. Az országgyűlési biztos a Szociális és Családügyi Minisztérium álláspontját és a rendelkezésére álló dokumentumokat áttanulmányozva megállapította, hogy az intézet nagytétényi részlegének kiváltása évek óta szerepel a fenntartó Szociális és Családügyi Minisztérium terveiben, mert az épület korszerűtlen és rossz állapotú. Az elvégzett számítások alapján azonban a minisztérium úgy látta, hogy az épület felújítása, korszerűsítése indokolatlan többletkiadásokat eredményezne, ezért eldöntötte, hogy a nagytétényi épületszárnyat kiváltják. Az itt elhelyezett személyek egy részét — fővárosi illetékességükre tekintettel — a Fővárosi Önkormányzat által fenntartott fogyatékosok ápoló-gondozó otthonában kívánják elhelyezni, a fennmaradó férőhelyek pótlására pedig új beruházási programként új pavilont építenek. A minisztérium a fővároshoz legközelebb eső intézetében, Tordason 40 férőhelyet biztosított, további 10 személy áthelyezésére a főváros fenntartásában működő más ápoló-gondozó otthonban került sor. A tordasi intézményre egyebek mellett azért esett a minisztérium választása, mert ott 2000-ben adták át azt a korszerűen berendezett és felszerelt új intézményi részleget, ahol a relatíve jobb képességű fiatalok rehabilitációjára jó körülmények között nyílik lehetőség. Az intézet vezetése a hozzátartozók számára három alkalommal tartott szülői értekezletet, amelyeken az érintetteket tájékoztatták az áthelyezés indokairól, módjáról, valamint a szakértő bizottság által kialakított véleményekről. Az értekezleteken a hozzátartozók szinte egybehangzóan ellenezték az áthelyezést, függetlenül attól, hogy gyermekük állapota lehetővé tette-e azt vagy sem. A szülők többsége az új intézmény fővárostól való 30 kilométeres távolsága miatt emelt kifogást. A szülői értekezleten a hozzátartozók tájékoztatást kaptak arról, hogy egyetlen olyan személy áthelyezésére sem kerülhet sor, akit a szakértői bizottság nem javasolt, akinek látogatása, illetve hazavitele nem oldható meg, továbbá akinek egészségi állapota nem teszi lehetővé a másik intézetben történő gondozást. Figyelemmel arra, hogy az ügyben eljáró hatóságok eljárásukban a kellő gondosságot tanúsították, az országgyűlési biztos ajánlást nem tett, és vizsgálatát lezárta (OBH 4572/2000., OBH 4622/2000.). A beszámolási évben nagyon sok beadványban sérelmezték a szociális otthonokban az emelt szintű ellátásért kérhető összegű hozzájárulás jogszerűtlen gyakorlatát (OBH 1929/1998., OBH 2361/1999., OBH 4623/1999., OBH 6024/1999.). A bentlakásos intézményekben élő gondozottak anyagi biztonságával összefüggő helyes jogalkalmazási gyakorlat kialakítása érdekében az országgyűlési biztos szükségesnek tartotta rögzíteni, hogy a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény (a továbbiakban: Szt.) 117/B. § (1) bekezdése szerint csak és kizárólag a szociális és családügyi miniszter által rendeletben meghatározott, az átlagot jóval meghaladó minőségű elhelyezési körülményeket és szolgáltatásokat biztosító tartós bentlakásos intézményben kérhető az intézményi elhelyezésre egyszeri hozzájárulás. Álláspontunk szerint csak az a befizetett összeg tekinthető egyszeri hozzájárulásnak, amelyet kifejezetten az átlagot meghaladó szintű tartós bentlakásos intézményben történő

elhelyezésért és szolgáltatásért állapít meg a fenntartó. Ha a „gondozott-jelöltektől” az intézmény emelt szintű elhelyezés nélkül is hozzájárulást kér és fogad el, akkor az jogalap nélküli gazdagodásnak minősül. A hatályos jogszabály szerint az egyszeri hozzájárulás összege nem haladhatja meg az éves intézményi térítési díj tízszeresét, a személyi térítési díjpótlék pedig a havi térítési díj kétszeresét. Ha a gondozás tíz éven belül — haláleset kivételével — megszűnik, az egyszeri hozzájárulásnak a fennmaradó évekre jutó időarányos részét vissza kell fizetni. Az intézményi jogviszony megszűnése esetén az intézmény az esedékes, illetve hátralékos térítési díj összegével csökkentheti a gondozott által befizetett egyszeri hozzájárulásnak a fennmaradó évek alapján számolt időarányos részét. A visszajáró összeget a törvény eltérő rendelkezése hiányában az intézményi jogviszony megszűnésének napján kell kifizetni. A határidőben történő teljesítéssel összefüggésben az intézmény kártérítési felelősséggel tartozik. Az intézmények által jogszerűtlenül kért egyösszegű hozzájárulások visszafizetésére felszólított fenntartók az országgyűlési biztos erre vonatkozó ajánlását valamennyi esetben elfogadták (OBH 1929/1998., OBH 2361/1999., OBH 4623/1999., OBH 6024/1999.).

Az időseket ápoló-gondozó otthonokban végzett egyedi vizsgálatokban arra a következtetésre jutottunk, hogy a legtöbb problémát még mindig a megfelelő számú intézményi szakdolgozó hiánya (OBH 6024/1999.), a szociális szolgáltatás igénybevételéről szóló megállapodások tartalmi hiányosságai, a házirendek fogyatékoságai, az érdek-képviselői fórumok működésének hiányosságai (OBH 2361/1999.), az elégtelen mentálhigiénés gondozás (OBH 4623/1999.), az ellátás tárgyi feltételeinek (OBH 1557/1999.), valamint a tisztálkodáshoz szükséges anyagokkal történő ellátás hiányosságai (OBH 2814/1999.) jelentik.

Külön figyelmet érdemel az előgondozási kötelezettség elmulasztása gyakorlatának és a büntetésből alkalmazott kíménymegvonás alkalmazásának „továbbélése” (OBH 4079/1999., OBH 5879/1999.).

Az egyik e körbe tartozó ügy arra irányította rá a figyelmet, hogy még a leggondosabb állami jelenlét és felügyelet mellett is adódhatnak olyan élethelyzetek, amelyek közvetlenül veszélyeztetik az ellátásra szoruló, kiszolgáltatott emberek alkotmányos jogait. Egy panaszosunk beadványában a várvölgyi Napfény Ápoló és Gondozóotthon körül kialakult helyzetről számolt be. Sérelmezte, hogy az otthont alapító keszthelyi Törődés Alapítvány az idők ellátását nem a velük kötött hasznosítási, illetve gondozási szerződésben foglaltak alapján végezte. Beszámolt arról is, hogy az alapítvány működésének zavarai, az állandósult pénzhány működésképtelenségéhez vezetett.

A Zala Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjétől kapott tájékoztatás szerint a keszthelyi alapítványt a Zala Megyei Bíróság vette nyilvántartásba és a Közigazgatási Hivatal engedélyezte a Napfény Ápoló és Gondozóotthon működését. Az alapítvány a leendő gondozottakkal kötött hasznosítási, illetve gondozási szerződésekben Várvölgy községben ápoló és gondozóház építtetését vállalta azzal, hogy a felépítendő ingatlan lesz az otthon végleges telephelye. A szerződések alapján változó összegű befizetésekre (800 000—2 000 000 forint) került sor. Az intézmény az előírt határidőn belül nem tudta teljesíteni a működési engedély kiadáshoz szükséges feltételeket, de figyelemmel a már bentlakó idők ellátási kényszerére, a Közigazgatási Hivatal az intézmény részére 20 személy ellátására 1999. december 30-ig ideiglenes működési engedélyt adott ki. Az otthont rendszeresen ellenőrizte a közigazgatási hivatal, de annak fenntartója a hivatal többszöri felszólítása ellenére sem teremtette meg a jogszerű működés tárgyi és személyi feltételeit. 1998 szeptemberében a közigazgatási hivatal vezetője megkereste a Zala megyei főügyészt és felkérte az alapítvány és a vele kapcsolatban álló gazdasági társaságok gazdálkodásának vizsgálatára. A főügyész keresettel fordult a megyei bírósághoz, kérve a törvényes működés helyreállítását. A Zala Megyei Bíróság az alapítvány kezelőjévé Várvölgy Község jegyzőjét jelölte ki, aki a feladatot meghatározott időre vállalta. Annak eltelte után az alapítvány kezelőjévé — annak önkéntes jelentkezése alapján — a Magyar Evangélikus Egyház Keszthelyi Gyülekezetét jelölte ki a Zala Megyei Bíróság, a gyülekezet azonban utóbb lemondott a kezelői feladatokról. A működés zavarainak következményeként felhalmozódó adósságok miatt az intézmény működtetésére egyre kevesebb pénz állt rendelkezésére. Az intézet hét alkalmazottja 1999 szeptemberében bejelentette felmondását, emiatt az intézmény működésképtelenné vált. A közigazgatási hivatal vezetője az otthon működési engedélyt visszavonta és értesítette a megyei főjegyzőt az intézmény lakói ideiglenes ellátásának szükségességéről. 1999. október 1-je óta így a főjegyző biztosítja az intézmény működtetését. Az otthon lakói a nekik felajánlott, más intézménybe történő elhelyezést nem fogadták el. Jelenleg a megyei főjegyző utasítására a Zala Megyei Önkormányzat Közgyűlés Idősek Otthona — Túrje, saját konyhájáról biztosítja a napi háromszori étkeztetést, de a helyzet továbbra is megoldatlan (OBH 4587/1999.).

A cselekvőképességet korlátozó vagy kizáró gondnokság alatt álló és éppen ezért kiszolgáltatott helyzetben lévők ügyében — általában sürgősségi eljárásban — több vizsgálatot folytatott az országgyűlési biztos 2000-ben. Egy panaszos jelezte, hogy egy ismerős 40 év körüli asszonyt férje szociális otthonban helyezett el, ahonnan nem tud kikerülni. Az asszony évek óta nemcsak szabad mozgásában korlátozott, hanem alapvető jogaiban is. Állapotáról sem a gyámhatóság, sem a bíróság nem szerzett tudomást, gondnokság alá helyezésének még a szükségességét sem vizsgálták. A vizsgálat megállapította, hogy az ügyben eljáró szervek eljárásaikkal, mulasztásaikkal alkotmányos joggal összefüggő visszaessék sorozatát idézték elő. Ezek megszüntetésére az országgyűlési biztos a Kiskunhalas Város Gyámhivatalának, a Csongrád Megyei Közigazgatási Hivatalnak és a Csongrád Megyei Gyámhivatalnak címezte ajánlásait. Az érintettek az országgyűlési biztos kezdeményezéseit elfogadták. Az ombudsman kérte az egészségügyi minisztert, hogy kezdeményezze az egészségügyi törvény módosítását és annak a pszichiátriai betegek vonatkozó rendelkezéseit egészítsék ki. A miniszter a felkéréssel egyetértett. Az ombudsman indítvá-

nyozta továbbá, hogy az egészségügyi miniszter, valamint a szociális és családügyi miniszter gondoskodjon arról, hogy kormányrendelet szabályozza azoknak az intézményeknek a körét, amelyek hivatalos tudomása alapján a gyámhatóságnak kötelessége jelezni azt, hogy betegsége vagy korlátozott cselekvőképessége miatt érdekei érvényesítésére képtelen klienssel, ügyféllel, pácienssel találkozik. Az indítvánnyal a szociális és családügyi miniszter egyetértett, a módosítás a 6/2000. (VII. 6.) SZCSM rendeletben megjelent. A kiszolgáltatott asszony helyzete azonban azóta sem változott (OBH 8271/1997., OBH 1107/2000.).

4.2.4. A fogyatékkal élők 2000-ben kiemelten kezelt emberi jogi problémái

A fogyatékkal élők legnépesebb csoportját a mozgássérültek alkotják. Túlnyomó többségük közöttünk él. Érdekvéonyesítő készségük egyre kedvezőbb ugyan, helyzetük azonban még mindig igen nehéz, pedig viszonylag kevés gondoskodással elérhető lenne, hogy a társadalom egyenrangú tagjaiként integrálódjanak.

Az országgyűlési biztos 1999-ben hivatalból átfogó vizsgálatot végzett a mozgássérültek és az épített környezet viszonyának, ezzel kapcsolatban az emberi jogok érvényesülésének feltárására. Megállapította, hogy a mozgáskorlátozottak alkotmányos jogaival kapcsolatos visszasságok régóta léteznek és folyamatosan újak keletkeznek. A hátrányos megkülönböztetésre alkalmas helyzet felszámolását helyenként megkezdték, ennek ellenére azonban a folyamat lassú és változó színvonalú. Az országgyűlési biztos kezdeményezte, hogy az akadálymentességre vonatkozó jogszabályi hiányosságok kiküszöböléséről a szociális és családügyi, a földművelésügyi és vidékfejlesztési miniszter, az igazságügyi miniszter, valamint a nemzeti kulturális örökség minisztere gondoskodjon, a szociális és családügyi miniszter, valamint a pénzügyminiszter pedig az ehhez szükséges pénzügyi eszközöket biztosítsa. Felkérte a közigazgatási hivatalok vezetőit, hogy felügyeleti jogkörükben eljárva az új közhasználatú épületek építési engedélyei közül vizsgálják meg mindazokat, amelyekben az akadálymentességet nem biztosították. A jóhiszeműen szerzett jogok tiszteletben tartásával járjanak el, a feltétlenül szükséges intézkedéseket tegyék meg. Gondoskodjanak arról, hogy a jövőben ilyen épületekre sem építési, sem fennmaradási engedélyt ne adjanak ki. Az ajánlásokat a miniszterek elfogadták. Az épített környezet akadálymentességére vonatkozó szabályozás módosítása folyamatban van, a tervezetet véleményeztük. A közigazgatási hivatalok vezetői a szükséges intézkedéseket megtették. Oktatás szervezésével, utóellenőrzéssel biztosították, hogy az elkövetett szabálytalanságok ne ismétlődjenek meg (OBH 434/1998.).

Az akadálymentes közlekedés követelményeit 2000-ben már nemcsak a közhasználatú épületekben vizsgáltuk (OBH 3646/2000.), hanem a közlekedésben is. A fővárosi millenniumi földalattin való utazás feltételeinek megteremtése érdekében, a korlátliftek elterjesztése és széles körű használatának biztosítására az országgyűlési biztos ajánlásokat tett négy miniszternek és a főpolgármesternek. Az érintettek a kezdeményezéseket részben elfogadták, részben még nem válaszoltak (OBH 10037/1997.).

Egy másik ügytípusban a panaszosok azt sérelmezték, hogy mozgáskorlátozottként rendre kiszorulnak a részükre kijelölt ingyenes parkolóhelyekről, ha máshova állnak, megbírságotják őket, önkormányzati rendelettel megszüntetik a korábban ingyenes parkolási lehetőségeiket, a forgalmi rend megváltoztatásával lehetetlenné teszik korábbi várakozási lehetőségeiket lakásaik közelében. Az ombudsman valamennyi esetben megállapította, hogy a panaszok helytállóak.

Az országgyűlési biztos korábbi panaszok alapján foglalkozott egyedi önkormányzati szabályozásokkal (OBH 9663/1997., OBH 9664/1996., OBH 9668/1997., OBH 9669/1997., OBH 9672) 1997., OBH 9792/1997., OBH 5084/1998., OBH 5189/1998., OBH 5882/1998., OBH 2851/2000.). Megállapította, hogy nincs olyan magas szintű jogszabályi rendelkezés, mely meghatározná a fizető parkolókra vonatkozó önkormányzati rendeletek keretét. A KRESZ 51/A. §-ában foglalja össze az engedéllyel rendelkező mozgáskorlátozottak közlekedését elősegítő szabályokat, melyek kivételezett helyzetet biztosítanak a közúti közlekedés többi résztvevőjével szemben. Ennek alapján viszont az önkormányzatok eltérő szabályozást alakítottak ki. Olyan magasabb szintű jogi rendelkezés megalkotására van tehát szükség, amely a helyi parkolási rendeleteket és a mozgáskorlátozott személyek közlekedési kedvezményeivel kapcsolatos jogszabályokat összhangba hozza. Ezért ajánlást tett az illetékes miniszternek a KRESZ módosítására. Az ajánlást elfogadták, a rendelet módosításának szövege elkészült. Eszerint a mozgáskorlátozott személy, illetőleg az őt szállító jármű vezetője a korlátozott várakozási övezetben — amennyiben a mozgáskorlátozottak részére várakozóhely nincs kijelölve vagy azt elfoglalták — a várakozást ellenőrző órával vagy jegykiadó automatával ellátott várakozóhelyen ezek működtetése nélkül is várakozhat. A jelentés kiadásakor az ombudsman a tárcáktól olyan információkat kapott, hogy a módosítás 2001. január 1-jén hatályba lép, tehát megoldódik a mozgáskorlátozottak ingyenes parkolásának kérdése. Megállapította ugyanakkor azt is, hogy a mozgássérültek igazolványát általában arra való hivatkozással nem fogadják el a fizető parkolóhelyeken, hogy az könnyen hamisítható. Felmerült az is, hogy igazolvánnyal rendelkezhetnek olyanok is, akik ténylegesen nem mozgássérültek. Felhívta ezért a belügyminiszter figyelmét, hogy a KRESZ által biztosított általános ingyenes parkolás bevezetésének idejére az elfogadható és elfogadandó okmányokról is rendelkezni kell. Kezdeményezte, hogy az ehhez szükséges intézkedéseket tegye meg. A belügyminiszter az ajánlást elfogadta, a parkolási engedélyek biztonsági okmánná minősítését nem ellenzi. A szükséges rendeletmódosítást a szociális és családügyi miniszternek kell kezdeményeznie a belügyminiszternél, ezért az ombudsman a szükséges intézkedésekre őt is felhívta (OBH 300/2000.).

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa egyedi panasz alapján vizsgálta a Budapesti Temetkezési Intézet Rt. által a mozgáskorlátozottaknak biztosított kedvezmény feltételeit. A vizsgálat során megállapította, hogy a Budapesti Temetkezési Intézet Rt. gyakorlata szerint a kedvezményre, mely szerint a temetőbe díjmentesen lehet gépkocsival behajtani, csak a Mozgáskorlátozottak Budapesti Egyesületének tagsági igazolványával rendelkező személyek jogosultak. Megállapította, hogy az emberi méltósághoz, és a diszkriminációmentes elbánáshoz való jogokkal összefüggésben visszásság keletkezett. Ezek orvoslása érdekében kezdeményezte, hogy a Budapesti Temetkezési Intézet Rt. kösse az ingyenes gépkocsibehajtás kedvezményét olyan feltételhez, mely nem okoz hátrányos megkülönböztetést a mozgáskorlátozottak egyes csoportjai között. A megszólított hatóság az ajánlást elfogadta (OBH 2147/2000.).

4.2.5. A gyermekek jogai

2000-ben az ebben a körben végzett vizsgálatok száma jelentősen növekedett a korábbi időszakhoz képest. A gyermekek védelmét szolgáló intézményrendszer egyik legfontosabb elemének a gyermekjóléti szolgálatokat tartjuk. A gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló törvény 1997. november 1-jén lépett hatályba. A törvény kötelezően ellátandó alapfeladatként írja elő az önkormányzatoknak a gyermekjóléti szolgáltatást, így a szolgálatok létrehozását is. A beszámolási időszakban — a törvény hatálybalépése után három évvel —, úgy tűnik, hogy a települések közel 90 százalékában valamilyen formában már létezik szolgálat. A konkrét vizsgálatokban azonban a rendszer hiányos vagy hibás működésére is fény derült. Egyértelművé vált, hogy a nagyon különböző gazdasági adottságú településeken eltérően alakult a szolgáltatás színvonala. Ott, ahol a legnagyobb szükség van a veszélyt elhárító, konfliktust kezelő segítségre, általában objektív okok miatt hiányos a feladatot ellátók szakmai felkészültsége, de sokszor a működés alapvető feltételei — egy bizalmas beszélgetésre alkalmas helyiség, egy telefon — sincsenek meg. Pedig súlyos gyerektragédia következhet be akkor, ha a segítők a komoly családi veszélyhelyzetet nem ismerik fel időben és a gyermeket nem emelik ki a családból (OBH 3684/2000.). Az intézmények közötti szemléleti konfliktus is csökkentheti a szolgáltatás hatékonyságát. A gyermekjóléti szolgálat és az iskola kapcsolata nem lehet harmonikus akkor, ha a tantestület a bajba jutott, de veszélyeztetettnek minősített gyermektől automatikusan meg akar szabadulni és a családból való kiemelés érdekében tesz lépéseket, míg a családsegítő az iskolát éppen arra szeretné rábírni, hogy működjön közre a gyermek és a családok együtt tartásában. A szolgálatban a jelzőrendszer, az esetmegbeszélés már nem ismeretlen fogalmak. Az együttműködők köre azonban bővíthető orvosokkal, rendőrökkel, az iskolák képviselőivel, védőnőkkel. A kapcsolattartás nem lehet egyirányú. A megfelelő helyismeret, a jelzőrendszer talán megelőzhette volna azt a tragédiát, amelyet egy 14 éves kislány szenvedett el a gyámjával kirendelt nagyanyja férjétől, aki már a gyermek édesanyját is megerőszakolta, majd az ezért elöltöltött büntetés után a náluk nevelkedő unokájával szemben is ugyanazt a bűncselekményt követte el. Megállapítottuk, hogy a gyámhatóság eljárás idején nem volt olyan jogszabály, amely a gyermek ideiglenes elhelyezésekor megjelölte volna a környezettel szemben támasztható erkölcsi követelményeket. Ezért az országgyűlési biztos azt ajánlotta a szociális és családügyi miniszternek, hogy az ideiglenes elhelyezésről, illetve a gyámrendelésről döntő gyámhatóság minden esetben vizsgálja meg a „nevelésre alkalmasság” követelményei között a gyermekkel egy háztartásba kerülők büntetett előéletére vonatkozó adatokat is. A miniszter az ajánlást elfogadta (OBH 254/1999.).

A Heves megyében 2000-ben elvégzett átfogó vizsgálat egyik legfontosabb tanulsága az volt, hogy a családon belül kialakult gyermekveszélyeztető bűncselekmények sértettjeit védeni hivatott két legfontosabb intézmény — a gyermekvédelem és a büntető igazságszolgáltatás — között nincs vagy alig van kommunikáció (OBH 4320/2000.). A családon belül a gyermek sérelmére elkövetett bűncselekményeket általában nem a segítő szolgálatok hozzák a bűnügyi szakemberek tudomására, hanem a szomszédok, rokonok. A nyomozóhatóság az ilyen bűncselekményekről jogszabályi kötelezettség hiányában nem értesíti a gyermekvédelmi szerveket. A súlyosabb bűncselekmények elkerülése, a gyermekek védelme érdekében az lenne a célravezető, ha már azokról a komolyabb családi konfliktusokról is értesülnének a gyermekjóléti szolgálatok, amelyeknél rendőri intézkedést alkalmaztak. A két rendszer együttműködésének hiánya miatt jelenleg sérül a veszélyeztető családokban a gyermekek és a fiatalok fokozott védelemhez, gondoskodáshoz való joga, de közvetlen veszélybe kerülhet az élethez, a legmagasabb testi-lelki egészséghez való jog is. Ezért a belügyminiszternek az országgyűlési biztos azt ajánlotta, utasítsa a rendőri nyomozó hatóságot arra, hogy az minden esetben értesítse a gyermekjóléti szolgálatot és a gyámhatóságot, ha a család felnőtt tagja ellen a kiskorú erkölcsi, szellemi, testi fejlődését veszélyeztető bűncselekmény alapos gyanúja miatt indul büntetőeljárás. Az együttműködésre azonban nemcsak egy-egy településen belül van szükség, hanem a települések között is. Az egyik város jegyzőjének az ombudsman azt ajánlotta, ha a jövőben tudomására jut, hogy a védelembe vett gyermekek családja a városukból elköltözik és ismerik az új lakáscímét, akkor értesítsék az ott dolgozó kollégáikat a gyermeket veszélyeztető helyzetről (OBH 2597/1999., OBH 4670/2000.).

Panasz alapján a büntetőeljárásban sértettként vagy tanúként kihallgatandó kiskorúak védelmét is vizsgálta az országgyűlési biztos (OBH 5790/1999.). Megállapította, hogy a sértettek kihallgatására kijelölt szaknyomozó, valamint a pszichológus szakértő a kihallgatás kezdete előtt minden esetben előzetesen elbeszélget a gyermekkel. Ennek során felméri személyiségét, érzelmi fejlettségi fokát, vizsgálja a gyermek kognitív, nyelvi, társadalmi, szexuális, fizikai fejlettségét, a gyermek koncentrá-

lóképességét. Ezt követően dönt arról, hogy a gyermek kímélése, illetve a kihallgatás menetének megkönnyítése érdekében hasznosíthatók-e a külön kihallgató helyiség által nyújtott speciális adottságok. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a rendőrség eljárása nem okozta a gyermeki jogok sérelmét.

A Heves megyei vizsgálat hívta fel a figyelmet arra, hogy mind a hatóságok, mind a szűkebb környezet tehetetlen a veszélyeztető alkoholbeteg szülőkkel szemben. Úgy tűnik, hogy az alkoholbetegek gyógyítása, gondozása az egészségügy periferiájára került. Velük szemben a család védelmét legtöbbször úgy tudják megoldani, hogy a még támaszt jelentő szülőt és gyermekeit „emelik ki” a családból, őket helyezik el például az átmeneti otthonokban. Itt várják meg az esetleges büntetőeljárás végét vagy sorsuk jobbra fordulását. A brutális szülői erőszak sokszor olyan félelmet kelt a környezetben, hogy sem a gyermekvédelem képviselői, sem a jelenséget észlelő orvos, pedagógus, védőnő nem mer cselekedni, fél a megtorlástól, ezért gyakran még feljelentési kötelezettségét sem teljesíti. Az összes érdekelt intézmény folyamatos együttműködése a védtelenül kiszolgáltatottak megmentését hatékonyabban szolgálná, talán a veszélyeztető beteg gyógyulását is segítené (OBH 463/1999.).

A gyermekotthonokból érkező panaszok vizsgálatai arról tanúskodnak, hogy a gyermekvédelmi rendszer átalakulása, a nagy létszámú otthonok létesítése, a kis- és lakásotthonok kialakítása, a nevelőszülői hálózat bővítése számtalan új típusú konfliktus forrása. A hosszú távon pozitívnak értékelhető folyamat tehát nem zavartalan (OBH 1969/1999., OBH 2414/1999., OBH 4625/2000.). Észleljük, hogy a pszichésen sérült, esetenként deviáns viselkedést tanúsító gyermekek, fiatalok nevelésére még nem készült fel a rendszer (OBH 444/1999.). Sok-sok munkával kell megteremteni azt a kedvező légkört, amelyben egy-egy település lakossága már előítélettől mentesen fogadja az új lakóotthont. Emellett a már jól működő otthonokban is észlelhetők átmeneti zavarok. Az egyik panaszos például arra hívta fel a figyelmünket, hogy a lakásotthon gondozottjai számára a gyámjuk tiltja a külső kapcsolatokat, a nekik szánt adományokat nem fogadhatják el. A panaszos kérte az illetékes gyámhivatalt, hogy szabályozza a kapcsolattartást, ezt azonban a hatóság hatáskör hiányában jogszerűen elutasította. Mi is észleltük a szabályozatlanságot, de arra a következtetésre jutottunk, hogy a gondozott gyermekek társadalmi integrációja érdekében a megyei területi gyermekvédelmi szakszolgálatok megállapodási tervezeteket dolgozhatnak ki. Olyanokat, amelyet a gyermek gyámja és a gyermeket patronálni kívánó személyek, szervezetek köthetnének egymással. Ezzel a javaslattal az ország összes szakszolgálatát megkerestük, és túlnyomó többségük azóta el is készítette saját tervezetét (OBH 2528/1999.).

Az 1997-es gyermekvédelmi törvény szellemével, az alkotmányosan védett gyermeki jogok követelményével ellentétésnek tartottuk azt, hogy az ország két megyéjében — Szabolcs-Szatmár-Bereg és Bács-Kiskun megyékben — teljesen felszámolták a hivatásos nevelőszülői hálózatot. Az érintett hatóságok e száznál több gyermeket érintő intézkedést anyagi okokkal magyarázzák. A hivatásos nevelőszülők munkaviszonyát egyik napról a másikra megszüntették, átminősítették őket nevelőszülőknek, és aki közülük a számára megélhetési szempontból kedvezőtlen döntést nem tudta elfogadni, annak családjából — függetlenül a gyermekek érdekeitől, jogaitól — az ott nevelkedőket kiemelték és 10—15 éves családi együttélés után intézetbe szállították. Az érintett szabolcsi gyermekek sérelmének vizsgálatát még mindig nem fejeztük be. A gyermekek intézeti kényszerelhelyezése óta azonban eltelt két év és a maradandó lelki sérülés orvoslására már alig van esély. A Megyei Önkormányzat Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálat vezetőjét sem az általa elismert szomorú tények, sem a mi vizsgálatunk nem indította arra, hogy az álláspontját a gyermekek érdekében megváltoztassa. Legutolsó — 2001 januárjában érkezett — válaszában is a már jól ismert — számunkra elfogadhatatlan — álláspontját ismételte meg (OBH 8961/1996., OBH 548/1999., OBH 649/1999.). A két megyében alkalmazott intézkedés és az illetékes miniszter 1999. évi átfogó vizsgálata arról győzött meg bennünket, hogy az anyagi nehézségekre tekintettel meghozott döntések súlyos visszasságokat idéztek elő. Azok a hivatásos szülők, akik a gyermekek családokban történő nevelését az érzelmi zsarolásnak engedve kedvezőtlenebb feltételek között tovább vállalták, gyermekeket mentettek meg a hatóságokkal szemben. Kérdés, hogy erről kell-e szólnia a 21. század gyermekvédelmének akkor, amikor az intézeti nevelt gyermekek ellátása — az összes eddigi számítást figyelembe véve — a legdrágább. A hivatásos nevelőszülőnél ugyanis egy időben akár nyolc gyermek is elhelyezhető, ami lényegesen csökkenti az egy gyermekre jutó ellátási költségeket. Kérdés még az is, hogy miért maradt el az illetékes miniszter hatékony közbelépése (OBH 3923/1999.).

Az újszülöttek szociális biztonságának súlyos veszélyére hívta fel a figyelmet a hat településről közel egy időben érkező beadvány, amely szerint a kiskorú anyák korlátozott jogképességére tekintettel nem lehetnek saját gyermekeik törvényes képviselői, ezért az újszülöttnak gyámot kell szerezni. A kinevezett gyám — legtöbbször fiatal nagyszülő — csak akkor jogosult gyermekgondozási segélyre, ha a gyermek másfél éves koráig keresőtevékenységet nem folytat, illetőleg rendszeres pénzellátásban nem részesül. Az ilyen — általában nem tehetős családokat — olyan súlyos anyagi hátrány éri, amely az újszülött szociális biztonságát is közvetlenül veszélyeztetheti. A több alkotmányos jogot sértő vagy veszélyeztető helyzet jogszabályi hiányosságra vezethető vissza, ezért az országgyűlési biztos azt ajánlotta a szociális és családügyi miniszternek, hogy kezdeményezze a családok támogatásáról szóló 1998. évi LXXXIV. törvény kiegészítését azzal, hogy ha a fiatalkorú anya maga neveli a gyermekét, a gyermek kinevezett gyámja — saját jövedelmétől és bejelentett lakásától függetlenül — a gyermek jogán igényelhesse és kaphassa a gyermek után járó családi pótlékot és a gyermekgondozási segélyt. Így a kiskorú anya szülei lehetnének az újszülött gyámjai minden további, az ő megélhetésüket veszélyeztető megkötés nélkül. A miniszter az ajánlást nem fogadta el, az országgyűlési biztos azonban fenntartotta azt. Most a Kormánytól várjuk a választ (OBH 407/2000.).

Az önkormányzatok képviselő testületei igen gyakran kényszerülnek a gyermekek szociális biztonsága érdekében döntéseket hozni. Ezek leggyakrabban akkor sértenek gyermeki jogokat, ha a gyermekeknek járó támogatások — például gyermeknevelési támogatás, étkezési térítési díj — megítélésénél a tényállást, a gyermek és családja körülményeit nem derítik fel az elvárható körülményekkel. Előfordult azonban olyan kirívó eset is, amikor a gyermeknevelési támogatás kifizetésekor annak összegéből levonták a köztartozásokat (OBH 2998/1998., OBH 2997/1999., OBH 4492/1999., OBH 5748/1999., OBH 6691/1999., OBH 1478/2000.).

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának helyettese — ahogy erről az elmúlt évi beszámolóban szoltunk — hivatalból vizsgálta a rendezetlen jogállású, különösen a külföldi állampolgárságú gyermekek helyzetét annak érdekében, hogy adminisztratív okok miatt ne sérüljön szociális biztonságuk, ne lehetetlenüljön el örökbefogadási eljárásuk. Az ajánlásokban megszólított miniszterek a jogbiztonság megteremtésétől nem zárkóztak el. Végül a szociális és családügyi miniszter ígéretet tett a megfelelő törvény módosításának (1997. évi XXXI. törvény) kezdeményezésére. Intézkedés azonban azóta sem történt (OBH 400/1999.). Tekintettel arra, hogy az elmúlt évben újabb ügyben találkoztunk hasonló, az emberi méltóságot, és a szociális biztonságot sértő súlyos esettel (OBH 207/2000.), ezért az Országgyűlés figyelmébe ajánlom a mulasztást.

Sok panaszt vizsgáltunk elvált szülők gyermekeinek kapcsolattartása miatt. Ezekben az ügyekben a panaszosok általában a láthatástól megfosztott szülők és nagyszülők voltak. A vizsgált esetek többségében a gyermeki jogok súlyos sérelmét állapítottuk meg. A hatóságok az eljárás során többször mulasztottak, például hosszú várakozásra ítélték a kérelmező láthatásra, kapcsolattartásra jogosult személyt vagy teljesen elmulasztották a végrehajtás érvényesítését. A jogszabályi követelményeknek megfelelő eljárásra való felhívás mellett minden ilyen ügyben leszögeztük azt is, hogy a legszakszerűbb hatósági beavatkozás sem pótolhatja a gyermek neveléséért felelős felnőttek együttműködését. Ha ők nem tartják szem előtt a gyermek érdekeit, hanem „túszként” használják őket egymás ellen, akkor hatósági kényszerintézkedésekkel csak újabb sérelmet okoznak annak a védtelen személynek, aki kapcsolatuk megromlásáért aligha felelős (OBH 4657/1999., OBH 3056/2000.).

4.2.6. A diákjogok és az oktatási intézmények

A beszámolási időszakban az előző évekhez képest lényegesen kevesebb olyan általános és középiskolás diák által elszenvedett sérelemmel szembesültünk, amelyben az emberi méltóság megsértésének gyanúja beigazolódott. Talán ezért volt figyelemre méltó a debrecenbányi általános iskola igazgatójának esete, amely nagy felháborodást keltett a településen. A szülők és a tanulók szerint az igazgató rendszeresen bántalmazta, szidalmazta diákjait. A vizsgálatra Debrecen város jegyzőjét mint a fenntartó képviselőjét kértük fel. A fegyelmi eljárásban a vádak beigazolódtak. Az eljáró fegyelmi tanács szigorú fegyelmi büntetésben részesítette az igazgatót. A vizsgálatot ajánlás nélkül fejeztük be, mivel a panaszt a helyben lefolytatott fegyelmi eljárásban orvosolták (OBH 5327/1999.).

A településen belüli ellentétek a kisebb településeken az iskolai nevelőmunkát is alaposan befolyásolhatják. Ezzel találkoztunk például Apc községben, ahol az egyik tanárnő a gyermekek közötti súlyos atrocitásokra nem a pedagógiai fórumokon kereste a megoldást, hanem a problémát okozó gyermek ellen hangolta a többi szülőt, akik viszont a veszélyeztetett, de egyben veszélyeztető gyermek eltávolítását követelték az iskolától. Egy esetben az iskola igazgatója minden lehetséges fórumot felhasznált, a gyermekjóléti szolgálat segítségét is igénybe vette és ezzel megmentette az osztály megmaradt közösségét, az érintett gyermeket, és ehhez megnyerte a szülők támogatását is. Igaz, hogy a helytelen pedagógusi beavatkozás eredményeként tizenhat gyermeket átirattak egy másik iskolába, de az iskola igazgatója mégis jogszerűen és helyesen járt el akkor, amikor a nevelési tanácsadó szakvéleménye alapján, a „sértett szülők és tanár” akarata ellenére nem emelte ki a gyermeket az osztályközösségből és nem kezdeményezte, hogy az magántanulóként folytassa tanulmányait (OBH 2332/2000.). Az ilyen és ehhez hasonló ügyek egyre inkább jelzik azt, hogy a mai feszültségteli környezetben minden iskolában szükség van gyermek- és ifjúságvédelmi feladatokkal megbízott pedagógusokra. Ezt többször is eredményesen ajánlottuk az iskoláknak vagy az iskolák fenntartójának (OBH 4101/1999., 5373/1999.).

Több ízben állapítottuk meg a diákok tulajdonhoz való jogának sérelmét. Az egyik szakközépiskola tanulói például az egymást követő tanévekben nem vagy csak részben kapták meg a nyári szakmai gyakorlaton végzett munkájukért járó ellenértéket. A tanulóktól különböző jogcímen beszedett „adományokkal” pedig nem tudtak az okmánykezelés szabályai szerint elszámolni. A vizsgálat eredményeként helyreállt az iskola pénz- és értékezelési rendje. A városi ügyészségnek a vizsgálatot követő óvása pedig azt eredményezte, hogy minden érintett tanulónak — annak is, aki már nem volt az iskola kötelékében — utólag kifizették a nyári szakmai gyakorlat alatt végzett munkája ellenértékét (OBH 3594/2000.). Hasonló, de az ország majdnem minden diákjának komoly érdeksérelmet jelentő visszasszágot tárt fel az a vizsgálat, amelyben kiderült, hogy az 1999/2000. tanév kezdetekor az iskolákban nem álltak rendelkezésre a diákigazolványok, ezért a diákok nem tudták igénybe venni azokat a kedvezményeket, amelyekre az igazolvány feljegyzésük alapján jogosultak. 100—150 ezer diák a tanév kezdetén sem ideiglenes, sem állandó igazolvánnyal nem rendelkezett. Minderre az Oktatási Minisztérium mulasztása miatt került sor, amelyet azonban 1999. október 20-ig sikerült pótolni. 2000-től már a márciusi beiratkozásakor kitölthették a tanulók a szükséges adatlapokat, így remélhető, hogy hasonló helyzet nem fordul elő (OBH 4292/1999.).

Az országgyűlési biztosok 2000-ben is számos panaszt vizsgáltak meg, amelyek az önkormányzatok vagy más fenntartók által összevonásra, átszervezésre vagy megszüntetésre ítélt oktatási-nevelési intézmények közösségeitől érkeztek. A vizsgálatok megállapításai nem tértek el jelentősen a korábban végzett vizsgálatok eredményeitől. A fenntartói döntéssel kapcsolatos panaszok vizsgálata során előzetesen megállapítottuk, hogy az önkormányzat döntése kizárólag törvényességi és alkotmányossági okból vizsgálható felül. Az önkormányzatnak a település egésze érdekében kell a gazdálkodását alakítania, e körben a törvény csak a kötelezően ellátandó feladatait határozza meg, annak végrehajtásáról a törvényes keretek között a képviselő-testület jogilag szabadon dönthet. Az önkormányzat gazdálkodásának célszerűségi szempontból történő felülbírálására egyetlen szervezetnek sincs törvényes lehetősége.

A művelődéshez való jog az Alkotmányban biztosított alapjogok második generációjaként ismert jogok csoportjának része, olyan társadalmi konszenzuson alapuló érték, amely államcélként fogalmazódik meg. Az állam a törvényekben vállalt feladatának ellátását helyi szinten az önkormányzatok közreműködésével valósítja meg azáltal, hogy biztosítja az ingyenes és kötelező általános iskola igénybevételének lehetőségét. A szabad iskolaválasztás joga az országgyűlési biztos értelmezése szerint kiterjesztően nem értelmezhető, ezért a művelődéshez való alkotmányos jog nem biztosít az érintetteknek jogalapot arra, hogy az alapellátás sérelme nélkül valamely intézmény változatlanul hagyását követeljék. A döntés érdemére vonatkozóan a jogszabályok a fenntartónak széles mérlegelési jogot biztosítanak, ezért a jogszabályok az önkormányzat döntéseivel szemben az érintettek számára főként az eljárási szabályok körében nyújtanak garanciákat a latensen megjelenő anyagi jogsérelmek megakadályozására. A közoktatási törvény széles körű véleményezési lehetőséget biztosít az érintett intézmények dolgozóinak, a diákoknak és szüleiknek valamennyi olyan kérdésben, amely az oktatási intézmény működését alapvetően befolyásolja. E szabályok garantálják, hogy a képviselők a lehető legteljesebb mértékben tisztában legyenek a döntésük várható következményeivel, és az előre látható problémákat küszöböljék ki, illetve döntésükkel ne okozzanak aránytalanul súlyos terheket vagy ha az elkerülhetetlen, úgy kompenzálják azokat. Az országgyűlési biztos nem vizsgálhatja, hogy az önkormányzat a döntése meghozatalánál a szempontokat helyesen mérlegelte-e, ha a döntése nem csorbította az Alkotmányban és a közoktatási törvényben garantált ingyenes és kötelező általános iskola, illetve óvoda azonos színvonalú, aránytalan terhet nem okozó igénybevételének lehetőségét.

Korlátozott volt az országgyűlési biztos vizsgálati lehetősége azokban az ügyekben is, amelyekben az önkormányzatok az alapellátási feladatokon túl a korábban önként vállalt feladatok teljesítésének módján kívántak változtatni. Az egyik ügyben négy szülő kifogásolta, hogy a Kispesti Önkormányzat, valamint a Móra Ferenc Óvoda és Általános iskola vezetése a középsúlyos értelmi fogyatékos gyermekekkel szemben hátrányos megkülönböztetést alkalmazott. Sérelmezték, az iskola 1997-ben hozott döntését, mely szerint a középsúlyos értelmi fogyatékos gyermekek csak a 6. évfolyam betöltéséig járhatnak az intézménybe, ezért a panaszosok gyermekeinek 2001-től új intézményt kell választaniuk. A panaszos szerint az önkormányzat és az iskola vezetése ezzel kifejezte, hogy „csak nyűg számukra a középsúlyos értelmi fogyatékos gyermekek oktatása”. Az országgyűlési biztos a művelődéshez való jog sérelme, valamint a diszkrimináció tilalma megsértésének gyanúja miatt indított vizsgálatot, és megállapította, hogy a közoktatási törvény alapján a kerületi önkormányzat csak a többi tanulóval együtt oktatható enyhe értelmi fogyatékos gyermekek általános iskolai oktatásáról köteles gondoskodni. A többi tanulóval együtt nem oktatható fogyatékos gyermekek ellátása a fővárosi önkormányzat feladata. A panaszosok gyermekeinek beíratásakor csupán az enyhe fokú értelmi fogyatékossgot állapították meg, de egy későbbi vizsgálat a fogyatékossgát már középsúlyosnak minősítette, és emiatt a következő tanévtől akár át is irányíthaták volna őket a fővárosi önkormányzat által számukra fenntartott intézménybe. Az önkormányzat a családok helyzete iránt megértő magatartást tanúsított, amikor úgy döntött, hogy ezeknek a tanulóknak csak a 6. év befejezését követően kell a fővárosi intézménybe járniuk, mert ebben a korban már könnyebb, de szükséges is a gyermekek önállóbb életvitelhez szoktatása. Az önkormányzat a 2001. évi költségvetésébe már betervezte a fogyatékos gyermekek szállításának költségét. Az országgyűlési biztos a vizsgálatát ebben az ügyben alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásság hiányában megszüntette (OBH 4824/1999.).

Az előbbi ügghöz hasonló volt az is, amelyben egy szakképző iskolát akart a települési önkormányzat átadni a róla gondoskodni köteles megyei önkormányzatnak. A fenntartók közötti átmeneti konfliktus — vizsgálatunk hatására is — mindenki megegyezésére végződött. A helyi önkormányzat kisebb létszámmal, a tanműhelyek kiürítése után a szakképző iskolát — önként vállalt feladatként — tovább működtette (OBH 1395/1999.).

Az országgyűlési biztosnak több esetben azt kellett megvizsgálnia, hogy meddig terjed az önkormányzatok alapellátási feladata. A budapesti X. kerületi Bem József általános iskola nevelőtestülete panaszolta, hogy az önkormányzat korlátozta az iskola önállóságát, amikor a következő tanévre csupán egy első osztály indítását engedélyezi. A művelődéshez való jog sérelmének gyanúja miatt indult vizsgálat megállapította, hogy az adott iskola körzetén belül mindössze 27 tanköteles korú gyermeket tartottak nyilván, és számukra egy első osztály is elegendő. Az elmúlt években viszont nagy volt az érdeklődés az iskola iránt, mivel az a Hungária körútnál van, amelynek túlsó oldala már a VIII. kerülethez tartozik. Az innen jelentkezőket még két osztályban sem tudták volna elhelyezni. A jelentkezők jelentős része tehát nem az iskola körzetében lakik. A nevelőtestület szerint az önkormányzat a kerületen belüli lakók szabad iskolaválasztási jogát is csorbította, ezért a közigazgatási hivatalhoz fordultak, amely azonban az önkormányzat döntését nem kifogásolta. A képviselő-testület a határozatát mégis módosította, és lehetőséget biztosított az iskolának további osztályok indítására is, feltéve, ha a két osztályba együttesen

legalább 43 kizárólag kerületi lakos gyermeket vesznek fel. Az önkormányzat e határozatával korlátozta az iskolák önállóságát, és megakadályozta, hogy a fenntartásában működő egyes iskolák nem kerületi lakos tanulókat nagyobb számban vegyenek fel. Az általános iskola csak azt a tanköteles tanulót köteles felvenni, akinek lakóhelye, ennek hiányában tartózkodási helye a körzetében található, de az intézménynek lehetősége van a szabad férőhelyeit körzeten kívül lakó jelentkezőkkel feltölteni. A fenntartóknak érdeke az, hogy az intézmények minél teljesebb kihasználtsággal működjenek, de figyelniük kell arra is, hogy más települések lakóinak igényeit ne szolgálják ki. Az önkormányzatok azonban együttműködési megállapodást is köthetnek az intézményfenntartásra, és elérhetik, hogy az átlagosnál jobb színvonalú vagy speciális oktatást végző intézményeket nemcsak a település lakói, hanem a társult önkormányzatok területén élő lakók is igénybe vehessék. Ha egy intézményben a tanulók több mint fele nem a település lakója, az intézmény fenntartása körzeti feladat ellátásnak minősül. Ekkor a megyei önkormányzat köteles az önkormányzatok között együttműködési megállapodás megkötését kezdeményezni. Az eljárásban érintett iskolában a saját kerület tanulóinak száma még több mint a létszám fele. Ezért a törvény csak lehetőséget biztosít a Fővárosi Önkormányzatnak, hogy az érdekelt kerületek között együttműködési megállapodást kezdeményezzen.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az önkormányzat nem vett igénybe minden rendelkezésére álló jogi eszközt az oktatás létszámának, színvonalának fenntartására, ezért felhívta a jegyzőt, hogy kezdeményezze a képviselőtestület intézkedését az együttműködési megállapodás érdekében. Kezdeményezte az oktatási miniszternél a közoktatási törvény olyan módosítását, amely alkalmas arra, hogy az önkormányzatok mint fenntartók jogai és a diákok, illetve szüleik szabad iskolaválasztáshoz való joga között jelentkező ellentmondást feloldja, illetve szabályozza. Az önkormányzat az ajánlást elfogadta és kezdeményezte az együttműködési megállapodás megkötését. Az oktatási miniszter a törvény módosítására tett ajánlással nem értett egyet, mert a visszásság rendezésére más megoldást tartott indokoltnak. Álláspontja szerint a bejáró diákok után járó normatíva, valamint az önkormányzati társulások támogatásának megnövelésével a költségvetési törvényben a visszásság orvosolható. Az országgyűlési biztos elfogadta a miniszter válaszát (OBH 1852/2000.).

Az országgyűlési biztos a művelődéshez való jog szabad gyakorlásával kapcsolatban gyakran került kapcsolatba közlekedési problémákkal. Halmozottan sérült gyermekek szülei panaszolták azt, hogy a gyermekeik számára indított speciális tagozat a gyermekek szállítását nem tudta biztosítani, a szülők pedig anyagi okokból azt nem voltak képesek vállalni. Az országgyűlési biztos a művelődéshez és a szociális biztonsághoz való jog sérelmének veszélye miatt indított vizsgálatot, és megállapította, hogy a Fővárosi Önkormányzat által fenntartott Mozgásjavító Általános Iskola és Diákotthon — budapesti III. kerületi — Csillagház tagozatának vezetése úgy döntött, hogy a 8 általánost elvégzett tanulók számára szocializációs programot indít, de arról is értesítette a szülőket, hogy az intézmény csak a tanköteles korú gyermekek szállítását tudja biztosítani. A XVII. kerületi szülők a szállítás 60 Ft/km díját nem tudták vállalni. A fővárosi önkormányzat az országgyűlési biztost arról tájékoztatta, hogy már tudomást szereztek a problémáról, és intézkedett, hogy a gyermekeket október 9-től folyamatosan szállítók költségeinek fedezésére forrást találjanak, majd a fenntartó önkormányzat 2000 decemberében több mint félmillió forintot elkülönített a Csillagház nem tanköteles korú fogyatékos tanulói szállítási költségeinek fedezetére. A vizsgálat megállapította, hogy nem okozott alkotmányos joggal összefüggő visszásságot az önkormányzat, amikor a nem tanköteles fogyatékos tanulók részére előre nem biztosította a szállítás költségeinek fedezetét, és csak a probléma jelentkezésekor intézkedett (OBH 4607/2000.). Hasonló eredménnyel zárult a Hortobágy körüli tanyavilágból bejáró tanulóknak az iskolabusz megszüntetésével kapcsolatos panasz (OBH 4218/2000.).

A speciális oktatást, nevelést igénylő gyermekek védelmében közel egy éven át folyamatosan foglalkoztunk az úgynevezett Meixner-módszert alkalmazó fővárosi általános iskola különböző érdekcsoportjaitól érkezett panaszaival. Az országgyűlési biztos azt vizsgálta, hogy az iskola alapítványi működtetésbe adása nem ellenkezik-e magasabb szintű jogszabállyal, illetve okozhat-e visszásságot a művelődéshez való joggal összefüggésben. E körben megállapította: a művelődéshez való jog nem jelenti azt, hogy az általános iskolát ne lehetne alapítvány működtetésébe átadni, ha egyébként az önkormányzat, és az állami költségvetés biztosítja az oktatásban részesülők megfelelő képzését és anyagi támogatását. Megállapította azt is, hogy a közigazgatási hivatal döntései ellentmondásosak, a művelődéshez való alkotmányos joggal összefüggésben visszásságot okoztak, mert a formális törvényesség látszatával a tanulók és a szülők többségének érdekei és akarata ellenére a tanítás megkezdését kívánták megakadályozni. Az ombudsman felhívta a Fővárosi Közigazgatási Hivatal vezetőjének a figyelmét, hogy a törvényes eljárás érdekében kifejtett tevékenysége és a működés anyagi feltételeinek elvonása éppen azok számára okozza a legnagyobb sérelmet, akiknek a jogai érdekében fel kíván lépni, ezért felkérte, hogy az eljárásában ne csupán a törvény betűjét, de annak célját is vegye figyelembe. A hivatalvezető az országgyűlési biztos felhívására és ismételt megkeresésére sem válaszolt, ezért az országgyűlési biztos a belügyminiszternél a válaszadási kötelezettség elmulasztása miatt a hivatalvezetővel szemben fegyelmi eljárást kezdeményezett. A belügyminiszter válaszadási határideje még nem járt le (OBH 2004/1999.).

A felsősoktatási ügyek vizsgálatában a hatáskörünk megállapítása meglehetősen bonyolult. Mindig figyelembe kell venni az intézményi autonómiát és a miniszter törvényességi felügyeleti jogkörét. Az utóbbival kapcsolatos jogbizonytalanságot okozó szabályozási problémára az elmúlt években több ajánlásban hívtuk fel a figyelmet. A teljesebb szabályozásra vonatkozó indítványokat 2000-ben a Miniszterelnöki Hivatal vezető miniszter elfogadta. A kodifikációs munka elkezdődött, a beszámolási időszakban azonban még a hatályos jogszabályok alapján kellett eljárunk (OBH 3452/1999.).

A Wesley János Lelkészképző Főiskolával kapcsolatos panaszok vizsgálata példászerűen magában foglalta a hatáskörünkkel, vizsgálati lehetőségeinkkel kapcsolatos fent említett összes nehézséget. A panaszok szerint a főiskola szociális munkás szakának oktatói 1999 őszén távoztak az intézménytől, ezért új oktatókat kellett alkalmazni. A szociális szak hallgatói azonban ragaszkodtak régi oktatóikhoz, a kialakult képzési rendhez. A tantárgyi tematikát és addigi oktatóikat a képzési színvonal garanciáinak tekintették. Az új oktatókat, az oktatási program változását nem fogadták el, ezért korábbi oktatóikkal más felsőoktatási intézményben kívánták folytatni tanulmányaikat. Ehhez az oktatási miniszter segítségét kérték. A hallgatók az intézményi tanács összetételét, képviselőik hiányát is kifogásolták, mert így a rájuk vonatkozó döntéseket véleményük meghallgatása nélkül hozták. A képzést is e nélkül változtatták meg, és a hallgató ezzel szemben védelmet sem kaphatott. Hiányolták a megfelelő tájékoztatást. A panaszosok kifogásolták a minisztérium eljárásának elhúzódását, a vizsgálat eredményét és azt, hogy azt csupán levélben és nem határozatban közölték velük. Az országgyűlési biztos vizsgálata során tisztázta, hogy az oktatás minősége — a megszerezhető képesítés — összefügg a munka és a foglalkozás megválasztásának szabadságával, a művelődéshez való joggal. Ehhez az állam azzal nyújt garanciát, hogy az intézmény szakmai programja, működési feltételeinek vizsgálata alapján dönt arról, alkalmas-e államilag elismert oklevél (diploma) kiadására. A képzés minőségét (alkalmasságát) egy független szakértői testület, a MAB vizsgálja, és állásfoglalása alapján hoz döntést az állami szerv a szakindítás kérdésében. A MAB ezt a vizsgálatot elvégezte, az intézmény oklevélkiadási jogát nem függesztette fel. E szakértői állásfoglalást az országgyűlési biztos nem vizsgálhatja felül. Azt azonban megállapította, hogy a felsőoktatási törvény (Ftv.) hiányosan rendelkezik a minőségről hozott döntés lehetséges jogkövetkezményeiről. Emiatt az előbbieken felsorolt alkotmányos jogok érvényesüléséhez szükséges állami garancia is hiányos. Ajánlásában ezért az országgyűlési biztos felkérte az oktatási minisztert, kezdeményezze az Ftv. olyan kiegészítését, amely a szak engedélyének megvonása esetére rendelkezik a tanulmányok folytatásának módjáról és ebben a miniszter közreműködéséről akként, hogy más intézményt vagy intézményeket kér fel a hallgatók átvételére, és számukra a finanszírozást biztosítja. A miniszter erre az ajánlásra — bár a határidő az év végén már letelt — választ sürgetés ellenére még nem adott. A másik lényeges kérdés volt a törvényességi felügyelet tartalma. Erről az országgyűlési biztos kifejtette, hogy az bármilyen fenntartású intézménynél azonos. A jogszerű működés ellenőrzése jogsértés esetén a jogszabályban előírt intézkedés foganatosítása. Azt, hogy a felügyeletet gyakorló mit vizsgálhat, a jogalkotó határozza meg azzal, ahogyan szabályoz. A konkrét esetben a miniszter az egyházi fenntartású intézménynél több intézkedést tett a jogkörében. Ennek nyomán az intézmény módosította egyes szabályzatait úgy, hogy a hallgatói részvételt a különböző testületekben biztosították. Az országgyűlési biztos ajánlásában kérte az oktatási minisztert, hogy a vizsgálat megállapításait vegye figyelembe, a hiányosságokat előidéző okokat mielőbb szüntesse meg. A törvényességi felügyelet körében konkrét vizsgálatot is javasolt a miniszternek. Válaszában a miniszter mindezeket az ajánlásokat elfogadta (OBH 4414/1999., 4590/1999., 4893/1999.).

Már az 1999. évről szóló jelentésben is szóvá tettük azokat az alapjogokat sértő jelenségeket, amelyek a másoddiplomás és a párhuzamos képzés körében merültek fel. A párhuzamos képzésben részesülők számára hátrányt jelent, hogy a törvényi szabályozás hiányossága miatt nem világos az, hogy melyik képzésben vehetik igénybe a tandíjmentességet. Az országgyűlési biztos ismételt felhívta az oktatási miniszter figyelmét arra, hogy indokolt a jogszabályok olyan módosítása, amely a párhuzamos képzésre vonatkozó finanszírozási, támogatási rendelkezések értelmezése körében a bizonytalanságot megszünteti. Az oktatási miniszter válaszában a problémát elismerte és közölte, hogy azt a törvény és a rendelet eltérő szabályai okozták. A vizsgálat ideje alatt mindkét jogszabályt módosították. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a jogbizonytalanság ugyan sérelmet jelentett, de a korábban meghozott döntések a konkrét panaszos fizetési kötelezettségével — így a tulajdonhoz fűződő jogával — összefüggésben visszásságot nem okoztak. A hallgatót megillető támogatással, illetőleg kedvezménnyel kapcsolatos választási jog hiányos szabályozása miatt viszont továbbra is fennáll a jogbiztonság sérelmének közvetlen veszélye. Ezért javasolta az országgyűlési biztos az oktatási miniszternek, hogy a vonatkozó rendelet módosítására tegyen előterjesztést a Kormánynak. A válaszadás határideje még nem telt el (OBH 6477/1998., OBH 7374/1998.).

Az elmúlt években ismét előfordult, hogy egy felsőoktatási intézmény nem azt a diplomát akarta kiadni, amelyet a tanulmányok megkezdésekor megígért. A pedagógiai szakon végzett hallgatók tanári helyett nevelői oklevelet kaptak volna. Ez a változás a meglévő állásukat veszélyeztette. A vizsgálatra az Oktatási Minisztériumot kértük fel, amely egyébként is vizsgálta az ügyet. A miniszter megállapította, hogy a főiskola jogosult volt a pedagógiai és a nevelőtanári szak meghirdetésére, de a szakpárosítás, illetve a képzési előfeltételek korábbi gyakorlatától eltért. (Egy szakként, levelező tagozaton hirdette azt meg.) A belső tájékoztatóban, újsághirdetményben tanári szakként jelölték meg a megszerezhető képzettséget, holott a szak elvégzése önmagában nem eredményezhet tanári szakképzettséget. A főiskola vezetése késedelmesen, csak a képzés utolsó évében kérte az Oktatási Minisztérium segítségét. Végül kompromisszumos megoldást találtak a diploma minősítésére. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a főiskola a szak átszervezésével és a nem helytálló tájékoztatással visszásságot okozott. A jövőbeni hasonló esetek elkerülésére ajánlást tett a főigazgatónak, az oktatási minisztert pedig arra kérte, hogy hívja fel az intézmények figyelmét a hibás tájékoztatás esetleges következményeire is, és sürgette a bölcsész szakok képesítési követelményeinek mielőbbi kiadását. A címzettek az ajánlásokat elfogadták (OBH 2742/1999.).

4.2.7. A piac folyamatos működése, a piaci szereplők védelme és az ezzel kapcsolatos sérelmek vizsgálati tapasztalatai

A piaci társadalom alapja és alapvető működési feltételei az elmúlt 11 évben megteremtődtek. Az állampolgári jogok biztosának azonban bőven akadt feladata a piaci szereplők állampolgári jogainak védelmezésében.

A piac működésének egyik alapvető feltétele a biztonságos tulajdonszerzés. Ezt az ingatlanok vonatkozásában fennállásunk óta folyamatosan vizsgáltuk a Fővárosi Kerületek Földhivatalánál, mivel ott különösen nagy ügylátárlék halmozódott fel. 2000-ben utóvizsgálatot tartottunk, amelyben a korábbi ajánlások sorsát ellenőriztük. A helyszíni vizsgálat tapasztalatai, illetve a rendelkezésre bocsátott dokumentációk alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy a Kerületi Földhivatal, bár a hátralék jó részét feldolgozta, a lakótelepek rendezetlensége miatt az ügyirathátralékkal továbbra sem tudott megbirkózni. Ezért a korábbi vizsgálat (OBH 4209/1997.) során megállapított visszasságok reparálása késik. Például a lakótelepek lakástulajdonosainak jelentős része a földhivatal szerint még mindig nem rendelkezik regisztrált tulajdonnal. Az országgyűlési biztos ajánlást tett a felügyeletet ellátó miniszternek — az ÁPV Rt. és a Fővárosi Önkormányzat közreműködését kérve —, a Miniszterelnöki Hivatalt vezető miniszternek és a főpolgármesternek. A megszólítottak az ajánlást — az ingatlan-nyilvántartási törvény módosítására vonatkozó javaslatot kivéve — elfogadták. A minisztérium kiadott a törvény alkalmazásához egy módszertani útmutatót. Ez a módosítást szükségtelessé tette. A rendezetlen tulajdonú lakótelepek nyilvántartásba vétele érdekében megkezdődött az egyeztetés az ÁPV Rt., a Főpolgármesteri Hivatal és a Fővárosi Kerületek Földhivatala között. Az országgyűlési biztos jelezte, hogy a módszertani útmutató szerinti eljárás eredményességét 2001 második negyedévében megvizsgálja (OBH 874/2000.). Az ingatlan-nyilvántartásban a késedelmes eljárás — ami adott esetben 7—10 évet is jelenthetett — miatt az országgyűlési biztos minden esetben megállapította az alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságot. A vizsgálati jelentésekben hangsúlyozta, hogy az 1957. évi IV. törvény 15. §-a szerint az érdemi határozatot a kérelem előterjesztéséről, illetőleg az eljárás megindításától számított harminc napon belül kell meghozni. Az említett szabály éppen azt a célt szolgálja, hogy a tulajdonjog és az ingatlanhoz fűződő más jelentős jogok és tények bejegyzése határidőben megtörténjen, biztosítva ezzel a nyilvántartás közhitelességét és a tulajdonnal való szabad rendelkezést. Az egyik esetben az eljárás elhúzódása további végrehajtási cselekmények foganatosításának akadályát okozta (OBH 1009/2000.). A téves bejegyzések miatti panaszoknak két tipikus esetével találkoztunk. Az egyik esetben a földhivatal határozatának kiigazítását a szerzés jogcímének és időpontjának elírása miatt kérte a panaszos, de a földhivatal döntése elmaradt (OBH 646/2000.), a másik esetben a bejegyzés alapjául szolgáló hatósági határozatok voltak jogszabályellenesek, és ezt eljárásuk során a földhivatalok nem észlelték, hanem a jelzalogot bejegyezték a nyilvántartásba (OBH 1824/1999., OBH 3120/1999.). Súlyos sérelmet okoztak a téves adatszolgáltatással és azzal is, amikor az ügyfél nem azt a térképmásolatot kapta meg, amit kért (OBH 2949/1999., OBH 4257/1999.).

A prosperáló piaccgazdaság egyik jellemzője az építkezési dömping. A tulajdonszerzésnek ez a módja vizsgálatunk során egy sajátos és sokakat érintő problémára hívta fel a figyelmet. Az egyik panaszos például azért fordult az országgyűlési biztoshoz, mert az önkormányzattól vásárolt ingatlanára nem kapott építési engedélyt, és az elutasítással végződő eljárás is csaknem két évig húzódott. A panaszos Balassagyarmat Önkormányzatától vásárolt ingatlanra kért építési engedélyt a jegyzőtől mint építési hatóságtól (OBH 5920/1999.). Az engedélyezési eljárás során derült ki, hogy a telken több közművezeték megy át, és a szintén az önkormányzattól vásárolt szomszéd telken az adás-vételt követő időben épült áruháza parkolójából a csapadékvizet is ide kötötték be a jegyző engedélyével. A panaszos építési engedélykérelme és egyéb beadványai nyomán az önkormányzat több ajánlatot közölt a panaszossal, beleértve a visszavásárlást is. Egyezség azonban nem született. Az 1998 elején kelt kérelmet 1999 augusztusában utasította el a jegyző, azt a közigazgatási hivatal is jóváhagyta.

Megállapítottuk, hogy ebben az ügyben kialakult szerepzet, a funkciók keveredése az építési igazgatásban általánosnak számít. Az önkormányzati vagyontömeget különböző források a nemzeti összvagyon hozzávetőleg egynegyedére becsülik. Az ingatlanvagyon körében ez a nagyságrend (például üzletek, közterületek, kül- és belterületi földek esetében) még nagyobb. Az önkormányzatok tulajdonosként mindezek az ingatlanokon, illetve azok szomszédságában folyó építkezéseken érintett ügyfelek. Az építésügyi ügyekben érintett tulajdonosként, építettként, szomszédként olyan eszköz áll(hat) rendelkezésükre érdekeik érvényesítésére, amely más ügyfélnek nem, legyen az az állam (vagy szerve), másik önkormányzat vagy bárki más, beleértve az állampolgárokat is. Az önkormányzatok a város érdekében vagy gazdasági kényszerből a városrendezési tervek készítőiként, a városi közművek tulajdonosaként, ingatlanuk eladójaként lépnek fel. Jogalkotói, tulajdonosi, bevételi kényszerrel szorított városüzemeltetői szerepkörben hoznak döntéseket. Ennek során szerepeikben azonban a polgári jog szabályai szerint és/vagy pénzzel rendezhető esetek, illetve eladói pozícióik előnyösebbé tétele érdekében a hatósági jogalkalmazást igénybe veszik, illetve ezzel az eljárást számukra kedvező módon befolyásolják. A jegyző építési hatóság, ugyanakkor az önkormányzat alkalmazottja és a költségvetésének összeállításáért felelős személy.

Az országgyűlési biztoshoz érkezett más panaszokban már többször felmerült ez a probléma (OBH 8565/1996., OBH 2954/1998., OBH 3735/1998., OBH 4918/1998.). A hatósági hatáskör a közhatalom államilag kikényszeríthető gyakorlására való feljogosítottságot jelent. Ezt a közhatalmat senki nem használhatja saját tulajdonosi pozíciójának kedvezőbbé tétele vagy tulajdonosi kötelezettségei nem teljesítésének, elodázásának érdekében. Az építésügyi igazgatási eljárásban a nem

önkormányzati ügyfél (tekintet nélkül az önkormányzattal egyező vagy ellenérdekűségére) tulajdonosi, építetői, szomszédi jogai sem lehetnek többek vagy kevesebbek azért, mert az önkormányzattal más, nem közigazgatási intézményi jogviszonyban is áll. Nem építhet jobb vagy rosszabb feltételekkel, ha önkormányzattól vette a telkét, mintha magánszemélytől vette volna. Nem húzható az eljárás éveig. Az önkormányzatok és a jegyzők egymáshoz viszonyított sajátos helyzete folytán tehát az építési hatóságok eljárásukban tevőlegesen vagy mulasztással visszasságot idézhetnek elő az állampolgároknak a törvény előtti egyenlőséghez fűződő jogával összefüggésben.

Figyelemmel a megállapított visszasság általános jellegére, az országgyűlési biztos ajánlást tett az igazságügyi miniszternek, a belügyminiszternek, a földművelésügyi és vidékfejlesztési miniszternek, hogy kezdeményezze az államigazgatási eljárási és az építésügyi jogszabályok olyan módosítását, amelyek biztosítják a hatóság döntéseinek pártatlanságát és az eljárási kényszer érvényesülését akkor is, ha az eljárásban az önkormányzat ügyfél vagy annak nem hatósági döntései befolyásolhatják az építési hatósági eljárást. A konkrét ügyben az ombudsman kezdeményezte, hogy a közigazgatási hivatal vezetője gondoskodjon arról, hogy a jogorvoslati eljárásban vizsgálják meg az első fokú hatóság érdemi döntése mellett az államigazgatási eljárás szabályainak a betartását is. Kirívó esetben (másfél évig tartó ügyintézés) kezdeményezzenek eljárást a mulasztóval szemben, a polgármester és a jegyző pedig gondoskodjanak arról, hogy az önkormányzat és tisztségviselői jogosultságai ne keveredjenek, tehát a hatósági eljárásban biztosítsák a törvény előtti egyenlőséget. A kezdeményezéseket a megszólítottak elfogadták. Az építésügyi törvény ilyen értelmű módosítása folyamatban van (OBH 5920/1999.).

Több ezer ingatlantulajdonos rendelkezési jogát korlátozza a településrendezési intézkedések végrehajtásának elmaradása, az elővásárlás, kártalanítás, kisajátítás rendezetlensége (OBH 2395/1995., OBH 5825/1996., OBH 4302/1997., OBH 4136/1999., OBH 4747/1999.).

Az építkezési, beruházási kedv növekedésével egyenes arányban fogynak a nagyvárosokban a közterületek, a parkok, a zöldterületek, a véderdők. E téren sok helyen helyteleníthető önkormányzati gyakorlat alakult ki. Az országgyűlési biztos például egy székesfehérvári vizsgálatában megállapította, hogy a jegyző olyan telekalakítást engedélyezett, amelynek eredményként közterületből kiemelve keletkezett egy új ingatlan, amit az építetők üzletház céljára megvásároltak. Erre a jegyző építési engedélyt is adott. Az építkezés megkezdését követően a panaszosok kérték az engedély visszavonását vagy legalább módosítását, miután az új üzletek kialakításával nem értettek egyet. Sérelmezték, hogy az építési engedélyről nem kaptak értesítést, így fellebbezéssel nem élhettek, felügyeleti intézkedés iránti kérelmüket a megyei közigazgatási hivatal elutasította. Az építetők az engedélytől eltérően építkeztek. A fennmaradási engedélyezési eljárás a vizsgálat idején folyamatban volt. Az országgyűlési biztos a közigazgatási hivatallal egyezően azt állapította meg, hogy az „úszótelek” kialakítása (amelyen a sérelmezett építkezés folyik) szabálytalan volt, az engedélyezésétől számítva azonban több mint egy év eltelt, és az engedélyező határozata alapján az építetők az ingatlant megvették, ezzel jóhiszeműen szerzett jogukat gyakorolták. Az ügyben felügyeleti intézkedésre nem volt mód. Az önálló telek kialakításával a panaszosok ingatlanának közvetlen szomszédos ingatlan minősége is megszűnt, hiszen az építéssel érintett ingatlan és a panaszosok ingatlana között most már egy közterület helyezkedik el. A jelenleg hatályos rendelet szerint az építési engedélyt a határozattal érintett ingatlannal közös határvonalú (telekhatárú) építési telekkel (ingatlanokkal) rendelkezni jogosultakkal kell közölni. A panaszosok ingatlana az új telek kialakítása után már nem közvetlenül szomszédos az építkezéssel érintett ingatlannal, tehát a rendelet alapján az üzletek építési engedélyezési eljárásában nem minősülnek érdekelt félnek.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a jogszabályoknak az érintettek körét meghatározó jelenlegi előírásai sértik a tulajdonhoz és a jogorvoslatához fűződő jogot, különös tekintettel a számos nyeles telekre és az elmúlt évtizedekben megépült lakótelepekre. A lakótelepek épületei ugyanis „úszótelkeken” helyezkednek el, ami azt jelenti, hogy azokat közterület veszi körül. Ennek alapján minden lakótelepi lakóház csak közterülettel érintkezik. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a jelenlegi szabályozás nem tesz különbséget a szabályos építési telek és az „úszótelkek” között, pedig a jogi következmények igen eltérőek. Az országgyűlési biztoshoz több hasonló panasz érkezett. Ismételt felkérésére az ágazati minisztérium már jelezte, hogy a jogszabály módosításának előkészítő munkája megkezdődött. Ezért az országgyűlési biztos az alkotmányos jogokkal összefüggésben felmerült visszasságok reparálására vonatkozó javaslatait egy átfogó felülvizsgálat után teszi meg a földművelésügyi és vidékfejlesztési miniszternek (OBH 3284/1999.).

Emberek sokaságának okoz továbbra is igen nagy gondot az engedély nélkül vagy attól eltérő módon létrehozott építmények ügyében hozott jogerős hatósági határozatok végrehajtásának elhúzódása vagy lehetetlenné válása. A tulajdonhoz való jogot, az ehhez kapcsolódó jogbiztonság sérelmét nem feltétlenül az eljáró hatóság okozza. Az országgyűlési biztos az egyik vizsgálati eljárásban leszögezte, hogy a hatályos jogszabályok nem alkalmasak a jogszerű állapot helyreállítására vagy megteremtésére. Nem biztosítanak megfelelő lehetőséget az eljáró szervek számára a jogerős és végrehajtható határozatok „karhatalmi végrehajtására”, nem zárják ki az eljárásjogi szabályok időhúzási célú alkalmazását. Nem biztosítják az eljáró hatóságok számára a végrehajtási költség megelőlegezésének alapjául szolgáló anyagi fedezetet. Nem szabályozzák a piaci szereplők számára is ösztönző módon a végrehajtás építőipari szakmai hátterét. Az országgyűlési biztosok korábban több ügyben megkeresték a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztériumot a hasonló jellegű problémák rendezésének megoldási terve iránt érdeklődve. 1999-ben a minisztérium helyettes államtitkára arról adott tájékoztatást, hogy a kérdés vizsgálata a minisztériumban folyamatban van. Az újabb kérdésre azt a választ kaptuk, hogy az FVM az építésügyi eljárás

szabályainak módosítását az államigazgatási eljárásról szóló 1957. évi IV. törvény reformjában, illetve egy dekoncentrált szervként működő építésügyi hatóság létrehozásában tartja megoldhatónak. Az ajánlásra adott választ az országgyűlési biztos elfogadta.

Sok panaszos azt sérelmezte, hogy az emberek nyugalmát, tulajdonuk zavartalan használatát sérti, ha folytonosan temetési szertartásokat kell lakásukból szemlélni. A nagyvárosi temetők pedig „nagyüzemként” működnek, kihangsúlyozott búcsúbeszéd, harangozás, gyászzena hallható a lakókörnyezetben. A temető csendjét a külvilágtól, a külvilágban élők magánszféráját pedig a temetői tevékenység közvetlen, folyamatos elviselésétől óvni kell. Az emberi jogok és a kegyeleti jogok védelme érdekében az országgyűlési biztos többször kifejtette álláspontját a jogalkotás folyamatában (OBH 434/1999., OBH 3539/2000.). A kérdéses jogszabály azonban, amely az úgynevezett védőtávolságot előírta, még nem jött létre.

Az állampolgár alapvető szükségleteinek biztosítása miatt ma már a piac résztvevőjeként kerül kapcsolatba a települési önkormányzattal, valamint a szükségletek szempontjából igen jelentős területeken működő monopolhelyzetben lévő szolgáltatókkal. Amíg e területen a piaci társadalomra való áttérés egyúttal a kiszolgáltatottság közvetlen veszélyét is jelentheti, addig az állam fokozott védelmét biztosítani kell. Ezért az állampolgári jogok biztosa egész működése során kiemelt figyelmet szentelt az ezzel kapcsolatos panaszok vizsgálatának.

Az egészséges ivóvízzel való ellátás például állampolgári jog egy olyan településen, ahol egy család kivételével minden lakó számára biztosították a vezetékes vizet. 10 éve fennálló jogos panasz orvoslására mégis csak az ombudsman közbenjárása után került sor (OBH 3439/1998.). A locsolási kedvezménnyel kapcsolatban 1995 óta folyamatosan érkeznek panaszok. Már 1996-ban azt kértük az illetékes minisztertől, hogy az állami tulajdonban lévő közüzemi csatornamű használatáért fizetendő díjat oly módon határozza meg, hogy az év meghatározott időszakában a lakossággal való elszámolásban a díj tükrözze a locsolási kedvezményt. Az évenkénti sürgetés hatására 2000 októberében hirdették ki az előbbi követelményeknek megfelelő miniszteri rendeletet, amely már csak 2001 nyarától — tehát öt éves késéssel — csökkenti a lakossági kiadásokat (OBH 3166/2000.). Sok jogos panasz érkezett a vízdíjak elszámolásával és a vízfogyasztás mérésével kapcsolatban is. A számlareklamációkkal kapcsolatos eljárási szabályok megsértése nemcsak kellemetlenséget, hanem néha jelentős anyagi hátrányt is okoz az ügyfélnek (OBH 5875/1998., OBH 2934/1999., OBH 4898/1999., OBH 5301/1999.). Különösen súlyosan sérti az állampolgárok jogbiztonságát az a jogtalan eljárás, amelynek során a mellékvízmérős számlák kiállításáért külön díjat számítanak fel. A helyzet orvoslására vonatkozó ajánlást az illetékes miniszter és a Fővárosi Közgyűlés elfogadta, de a kérdéses rendelet módosítását nem tartották szükségesnek, mert az ár tartalmát a vonatkozó jogszabály egyértelműen határozza meg. A jogellenes állapot azonban még most is fennáll. Legutóbb arról kaptunk tájékoztatást, hogy a végleges válasz attól függ, hogy a 2001. évi díjtárgyaláson a főváros milyen eredményeket ér el az általa üzemeltetett Rt.-nél (OBH 4751/1996.).

A távfűtésre utalt fogyasztók Magyarországon — a díjak folyamatos emelkedése miatt — hátrányos helyzetbe kerültek, ingatlanuk piaci értéke ennek megfelelően elmarad a hasonló adottságú, de más fűtési rendszerű lakásokétól. Érthető tehát a lakosságnak az a törekvése, hogy komoly anyagi áldozat árán le akarnak válni a központi rendszerről vagy az átalánydíjas elszámolásról a tényleges fogyasztás szerinti elszámolásra kívánnak rátérni. Ha ezt az igényt a monopolhelyzetben lévő szolgáltató nem veszi figyelembe, akkor adott esetben az önkormányzatnak kell vállalnia a lakosság érdekképviselését (OBH 1677/1997., OBH 2841/1999.).

Gázszolgáltatóval kapcsolatos panaszt 2000-ben nem vizsgáltunk, annál több mostanában a sérelem a hálózat kiépítésével kapcsolatban. Az egyik vizsgálatból kiderült például, hogy az önkormányzat nem fizette vissza a panaszosnak a hálózatfejlesztési hozzájárulást, annak ellenére, hogy a csatlakozó vezeték nem épült meg (OBH 2994/1999.). Egy másik esetben a szolgáltató nem akarta kiállítani azt az igazolást a hálózatfejlesztési hozzájárulás befizetéséről, amelynek alapján a fogyasztó az állami támogatást igényelheti (OBH 380/2000.). Az egyik gázbekötési panasz vizsgálatában derült az ki, hogy a Magyar Energia Hivatal a fogyasztói panaszok kivizsgálásában nem folytatta le államigazgatási eljárást, hanem a közérdekű bejelentésekről, javaslatokról és panaszokról szóló 1997. évi I. törvény alapján jár el és levélben értesíti a panaszosait vizsgálatának eredményéről. Erre a biztos ajánlásban felhívta a hivatal figyelmét. A kezdeményezéssel a Magyar Energia Hivatal nem értett egyet, ezért azt állásfoglalásra felterjesztette a gazdasági miniszternek. A válaszadás határideje még nem telt el (OBH 5536/1998.).

A fogyasztóvédelemmel az országgyűlési biztos érdemben viszonylag ritkán foglalkozik, mivel a fogyasztóvédelem állami szervezetrendszerének csak a hatósági tevékenységét vizsgálhatja. A fogyasztóvédelmi főfelügyelőség szakvéleményadási tevékenysége nem hatósági jellegű, ezért kívül esik az országgyűlési biztos hatáskörén. Nem terjed ki továbbá az országgyűlési biztos vizsgálati jogosultsága a fogyasztói panaszok által érintett gazdálkodó szervezetekre sem, kivéve ha közszolgáltatást ellátó szervezetről van szó. Az országgyűlési biztos hivatalból vizsgálatot folytatott abban a kérdésben, hogy a kereskedelmi hálózatokban működő biztonsági szolgálatok vásárlókkal szembeni intézkedéseivel kapcsolatos panaszokat a fogyasztóvédelmi felügyelőségek megvizsgálják-e, indokolt esetben megteszik-e a hatáskörükbe tartozó intézkedéseket. A vizsgálat egy sajtócikk alapján indult. Ez arról számolt be, hogy egy áruházban a biztonsági őrök ok nélkül zaklatják a vásárlókat, megalapozott gyanú nélkül vetik őket biztonsági vizsgálat, motozás alá. A cikkben leírt esetben a vásárló táskáját a biztonsági szolgálat vezetőjének irodájában átkutatták, őt magát pedig levetkőztették és ruháit is átvizsgálták. Az országgyűlési biztos a hivatalból elrendelt vizsgálata során megkereste a Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőség főigazgatóját, az Országos Kereskedelmi

Szövetség elnökét és néhány megyei fogyasztóvédelmi felügyelőiséget is. A vizsgálat feltárta, hogy egyes fogyasztóvédelmi felügyelőiségek a biztonsági szolgálatok tevékenységével kapcsolatos panaszokat érdemben nem vizsgálják meg, sőt úgy tájékoztatják a panaszosokat, hogy erre nekik nincs is hatáskörük. Az utóbbiak tehát igényeiket polgári peres úton érvényesíthetik.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a fogyasztóvédelemről szóló törvény és a végrehajtásról szóló kormányrendelet értelmében a fogyasztóvédelmi hatóság feladat- és hatásköre a kifejezetten más szervek hatáskörébe utalt ügyek kivételével mindazokra a tevékenységekre kiterjed, amelyek a fogyasztókat érintik. A belkereskedelemtől szóló törvény végrehajtásáról rendelkező 4/1997. (I. 22.) Korm. rendelet 23/A. §-a előírja, hogy az üzlet biztonsági őrei és az üzlet dolgozói tevékenységükkel nem sérthetik a vásárlók személyiségi jogait. A fogyasztóvédelmi felügyelőiségek tehát nem térhetnek ki hatáskör hiányára hivatkozással az olyan tárgyú panaszok vizsgálata elől, amelyek az üzletekben dolgozó biztonsági szolgálatok tevékenységét érintik. Ezen az sem változtat, hogy a Ptk. előírásai értelmében a személyiségi jogaiban sérelmet szenvedett vásárló igényét közvetlenül bíróság előtt is érvényesítheti. Az a tény, hogy egyes fogyasztóvédelmi felügyelőiségek jogszabályból le nem vezethető indokok alapján ilyen esetekben hatáskörüik hiányát állapították meg, a jogbiztonsággal összefüggésben visszásságot okoztak. Az országgyűlési biztos a visszásság megszüntetése érdekében ajánlást tett a Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőség főigazgatójának, melyben felkérte, hogy hívja fel a megyei fogyasztóvédelmi felügyelőiségek igazgatóit a biztonsági szolgálatokkal kapcsolatos panaszok intézésének módosítására. A Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőség főigazgatója az ajánlást elfogadta. A jelentést megküldte a területi felügyelőiségek igazgatóinak, körlevelet adott ki a hatáskör szerinti eljárásokról, intézkedésekről, ezen felül országos értekezleten szóban is felkérte a területi szervek vezetőit az országgyűlési biztos megállapításainak figyelembevételére. Körlevelében egyebek mellett felhívta a figyelmet arra, hogy a kereskedelmi egységekben végzett ellenőrzések során minden esetben vizsgálni kell azt, hogy megvalósulnak-e az üzlet biztonsági őreinek tevékenységére vonatkozó előírások (OBH 5213/1999.).

A települési szilárd hulladék elszállításával, elsősorban annak díjazásával kapcsolatos panaszok száma a vonatkozó 1995. évi XLII. törvény (Kötv.) hatálybalépése óta folyamatosan magas. Ennek az az oka, hogy a Kötv. az önkormányzatok által szervezett hulladékszállítással ellátott területen kötelezővé tette e közszolgáltatás igénybevételét, és az önkormányzatoknak adott felhatalmazást arra, hogy rendeletben szabályozzák a közszolgáltatás ellátásának rendjét és módját, a szolgáltató és a tulajdonos ezzel összefüggő jogait és kötelezettségeit, a szolgáltatásra vonatkozó szerződés egyes tartalmi elemeit, az elvégzendő szolgáltatás alapján a tulajdonost terhelő díjfizetési kötelezettséget, a díj mértékét, megfizetésének rendjét, az esetleges kedvezmények eseteit vagy a szolgáltatás ingyenességét. A települési önkormányzatok tehát széles körű rendeletalkotási hatáskört kaptak a hulladékszállítással és ártalmatlanítással kapcsolatos kérdések szabályozására. A helyi önkormányzatok által a Kötv. felhatalmazása alapján alkotott rendeletek ügyében az Alkotmánybíróság számos határozatot hozott. Több esetben megállapította, hogy az önkormányzatok rendeletük megalkotása során alkotmányserő szabályokat is alkottak, amennyiben nem vettek figyelembe olyan követelményeket, mint például a szolgáltatás-ellenszolgáltatás arányossága, a diszkrimináció tilalma. Az önkormányzati rendeletalkotási gyakorlathoz hozzájárult az is, hogy a Köv. oly módon adott felhatalmazást a települési önkormányzatnak a hatálya alá tartozó közszolgáltatások díjának megállapítására, hogy elmulasztotta a díjmegállapításra vonatkozó garanciális rendelkezések megalkotását. E törvényalkotói mulasztás miatt az Alkotmánybíróság 6/1999. (IV. 21.) AB határozatában felhívta az Országgyűlést, hogy szabályozási feladatának 2000. június 30-ig tegyen eleget. Az Országgyűlés az Alkotmánybíróság határozatában foglaltaknak a hulladékgazdálkodásról szóló 2000. évi XLIII. törvény megalkotásával tett eleget. A 2000 első félévében megalkotott törvény szabályozási körébe vonta a települési szilárd hulladék összegyűjtésével, elszállításával és ártalmatlanításával kapcsolatos kérdéseket, beleértve a díj megállapításának egyes szempontjait is. Ugyanakkor felhatalmazta a Kormányt, hogy rendeletben szabályozza a hulladékkezelési közszolgáltatás díjmegállapításának részletes szakmai szabályait. A hulladékgazdálkodási törvény — a települési hulladékkezelési közszolgáltatási díj megállapításának részletes szakmai szabályairól szóló 242/2000. (XII. 23.) Korm. rendelettel együtt — 2001. január 1-jén lépett hatályba. Mindez az jelentette, hogy a beszámolási időszakban az új törvény által elérni kívánt hatások az önkormányzati rendeletalkotásban még nem jelentkeztek.

Feltehetőleg ezzel a körülménnyel magyarázható, hogy 2000-ben a korábbinál több panasz érkezett a települési szilárd hulladék elszállításával és annak díjazásával kapcsolatban. A panaszokban visszatérő probléma volt, hogy egyes önkormányzati rendeletek előírása szerint a települési szilárd hulladék elszállításáért megállapított díjat azoknak is fizetni kell, akik a szolgáltatást valamilyen okból nem veszik igénybe (például a keletkezett hulladékot elégetik, komposztálják, állatokkal megetetik stb.). Többen úgy vélték, hogy ilyen esetekben alkotmányos joggal összefüggő visszásságot okoz, hogy az igénybe nem vett szolgáltatásért is fizetni kell. Az országgyűlési biztos megállapítása szerint azonban nem eredményez alkotmányos joggal kapcsolatos visszásságot az olyan tartalmú önkormányzati rendelet, amely előírja a díjfizetési kötelezettséget azok számára is, akik a hulladékszállítási közszolgáltatást nem veszik igénybe. A Köv. értelmében ugyanis a szervezett hulladékszállítással ellátott területen lévő ingatlanok tulajdonosai a közszolgáltatást kötelesek igénybe venni. Ennek alapján a keletkezett hulladék elszállításának és megsemmisítésének legális módja a szervezett közszolgáltatás igénybevétele. A település tisztaságához fűződő közérdek megköveteli, hogy a településen keletkezett szilárd hulladék elszállításáról és ártalmatlanításáról a környezetvédelmi előírásoknak megfelelően gondoskodjanak, ezt pedig a szervezett közszolgáltatás biztosítja.

Az ombudsman vizsgálati és intézkedési jogosultsága az önkormányzati rendeletre és annak előkészítésére nem terjed ki, mert ez az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény alkalmazása szempontjából nem minősül hatósági tevékenységnek. Kiterjed viszont hatásköre a közszolgáltatást végző szervezetekre. A vizsgált esetekben azonban a közszolgáltatást végző szervezetek nem tettek mást, mint hogy végrehajtották a rájuk is kötelező önkormányzati rendeletek előírásait. Az önkormányzati rendelet módosítása érdekében viszont az országgyűlési biztos a képviselő-testületeknél hatáskör hiányában nem intézkedhetett, ugyanis a feltárt alkotmányos joggal összefüggő visszasságok túlnyomó többsége az alkotmányos követelményeknek meg nem felelő önkormányzati rendeleti előírásokon alapult, ezért a visszasságok megszüntetésének egyetlen lehetséges módja az önkormányzati rendelet módosítása volt. Ezt az alkotmányellenesnek tartott rendeletek alkotmánybírói felülvizsgálata kezdeményezésével vagy az önkormányzatok törvényességi felügyeletét ellátó közigazgatási hivatalok vezetőihez intézett ajánlással lehetett elérni. Az országgyűlési biztos arra az álláspontra helyezkedett, hogy amennyiben a közigazgatási hivatal vezetőjéhez intézett ajánlással elérhető a rendelet módosítása, akkor nem kezdeményez alkotmánybírói eljárást. A gyakorlati tapasztalatok alapján ez a megoldás bevált. A közigazgatási hivatalok vezetői az országgyűlési biztos által tett ajánlásokat általában elfogadták, törvényességi felhívást bocsátottak ki a rendeletalkotó önkormányzatoknak a rendeletek módosítására, melynek alapján néhány esetben a módosítás már meg is történt.

Az egyes ügyek vizsgálata során leggyakrabban a szolgáltatás-ellenszolgáltatás arányosságának megsértését állapítottuk meg. Ez történt például akkor, amikor az önkormányzat a díj megállapításának alapjaként ingatlanonként, illetve lakásonként minimum 110 vagy 120 literes hulladékgyűjtő heti egy vagy többszöri ürítését vette alapul, és nem vette figyelembe, hogy kisebb háztartásokban az említett mennyiségnél lényegesen kevesebb hulladék gyűlik össze. Az Alkotmánybíróság határozataiban több olyan alkotmányos követelményt rögzített, amelyeket a szolgáltatás-ellenszolgáltatás arányosságának biztosítása érdekében az önkormányzatoknak figyelembe kellett volna venniük. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a teljes arányosságot az olyan díjrendszer biztosítja, amely igazodik az elszállított hulladék mennyiségéhez. Nem tartotta alkotmányellenesnek az átalánydíj megállapítását sem. Ebben az esetben az Alkotmánybíróság lényeges követelményként állapította meg, hogy a díjazás közelítsen a ténylegesen ellátott szolgáltatás ellenértékéhez, és a jogalkotó az érintett csoportokhoz tartozók körülményeit megfelelő figyelemmel, körütekintéssel és méltányossággal értékelje. Abban az esetben, ha a díj nem a ténylegesen kibocsátott szemét mennyiségéhez, hanem az azt tükröző más mutatókhoz (például a szobák és más helyiségek száma, nagysága, a lakásban élő személyek száma, a kiürített tartóedények száma, ürmérete) kötődik, fokozottan kell törekedni a szolgáltatás és ellenszolgáltatás arányosságának biztosítására (OBH 1985/2000., OBH 2638/2000.).

Fontos alkotmányossági követelmény, hogy a jogalkotó az egyes objektív szempontok alapján meghatározott igénybevevői körökre azonos joghatású, az eltérő igénybevevői körökre pedig megfelelően differenciált szabályokat alkosson. Ennek a követelménynek a sérelme elsősorban az állandó lakosok és az üdülőtulajdonosok számára megállapított díjrendszer alkalmazásánál következett be. Az ombudsman álláspontja szerint nem lehet alappal vélelmezni, hogy a balatoni üdülőtérületen a téli hónapokban mindenütt azonos mennyiségű elszállítást igénylő hulladék keletkezik. Szerinte alkotmányos joggal kapcsolatos visszasság keletkezik a szolgáltatás és ellenszolgáltatás aránytalansága miatt, ha a balatoni üdülőtérületen az üdülőtulajdonosok az év öt hónapjában az állandó lakosok egész éviével azonos hulladékszállítási díjat fizetnek (OBH 3591/2000.).

Az emberi méltósághoz való jogból eredő önrendelkezési jog sérelmével összefüggő visszasságot állapított meg az országgyűlési biztos azokban az esetekben, amikor az önkormányzat rendelete lehetővé tette, hogy a szolgáltató a szolgáltatás ellenértékét részben vagy egészben már a szolgáltatás teljesítése előtt beszedje. A Ptk. értelmében az ellenszolgáltatást a szolgáltatásért kell fizetni, ami azt jelenti, hogy az ellenszolgáltatást általában a szolgáltatás elvégzése után lehet követelni. A települési szilárd hulladék elszállítása olyan polgári jogi jogviszony keretében történik, ahol a jogviszony létrehozása jogszabály alapján kötelező, és a szerződés szinte valamennyi tartalmi elemét is jogszabály határozza meg. Ilyen körülmények között különösen fontos, hogy a gyengébb pozícióban lévő állampolgár szerződési szabadsága csak alkotmányos cél által vezérelten, a szükséges mértékben csorbuljon. Az országgyűlési biztos úgy ítélte meg, hogy a tulajdoni formák egyenjogúságával összefüggésben visszasságot eredményez, és az önrendelkezési joghoz kapcsolódó szerződési szabadság alkotmányosan nem indokolható korlátozását eredményezi, ha az állampolgárok a teljesített szolgáltatástól függetlenül, annak díját részben vagy egészben előre kötelesek megfizetni (OBH 100/1999., OBH 3787/2000., OBH 3591/2000.).

A panaszok vizsgálata során gyakran lehetett találkozni azzal a jelenséggel, hogy az önkormányzatok a települési szilárd hulladék elszállítására irányuló polgári jogviszonyból eredő kötelezettségek megszegését (például a szolgáltatás igénybevételenek vagy a díj megfizetésének elmulasztását) szabálysértéssé minősítették. Az Alkotmánybíróság 19/1998. (V. 22.) AB határozatában leszögezte: a szabálysértés intézményének rendeltetésével összeegyeztethetetlen az, hogy a jogalkotó valamely közjogi védelmet igénylő közérdek nélkül önmagában a polgári jogi szerződésből eredő kötelezettség nem teljesítését szabálysértéssé nyilvánítsa. A hulladékszállítási közszolgáltatás polgári jogi jogviszony keretében valósul meg, melynek sajátossága, hogy a jogviszony létrehozását jogszabály kötelezővé teszi, tartalmát pedig jogszabály állapítja meg. Ez azonban a jogviszony jellegén nem változtat. A közszolgáltatási polgári jogi jogviszonyból eredő kötelezettségek megszegése esetén ezért a polgári jog szabályai szerint lehet eljárni. E mulasztások önmagukban nem minősíthetők szabálysértéssé, mert ez a gyakorlatban alkotmányos joggal összefüggő visszassághoz vezet. A szabálysértéssé minősítéshez a polgári jogi kötelezettség megszegésén túl szükség van valamilyen egyéb, közjogi védelmet igénylő közérdekre is. Például szabálysértéssé minősíthető,

ha valaki nem veszi igénybe a hulladékszállítási közszolgáltatást, és ennek eredményeként ingatlanán a környezetet is veszélyeztető hulladékot halmoz fel (OBH 100/1999., OBH 3591/2000., OBH 3787/2000.). A diszkrimináció tilalmával kapcsolatos visszasságot eredményez, ha az önkormányzat csupán az állandóan lakott területeken lévő ingatlanok tulajdonosai számára teszi lehetővé a díj csökkentését, amennyiben ingatlanukat huzamosabb ideig nem használják, ugyanezt a kedvezményt pedig nem adja meg az üdülőtulajdonosok számára (OBH 100/1999., OBH 3787/2000.).

A jogállamiságból és a jogszabályok megtartására vonatkozó alkotmányos követelményből következik, hogy az állampolgárok számára magatartási szabályokat az állam vagy az önkormányzatok kizárólag jogszabályban határozhatnak meg. Nem felel meg ennek a követelménynek, és ezért alkotmányos joggal összefüggő visszasságot okoz az olyan önkormányzati rendeleti szabály, amely a települési szilárd hulladék elszállításával kapcsolatban egyes rendeleti szabályozást igénylő kérdéseket a fogyasztó és a szolgáltató közötti megállapodás (OBH 2556/1999.), illetőleg a szolgáltató hatáskörébe utalja a hulladékgyűjtés módjának és az elszállítás gyakoriságának meghatározását (OBH 1908/2000., OBH 2367/2000.) vagy felhatalmazást ad a polgármesternek arra, hogy döntsön rendeleti szabályozást igénylő kérdésekben (OBH 5950/1999., OBH 1698/2000., OBH 2111/2000.).

Ugyancsak alkotmányos joggal kapcsolatos visszasságot eredményez az olyan önkormányzati rendeleti szabály alkalmazása, amely szerint a hulladékgyűjtés csak meghatározott hétköznapi napokon történik és a gyűjtőtartályt a tulajdonosok akkor kötelesek az ingatlan elé kihelyezni. Az ilyen előírás az ingatlanokat általában hétvégén használó üdülőtulajdonosok számára tulajdonjoguk veszélyeztetése nélkül nem teszi lehetővé a szolgáltatás igénybevételét. A kötelezően alkalmazandó gyűjtőtartályokat a tulajdonos hét közben nem tudja kitenni, mert nem tartózkodik az ingatlanán. Amennyiben a hét végén a tartályt az utcára kihelyezi, az a következő hét végéig „eltűnik” (OBH 1185/1999., OBH 1888/1999., OBH 2458/1999.).

A Köt. felhatalmazta az önkormányzatokat arra, hogy a hulladékszállítási közszolgáltatást ingyenesé tegyék. Ez azonban azzal jár, hogy a közszolgáltatásért járó díjat a szolgáltató részére az önkormányzat fizeti meg bevételeiből. E bevételek egyik forrása az önkormányzatok által kivethető helyi adó. Nem valósít meg alkotmányos joggal összefüggő visszasságot, ha a települési önkormányzat ingyenesé teszi a hulladékszállítási közszolgáltatást, ennek anyagi fedezetét azonban a helyi adó kivetésével vagy megemelésével teremti elő. Miután az adóemelés mértéke a törvényes keretek között maradt, így ez a megoldás a vizsgált esetekben nem eredményezett alkotmányos joggal összefüggő visszasságot. Előfordult azonban, hogy miközben az önkormányzat a gyakorlatban ingyenesé tette a hulladékszállítást, és ezzel összefüggésben megemelte a helyi adó mértékét, elmulasztotta az ingyenesség kimondását a hulladékszállításról szóló önkormányzati rendeletben vagyis hatályban maradt az a szabály is, amely az ingatlantulajdonosokat díj fizetésére kötelezte (OBH 5950/1999., OBH 1698/2000., OBH 2111/2000.).

A beszámolási időszakban a piac és az abban közvetlenül résztvevők körében az Állami Pénz- és Tőkepiaci Felügyelet eljárását több alkalommal vizsgáltuk. Az egyik ügyben a panaszos képviseletében ügyvédje azért fordult hozzánk, mert a határidős kereskedés során elkövetett szabályszegések körülményeinek vizsgálatában sérelmesnek találta, hogy ügyfelét a Budapesti Értéktőzsde Tanácsa — súlyos etikai vétség elkövetésére hivatkozva — anélkül zárta ki tagjai sorából, hogy a súlyos etikai vétség fogalmát a Tőzsde bármely dokumentumában meghatározták volna. Az Állami Pénz- és Tőkepiaci Felügyelet a sérelmes döntést a panaszos kérelme ellenére nem semmisítette meg, viszont 1999. április 30-án a Budapesti Értéktőzsde Tanácsot az Épt. alapján etikai normákat tartalmazó szabályzat megalkotására kötelezte. A vizsgálat annak megállapítására irányult, hogy az Állami Pénz- és Tőkepiaci Felügyelet eleget tett-e a Budapesti Értéktőzsde feletti törvényességi felügyeleti jogkörből fakadó kötelezettségének, amikor a kizárásról szóló tőzsdei döntést szankció nélkül hagyta. Miután a tőzsde szerveit is köti a tisztességes eljárás követelménye, a tagokat pedig megilleti a tisztességes eljáráshoz való jog, ezért megállapítható, hogy a tőzsde szervei alkotmányos jogelvekkel összefüggő sérelmet okoztak az etikai szabályzat hiányában folytatott gyakorlattal. Abból a tényből, hogy az alapszabály a rendkívül súlyos szankciókat nem az alapszabályban konkrétan meghatározott cselekményekhez, illetve mulasztásokhoz fűzi, hanem az „etikai vétség” és a „súlyos etikai vétség” gyűjtőfogalmához, sérti a jogbiztonságot. A felügyelet törvényességi felügyeleti jogkörében eljárva felszólította a tőzsdét, hogy 1999. december 31-ig alkossa meg az etikai szabályzatot. Ugyanakkor a felügyelet alaposnak találta az etikai bizottsági állásfoglalást, ezért nem tartotta indokoltnak azt, hogy felfüggeszse a tagi szabályzat azon rendelkezésének alkalmazását, miszerint nem lehet üzletkötő a tőzsdén az, aki az elmúlt 3 évben etikai vétséget követett el. Ezért az országgyűlési biztos megállapította, hogy az Állami Pénz- és Tőkepiaci Felügyelet alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságot okozott, amikor felügyeleti jogkörében eljárva nem merítette ki a jogszabálysértések esetére törvényben meghatározott valamennyi olyan lehetőségét, hogy egy törvényességi felügyeleti jogkörbe tartozó jogsértést megfelelő módon reparáljon, illetve a tőzsdét a jogsértés miatt szankcióval sújtsa. Az ombudsman a visszasság orvoslása érdekében a pénzügyminiszterhez fordult. A pénzügyminiszter többszöri sürgetés után válaszolt érdemben az ajánlásokra, melyeket elutasított. Az országgyűlési biztos azonban az ajánlásait fenntartotta (OBH 2960/1999.).

Az állami adóhatóság intézkedéseivel, határozataival vagy azok elmulasztásával összefüggésben az előző évekhez képest kevés vizsgálható panaszt nyújtottak be. Ezek többnyire olyan eljárási hibákra mutattak rá, amelyeket az első-, illetve másodfokú adóhatóságok saját hatáskörükben orvosoltak (OBH 318/2000., OBH 1350/2000.). Hivatalból vizsgáltuk az APEH ügyfélfogadási rendjét Bács-Kiskun megyében. Megállapítottuk, hogy az igazgatóság földszintjén kialakított ügyféltérben a kulturált várakozást nem biztosítotják. Az előtérben három — irodából nyíló — ablakon keresztül folyik az ügyfelek

tájékoztatása, a szükséges nyomtatványok átvétele. Az ablakoknál a sorban állás folyamatos, bevallási időszakban szinte elviselhetetlen a zaj és a tülekedés. Az ablakok mögötti két irodában összesen kilencen dolgoznak. Az irodák zsúfoltak. Az itt működő öt korszerűtlen mátrix nyomtató zaja, a telefonok folyamatos csörgése, valamint az ablakoknál folyó ügyfelfogadás hátráltatja a hatékony, ügyfélcentrikus munkavégzést. A feltárt alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságok orvoslása érdekében az országgyűlési biztos ajánlást tett az APEH elnökének. Felkérte, hogy gondoskodjon a kulturált ügyfélszolgálati tevékenységet biztosítani hivatott tárgyi és technikai feltételek megteremtéséről. A címzett az ajánlást elfogadta (OBH 181/2000.).

A vállalkozáshoz, a foglalkozás szabad megválasztásához, a tisztességet eljáráshoz való jog, a panaszjog, a jogbiztonság követelménye — vizsgálataink tapasztalatai alapján — többször sérült a kamarai ügyekben. A gazdasági kamarák esetében az új kamarai törvény (1999. évi CXVI. tv.) megszüntette a kötelező kamarai tagságot. Ezért a panaszok számának és tartalmának változására számítottunk az elkövetkezendő időszakban. 2000-ben azonban a vállalkozáshoz, a foglalkozás szabad megválasztásához való joggal összefüggésben megállapítottuk: visszasságot okozott a Pest Megyei Kézműves Kamara azzal, hogy korlátozta a panaszos villanyszerelői tevékenységét, mert arra olyan szakmai feltételt írt elő, amelyre csak jogszabályban van lehetőség. A panasz kivizsgálására az országgyűlési biztos a kamara törvényességi felügyeletét ellátó gazdasági minisztert kérte fel. A miniszter közölte, hogy a kamara és a Budapesti Elektromos Művek Rt. a fogyasztók jobb kiszolgálása, az élet-, vagyonbiztonsági követelmények magasabb szintű teljesítése érdekében kötött olyan megállapodást, amelyhez egy szakvállalkozói nyilvántartás is tartozik. Ebbe csak a mestervizsgáló vagy szakirányú felsőfokú végzettséggel rendelkező vállalkozók kerülhetnek. Arról azonban nem lehet szó, hogy mások ne végezhessenek a vezetékhálózatra rákapcsolást, mert a kamarának a villamos energiáról szóló törvény ilyen szabályozásra felhatalmazást nem adott. A miniszter törvényességi felügyeleti jogkörében eljárva felhívta a kamarát, hogy a jövőben a kifogásolt korlátozó tájékoztatást ne tegye közzé. Az országgyűlési biztosnak ezért az alkotmányos joggal összefüggő sérelem miatt intézkednie nem kellett (OBH 1253/1999.).

Egy másik ügyben azért marasztalta el az ombudsman a Budapesti Ügyvédi Kamarát, mert az ügyvéd elleni panaszbejelentésről csak több hónap múlva döntött akkor, amikor elévülés miatt a felelősségre vonásra már nem volt lehetőség (OBH 168/2000.). A Magyar Orvosi Kamara (MOK) számára azért fogalmazott meg ajánlást a biztos, mert a másodfokú határozatot az első, eredménytelen kézbesítést követően nem kísérelte meg a panaszoshoz eljuttatni, hanem azt az irattárba helyezte. A vizsgálat alapján az országgyűlési biztos felkérte a MOK elnökét, hogy a határozatok kézbesítésének rendjét szabályozzák. A kérést a MOK teljesítette.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló törvény alapján és az Alkotmánybíróság 17/1994. (III. 29.) AB határozata szerint a bírósági hatáskörbe tartozó ügyekben az ombudsmannak nincs intézkedési jogköre. Ennek ellenére évről évre igen sok bírósági hatáskörbe tartozó beadvány érkezik a hivatalhoz, ezen belül kiemelkedően magas az állampolgárok munkaviszonyát érintő panaszok száma. Ezek közül is kiemelkedik a munkaviszony létesítésével, megszüntetésével, a munkabérrel, az állami alkalmazottak fegyelmi eljárásával kapcsolatos panasz. A hatáskörünkbe tartozó ügyek egy kivétellel az egészségügyi dolgozókra vonatkoztak. Az egyik vizsgálatban azt állapítottuk meg, hogy a diszkrimináció tilalmával összefüggő sérelem közvetlen veszélyét idézik elő a munkáltatók, ha a vértranszfúziós állomásokon mosogatóként alkalmazott munkatársaknak nem folyósítanak munkahelyi pótlékot akkor sem, amikor azok a vérrel közvetlenül kapcsolatba kerülnek. Az egészségügyi miniszter azt válaszolta, hogy a 2000. április 1-jén hatályba lépett 61/1999. (XII. 1.) EüM rendelet megoldja a problémát. A rendelet előírja, hogy 2001. december 31-ig a munkáltatónak minden olyan tevékenységnél, amely feltehetően biológiai tényezők kockázatával jár, meg kell határoznia a munkavállalókat érő expozíció jellegét, időtartamát és mértékét. Ha a meghatározás alapján az egészségkárosító kockázat fennáll, akkor a mosogatói munkakörben dolgozók jogosulttá válnak az egészségkárosító kockázati pótlékokra. Az Országos Vérellátó Szolgálat főigazgatója a feladat szakmai felelőseinek kijelölésével megkezdte a biológiai tényezők hatásának kitett dolgozók egészségének védelméhez, illetve a pótlék jogosságának megállapításához szükséges felmérés előkészítését (OBH 8709/1997.). Hasonló következtetésre, eredményre jutottunk a fertőző osztályon dolgozó takarítónők pótléka ügyében is (OBH 6109/1997.).

Az országgyűlési biztos egy másik vizsgálatban az egyenlő munkáért egyenlő bér alkotmányos elvének sérelmét állapította meg az ÁNTSZ megyei intézeteinek gyakorlatával kapcsolatban, amelyekben a kémiai laboratóriumban dolgozók számára sem az egészségkárosító kockázatok, sem a fokozott megterhelés címén nem folyósítanak illetménypótlékot. Tekintettel arra, hogy az említett jogszabály a biológiai tényezők hatásának kitett munkavállalók egészségének védelméről szól, a kémiai laboratóriumok feltehetően nem vagy nem teljeskörűen vesznek részt a jogszabály által előírt és 2001. december 31. napjáig végrehajtandó felmérésben. Ebben az esetben a kémiai laborban dolgozók számára az új jogszabály nem hozhat megoldást. Ezért az országgyűlési biztos felkérte az országos tisztifőorvost, hogy a különböző kifizetési jogcímek vizsgálatakor vegye figyelembe a kémiai laboratóriumban dolgozók egészségkárosító kockázatain túl a védőeszközök használatával járó fokozott terhelést is és az 1998 januárjában kiadott szabályzatot akként módosítsa, hogy az e területen dolgozók az ÁNTSZ valamennyi megyei intézetében illetménypótlékban részesüljenek. A tisztifőorvos válaszában arról értesítette az országgyűlési biztos, hogy a közeljövőben újra megvizsgáltatja a laboratóriumi dolgozók munkavégzésének helyzetét, különös tekintettel az egyéni védőeszközök alkalmazására, illetve annak a dolgozók terhelésére

kiható hatására. Az országgyűlési biztos a választ elfogadta és kérte, hogy a szakvéleményt bocsássák rendelkezésére. A beszámoló írása idején a szakvélemény még nem készült el (OBH 2807/1998.).

A hátrányos megkülönböztetés tilalmával és a munkához való joggal összefüggő visszasságot állapított meg az országgyűlési biztos, mert a pénzügyminiszter a közmédiaok létszámcsoökkentésével kapcsolatos kifizetések költségvetési támogatását ahhoz a feltételhez kötötte, hogy az elbocsátott dolgozót 5 éven belül egyik közmédia sem foglalkoztathatja. Az ezernél több panaszost érintő ügyben a biztos megállapította, hogy a költségvetési támogatás feltételhez kötése mellett a pénzügyminiszter méltányolható érveket hozott fel, arra azonban nem található magyarázat, hogy miért nem elegendőek azok az — egyébként jogszabályban előírt — feltételek, amelyekkel más szervezetek kapnak ilyen célú támogatást. Az összes közmédiumnál való foglalkoztatás 5 éves tilalma szükségképpen azt jelenti, hogy az egykor elbocsátott dolgozó az ilyen típusú munkáltatónál hátránnyal indul. Bármilyen címen történő alkalmazása ugyanis a végkielégítésre kapott támogatás visszafizetésének többletterhével jár. Ez pedig a hátrányos megkülönböztetés tilalmába ütközik.

Az állampolgári jogok sérelmének elkerülése érdekében az országgyűlési biztos azt ajánlotta a pénzügyminiszternek, hogy a Magyar Rádió Rt. és a Magyar Televízió Rt. részére tett, a végkielégítés kifizetésének költségvetési támogatására vonatkozó megállapodási ajánlatából az 5 évre szóló újrafoglalkoztatási tilalom feltételét hagyja el, illetve ha időközben a megállapodást megkötötték, akkor e feltételt töröljék.

A pénzügyminiszter az ajánlást nem fogadta el, ezért az országgyűlési biztos a vizsgálati jelentést és a miniszter választát a Kormánynak továbbította. A Pénzügyminisztérium előterjesztés-tervezetében — amelyet a Kormány számára készített — volt egy olyan javaslat, amely az alkalmazott létszámot korlátozta volna, ezért az ajánlásban foglaltaknak megfelelt volna, mivel az eredeti támogatási célt, a létszámcsoökkentést az állampolgári jogok sérelme nélkül valósította volna meg. A Miniszterelnöki Hivatal vezető miniszter 2000. november 22-én érkezett levele szerint azonban a Kormány október 31-i ülésén úgy foglalt állást, hogy az ajánlását nem fogadja el és egyetért a biztosi jelentésre adott eredeti elutasító miniszteri válasszal.

A Kormány álláspontját az országgyűlési biztos nem fogadta el. Az eredeti miniszteri válaszban foglaltak szerint ugyanis a Magyar Televízió Rt. „áttekinthetetlen” szervezete ellenőrizhetetlenné teszi az álláshelyek tényleges megszüntetését. A miniszter a dolgozói létszám limitálását sem tartotta elégséges feltételnek. A biztos szerint viszont ha a szervezet áttekinthetetlen és az új dolgozók foglalkoztatása — a szerződési feltételek alapján — nem kizárt, akkor maga a támogatás sem érte el a célját. Továbbá e megállapodással a végkielégítésnek olyan garanciát kíván teremteni, amelyet a vonatkozó jogszabályok nem tesznek lehetővé. A feltételek betartásának személyhez kötése ugyanis olyan előírás, amely a hátrányos megkülönböztetést azok számára jelenti, akik állami támogatásból kaptak végkielégítést. Akiknek az MTV a saját pénzéből fizette ki a végkielégítést korábban vagy most, azokat a hátrányos feltétel nem érinti akkor, amikor valamely közmédiumnál állásra pályáznak. Az országgyűlési biztos azonban nem az MTV mint munkáltató döntéseit vizsgálja (erre nincs hatásköre), hanem a pénzügyminiszter megállapodási (szerződési) ajánlatát. A kifogásolt szerződési feltétel pedig nem vált alkotmányossá azzal, hogy az ajánlatot az MTV „szabad akaratából” elfogadta. Az esetleges későbbi állásválaláskor a hátrányos megkülönböztetéssel érintett dolgozó természetesen maga léphet fel jogai érvényesítése érdekében. Az országgyűlési biztos szerint azonban az állami szerv a szerződési forma alkalmazásakor sem hagyhatja figyelmen kívül az állampolgárok alkotmányos jogait. A megállapodás jogsértő feltételének törlése nem kivihetetlen, a Kormány ehhez hozzájárulhat. Nem következik ebből az eredeti állapot helyreállításának kötelezettsége, hiszen az állami támogatás célja a jelentős mértékű létszámleépítés volt, és ezt bizonyára változatlanul végre kell (kellett) hajtani. Az országgyűlési biztos álláspontja tehát változatlanul az, hogy a felmondással érintett dolgozók alkotmányos jogaival kapcsolatos visszasság fennáll. Ezért az Obtv. 26. § (1) bekezdése alapján arra kérte az Országgyűlést, hogy az ügyet vizsgálja meg. Erre vonatkozó kérését — az iratokkal együtt — 2000. december 17-én megküldte az Országgyűlés elnökének és alelnökeinek azzal a megjegyzéssel, hogy időközben hasonló helyzet alakult ki a Magyar Rádió Rt.-nél is (OBH 4643/1999.).

Több alkotmányos joggal összefüggő visszasságot okoz az, hogy a törvényhozó 2000-ben sem alkotta meg a párizsi békeszerződésben vállalt kötelezettsége teljesítéséhez szükséges jogszabályt a nemzetközi szerződésekkel okozott károk kárpótlásáról. Az Alkotmánybíróság 37/1996. (IX. 4.) AB határozatában megállapította, hogy az említett kötelezettségvállalás „belső jogalkotási kötelezettséggel jár, így mindaddig, amíg a nemzetközi jogi kötelezettség és a belső jog összhangja nem valósul meg, a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenes állapot fennáll”. A mulasztás megszüntetésére az Alkotmánybíróság 1997. június 30-i határidővel felhívta az Országgyűlést. Az évek óta folyamatosan érkező panaszok miatt a biztos számtalan ajánlást fogalmazott meg az illetékes minisztereknek, a Kormány elnökének, magának az Országgyűlésnek, így most sem tehet mást, mint hogy ismét felhívja az Országgyűlés figyelmét a több éve fennálló alkotmányos mulasztásra (OBH 4381/1996., OBH 1332/1997., OBH 7230/1997., OBH 1675/1999.).

A földkiadási ügyekben a beszámolási időszakban panaszosaink még mindig a földkiadási eljárások különböző okok miatti elhúzódtását sérelmezték, többnyire jogosan. Volt olyan panaszosunk, akinek földkiadási eljárása 1993 óta húzódik és a hatóságok sorozatos mulasztása miatt jogos igényét már csak valamennyi részarány-tulajdonos ügyével együtt lehetne kedvezően elbírálni (OBH 352/1999.).

A hadigondozással összefüggő panaszokban az indítványozók az egyösszegű térítés megállapításának elmaradását, illetve késedelmes megállapítását, ezzel összefüggésben pedig a késedelmes kifizetés miatt járó kártérítés iránti igényük elutasítását

sérelmezték. A hadigondozásról szóló 1994. évi XLV. törvény az egyösszegű térítés megállapítását szigorú, meglehetősen nehezen bizonyítható feltételekhez kötötte. Az események után 45—50 évvel sok esetben jelentett megoldhatatlan feladatot a bizonyító dokumentumok beszerzése. Némileg megkönnyítette a bizonyítást a törvény 1997-ben történt módosítása azonban, még ezt követően is sok olyan személy élt azonban az országban, aki bizonyítási nehézségek miatt nem részesülhetett egyösszegű térítésben (OBH 1279/2000.). A Kormány 2149/1998. számú határozatában rendelkezett a volt hadiárvák egyösszegű térítésének késedelmes kifizetése miatt keletkezett károk megtérítéséről. E rendelkezés előzménye, hogy az egyösszegű térítés folyósításának eredetileg 1995. január 1-jében megállapított időpontját két alkalommal is későbbre halasztották. A halasztás az Alkotmánybíróság szerint az igénynek az Alkotmány 13. §-ába ütköző csökkentését jelentette, ezért a halasztást elrendelő jogszabályi rendelkezéseket megsemmisítette. A kormányhatározat értelmében kártérítésre azok jogosultak, akik 1997. január 1-je előtt rendelkeztek jogerős megállapító határozattal, mert a folyósítás az ő esetükben történt késedelmesen. Az egyösszegű térítés folyósítása 1997. január 1-jét követően már folyamatosan történt. Az egyik vizsgálatunkban elmarasztaltuk az eljáró jegyzőt, mert az 1999-ben indult eljárásban még határozathozatalra sem került sor. Kétségtelen, hogy a jegyző több, a jogosultságot bizonyító dokumentumokkal esetlegesen rendelkező szervet is megkeresett az adatszolgáltatás érdekében, ez azonban az eljárás több mint hat évig tartó elhúzódására csak részben ad magyarázatot. A jegyző azzal, hogy a kérelem tárgyában nem hozott határozatot, sértette a panaszosnak a jogorvoslathoz való jogát. A feltárt visszásság orvoslása érdekében kezdeményeztük, hogy a jegyző az egyösszegű térítésről határozati formában döntsön, és eljárása során vegye figyelembe a Hd.-t módosító 2000. évi CIV. törvény rendelkezéseit is (OBH 4458/2000.).

4.2.8. Környezetvédelem a fejlődő piaci társadalomban

A piaci társadalom fejlődése során ma még azt érzéleljük, hogy a munkahelyteremtő beruházásoknál, a vállalkozási jellegű tevékenység engedélyezésénél a hatóságok nincsenek kellő figyelemmel a környezetbarát megoldásokra. A hatályos szabályozásban rögzített előírások kikényszerítésében a hatóságok eljárásaiból általában hiányzik a következetes szigor. A múlt örökségeként pedig velünk maradtak a környezetre kifejezetten káros ipari és egyéb létesítmények, amelyek az idők folyamán egyre több veszélyt jelentenek a szűkebb és a tágabb közösség életminőségére, egészségére. Az egészséges környezet hatékony védelmét az is befolyásolja, hogy a rendelkezésre álló szankciórendszer nem elég szigorú és kikényszerítésükkor hiányosak a jogi lehetőségek. A környezetvédelmi hatóság szerint a bírság nem elrettentő erejű, a büntetést a cégek többsége egyfajta „környezethasználati díjnak” tekinti, és előbb-utóbb befizeti. Visszatartó erejük csupán a százmilliósi bírságoknak van. Már 1999-ben indítványoztuk az illetékes miniszternek a jelenlegi bírságolási rendszer felülvizsgálatát és a környezetvédelmi követelmények következetesebb érvényesítését, erre azonban a beszámolási időszakban nem került sor (OBH 6797/1997.).

A lakosságot közvetlenül érintő környezeti ártalmak jelentős része a telepengedélyezési hatósági eljárások anomáliáira vezethető vissza. 1999. október 11-én hatályba lépett a telepengedély alapján gyakorolható ipari és szolgáltató tevékenységekről, valamint a telepengedélyezési eljárásról szóló 80/1999. (VI. 11.) Korm. rendelet. E jogszabályt hatályba léptető rendelkezések szerint, akik a hatálybalépés idején már működő telepen végzik tevékenységüket, kötelesek 180 napon belül telepengedélyt kérni. A Kormány a 9/2000. (II. 2.) Korm. rendelettel ezt a határidőt 2001. június 30-ig meghosszabbította. A Budapesti Kereskedelmi és Iparkamara (BKIK) az Alkotmánybírósághoz fordult a jogszabály megsemmisítése érdekében. A felülvizsgálati eljárás még folyamatban van. Az országgyűlési biztos a kormányrendelet megjelenését követően tájékoztatást kért a gazdasági minisztertől. Arról érdeklődött, hogy kik tekintendők érdekeltnek az ipari vagy szolgáltatótevékenység folytatásában. Álláspontja szerint ugyanis nem derül ki egyértelműen a norma szövegéből, hogy a telepengedély megadásáról a szomszéd és más érdekelt hogyan értesül. A miniszter álláspontja szerint a szabályozás szerinti helyszíni szemléről a jegyző köteles értesíteni a rendeletben meghatározottakat. A rendelet 8. §-a szerint a jegyzői intézkedések „kezdeményezői az államigazgatási eljárásban ügyfelek [Áe. 3. § (4) bek.], így a jegyző köteles a megtett intézkedésekről szóló határozatát velük is közölni”. A miniszter válasza alapján az országgyűlési biztos arra a következtetésre jutott, hogy a települési önkormányzat jegyzőjének a lakossági bejelentésre indult közigazgatási eljárásban annak ellenére le kell folytatnia a telepengedélyezési eljárást a panaszolt tevékenység folytatójával szemben, hogy a kormányrendelet szerint esetleg még nyitva állna az eljárás megindításának határideje (OBH 132/1999.). Az előbbi jogértelmezés szerint marasztaltuk el azt a jegyzőt, aki 1995 óta folyamatosan elmulasztotta egy zajos ipari tevékenységet folytató Bt. elleni lakossági panasz orvoslását. A vizsgálatban az is kiderült, hogy a Bt. által használt telephely épületeit más célra hasznosítják, mint amire a használatbavételi engedély szólt. Többszöri megkeresés után indult meg az építésügyi, a telepengedélyezési eljárás és végre a zajszint mérésére is sor került 2000-ben (OBH 3617/1999.).

Az országgyűlési biztos egy hivatalból indított vizsgálatban megállapította, hogy Debrecen Megyei Jogú Város Önkormányzatának a piac hatósági engedély nélküli üzemeltetése — mások mellett — az egészséges környezethez való joggal kapcsolatban is visszásságot okoz. Ezért felkérte a polgármestert, hogy amennyiben az önkormányzat fenn kívánja tartani a piacot, teremtsen meg a piac szabályos működési feltételeit, illetőleg záros határidőn belül intézkedjen a piac megszüntetéséről. Felkérte továbbá a Hajdú-Bihar Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjét, hogy felügyeleti jogkörében eljárva ellenőrizze a piac működésének jogszerűségét, és amennyiben a debreceni önkormányzat nem teszi azt szabályossá vagy nem szünteti meg azt,

intézkedjék a jogszabályok maradéktalan végrehajtásáról. A polgármester arról tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy a jelentésben foglaltakat a helyi képviselő-testület tudomásul vette, a feltárt hiányosságokat a 2001 első negyedévében megnyíló új piacssarnok üzemeltetésével kívánja megszüntetni (OBH 2189/1998.).

A mobiltelefon-hálózat kiépítéséhez szükséges adótornyok, átjátszótornyok és antennák építésével, telepítésével kapcsolatos panaszokból az derült ki, hogy az emberek félnek a tornyok, antennák által kibocsátott sugárzástól. A híradásokból az is kiderült, hogy a mobiltársaságok meggyezésre törekcszenek, és igyekeznek az építményeket közterületen elhelyezni. Általában nem azok kifogásolják az építmények elhelyezését, akiknek ingatlanán azokat felépítik, hanem a szomszédos ingatlan tulajdonosai, illetőleg a környék lakói. A lakosság nem tesz különbséget az adótorony építési engedélye és az átjátszóhoz szükséges objektum között. Természetesen építmény nélkül nincs mire felszerelni az átjátszóberendezést, a panaszok alapjául szolgáló ügyek többségében azonban a két engedély két hatóság feladatkörébe tartozott. Az 1999-es jogszabály-módosítást követően a tornyok építési engedélyét is a hírközlési felügyelet adják meg. Az engedélyezési eljárásban a települési jegyző szakhatóságként jár el és az önkormányzat nyilatkozata is szükséges. A határozatot az önkormányzat megkapja, a döntés ellen jogorvoslattal élhet. Az önkormányzatnak ebben az eljárásban a település lakosságának érdekeit kell képviselnie. A település-tervezési tervekben jelölni kell a vonalas létesítményeket. A tervek elfogadása előtt lakossági fórumon a közösség megismerheti a nyomvonalat és így a tornyok várható telepítési helyeit. A HIF tájékoztatása szerint a frekvenciatörvény (1993. évi LXII. tv.) adta felhatalmazás alapján a rádióengedélyek kiadásának eljárását szabályozó miniszteri rendelet a mai napig nem készült el, így a felügyelet a törvény részleges eljárási szabályai szerint járnak el. E szabályozás szerint pedig nem kell vizsgálni, hogy a meglévő tornyok, antennák létesítését engedélyezték-e, illetve azt, hogy a 4 méternél alacsonyabb antennák — amelyek nem engedélykötelesek — a tulajdonosok hozzájárulásával létesültek-e. A hírközlési felügyelet konzultációink után arról tájékoztattak, hogy igyekeznek a tulajdonosi hozzájárulás beszerzéséről is gondoskodni, elkerülendő a későbbi hatósági eljárásokat. Hozzánk erről legalább egy tucat panasz érkezett. A távközlési törvény módosítása után közel 200 beadvány vár elbírálásra az Alkotmánybíróságon. Az országgyűlési biztos saját panaszosait tájékoztatta arról, hogy a mobiltelefon-hálózat kialakításához szükséges átjátszó- és adótornyok építésével, valamint az átjátszóantennák telepítésével kapcsolatos törvényi szabályozás felülvizsgálata jelenleg az Alkotmánybíróságon van, ezért annak határozatáig az ügyek vizsgálatát felfüggesztette. Évekig gondot okozott a transzformátorállomások egészségkárosító hatásával kapcsolatos szakmai bizonytalanság. A beszámolási időszakban az egészségügyi miniszter arról tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy a vezeték nélküli távközlési építmény által kibocsátott elektromágneses sugárzás egészségügyi határértékéről megjelent miniszteri rendelet [32/2000. (XI. 16.) EüM] jogszabályi szintre emelte az eddigi szabványt, amely az uniós előírásoknál szigorúbb rendelkezéseket tartalmaz (OBH 1210/2000.).

A növekvő gépjárműforgalom káros környezeti hatásai egyre elviselhetetlenebb terhet jelentenek az utak mentén lakók számára. Az autópályadíj bevezetése miatt a pályát elhagyó és a párhuzamos, a településen áthaladó utat igénybe vevő (OBH 267/1999.), a határátkelőhelyre vezető és emiatt a nehézgépjármű által is gyakran használt útvonalon folyó (OBH 2886/1999.), a fővárosi bevezető szakaszon (OBH 1507/2000.), valamint a település központjában zajló forgalom (OBH 4848/1998.) káros környezeti hatásainak enyhítése rendkívül nehéz feladat. Az érdemi változásokat jelentő beruházások, mint az útburkolat felújítása, zajvédőfal építése, de leginkább az elkerülő és ezáltal a településeket mentesítő utak építése jelentős állami, illetve önkormányzati erőforrásokat igényel. Sebességcsökkentő táblák kihelyezésével, valamint a gyorsajtók kiszűrésével a probléma véglegesen nem oldható meg. Az országgyűlési biztos a Tatabánya—Tata állomás közötti vasúti vonal felújításának és a zajvédőfal építésének engedélyezésével kapcsolatos 1998. februári jelentésében felkérte a közlekedési, hírközlési és vízügyi minisztert, kezdeményezze a vasútról szóló törvény pontosítását, az eredeti ajánlásának megfelelően a zajvédőfalat a törvényben szerepeltessék mint a vasút tartozékát. 2000. szeptember 13-án az indítványt elfogadták. A Közlekedési és Vízügyi Minisztérium arról tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy a törvény módosított szövegtervezetében a zajvédőfalat a vasút tartozékaként szerepeltetik (OBH 6704/1997.).

Az országgyűlési biztos egy korábbi vizsgálatban (OBH 8565/1996.) felkérte a közlekedési, hírközlési és vízügyi minisztert, hogy a megváltozott tulajdoni viszonyoknak, a hatósági-döntési jogosítványoknak és a jogállamban elfogadott általános felfogásnak megfelelően gondoskodjon a közterületek, utak, járdák, terek építésére, bontására vonatkozó ágazati szabályok módosításáról. Biztosítsa, hogy a szabályozás a jogalkotásról szóló törvénynek megfelelően vegye figyelembe az út menti ingatlanulajdonosok jogait, jogorvoslatához való jogát, hogy a fogalommeghatározások egyértelműbbek és közérthetőek legyenek. A miniszter 2000-ben megküldött válaszában közölte, hogy a 15/2000. (XI. 16.) KöViM rendelettel újraszabályozta az utak építésének, forgalomba helyezésének és megszüntetésének engedélyezését, tehát eleget tett az ajánlásnak.

A korábbi évekhez hasonlóan a 2000-ben is végeztünk dögművekkel kapcsolatos vizsgálatokat. Ajánlásunkra a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium a megyei állat-egészségügyi- és élelmiszer-ellenőrző állomások részére az állati hulladék áralmatlanságának fokozott ellenőrzése érdekében utasítást adott ki. A megtelt dögművek lezárásáról egyébként felhívásunkra egy frekvenciált településen intézkedtek, továbbá az elhullott állatok gyűjtése az erre a célra kialakított gyűjtőkonténerekben a jövőben megfelelő módon történik (OBH 4130/1998., OBH 2428/2000.).

A káros környezeti hatások országhatárokon túl terjednek. Az adatvédelmi biztos és az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló, valamint az állampolgári

jogok országgyűlési biztosáról szóló törvények alapján felkérte a környezetvédelmi minisztert, hogy kezdeményezze a környezet védelmének általános szabályairól szóló törvény módosítását, amely az országhatárokon áterjedő környezeti hatásokat okozó tervezett tevékenységekkel összefüggésben intézményesíti a kötelező országos közmeghallgatást, meghatározza annak szervezeti kereteit és részletes eljárási szabályait. A miniszter a felkérésnek oly módon tett eleget, hogy a környezeti hatásvizsgálat elvégzéséhez kötött tevékenységek köréről és az ezzel kapcsolatos hatósági eljárás részletes szabályairól szóló kormányrendelet tervezetében beiktatta a hiányolt szabályokat (OBH 6000/2000.).

Ahogy ez az előbbiekből is kitűnt, a beszámolási időszakban az Országgyűlési Biztosok Hivatalába érkezett környezetvédelemmel összefüggő panaszokra a sokféleség volt a jellemző. Külön ki kell emelni még az állattartást, a különféle vendéglátó-ipari egységek működését kifogásoló panaszokkal kapcsolatos eljárások tapasztalatait. Ezekben a vizsgálatokban leginkább az egészséges környezethez és a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogok érvényesülését értékeltük.

Az állattartás többnyire az állattartó és családja megélhetését szolgálja. Annak korlátozásával vagy esetleges megtiltásával a család szociális biztonsága kerülhet veszélybe, miközben a helyi képviselő-testületnek az állattartás helyi szabályainak megalkotásakor, a jegyzőnek pedig a rendelkezések betartásakor az állattartók környezetében élők alkotmányos jogainak védelméről kell gondoskodnia. Az engedélyezett mértéket meghaladó vagy az engedélyezettől eltérő módon folytatott állattartás jelentős életminőség-romlást eredményezhet az állattartóhely környezetében élőknek. Amennyiben az állattartást helyi rendelet szabályozza, a hatóság annak betartására köteles. Az állattartási ügyekben többször észleltük azt, hogy a jegyző a szomszédos ingatlanon folyó állattartást sérelmező eljárásokban nem vagy csak késedelmesen hozott határozatot, illetve a saját állattartást tiltó határozatát nem hajtatta végre (OBH 1354/1999., OBH 3095/1999., OBH 4036/1999., OBH 5640/1999., OBH 931/2000., 2714/2000.). Az érintettek mulasztásait kezdeményezéseinkre pótolták. Egy másik ügyben az önkormányzat hatékony intézkedéseinek következtében a panaszolt állattartók az állattartást a helyi rendeletben foglaltaknak megfelelően végezték, miközben az önkormányzat olyan méltánylást érdemlő körülményeket is figyelembe vett, mint az állattartás felszámolásának időigénye, illetve a gazdasági kár elkerülése (OBH 5012/1999.). A hatályos jogszabály értelmében az állattartás céljára szolgáló épületek, helyiségek és melléképítmények építési telken való elhelyezésénél irányadó védőtávolságokat és más építési feltételeket — a közegészségügyi és az állat-egészségügyi, továbbá a környezetvédelmi követelmények meghatározásával — az állattartásról szóló helyi önkormányzati rendeletben kell megállapítani. A helyi rendelet kiadásáig az említett követelményeket az egészségügyi szakhatóság eseti előírása alapján kell meghatározni. Az országgyűlési biztos több olyan létesítmény építési engedélyezési eljárásával kapcsolatban folytatott eljárást, amelyben kezdeményezte a hatályos jogszabály (az OTÉK) módosítását úgy, hogy a különböző építmények közötti védőtávolságokat határozzák meg. A tárca és az országgyűlési biztos között az egyeztetés még nem fejeződött be (OBH 6890/1997., OBH 434/1999., OBH 2384/1999.).

2000-ben megnőtt azoknak a panaszoknak a száma is, amelyekben az indítványozók a lakóhelyük közelében lévő vendéglátóipari üzemek működését sérelmezték. A kiáramló hangos zene, a vendégek hangoskodása, mulatozása — írták — lehetetlenné tette a környéken élők pihenését. A gyakran ittasan távozó vendégek utcai randalírozását, provokatív magatartását is sokan panaszolták. Az egyik esetben a gyakoribb rendőri jelenlét, illetve a veszélyesebb csoportok elleni határozott rendőri fellépés lehet hatékony megoldás. A vendéglátó-ipari üzemből jelentkező zavaró hatások csökkentésére irányuló eljárás többféle lehet. Az üzletek működéséről és a belkereskedelmi tevékenység folytatásának feltételeiről szóló jogszabály [4/1997. (I. 22.) Korm. rendelet] szerint a jegyző a külön jogszabályban meghatározott zajterhelési határértéknek figyelmeztetés ellenére való ismételt túllépése esetén az üzlet éjszakai — 22 óra és 6 óra között — nyitva tartását korlátozhatja, illetve kötelező zárva tartási időszakot rendelhet el. A zajkibocsátás meghatározására került sor egy soklakásos társasházban üzemelő kocsmáé működése miatti lakossági panasz alapján. A hatóság határozatban kötelezte az üzemeltetőt, hogy kérjen engedélyt a kihangosító berendezések üzemeltetésére vagy a berendezések üzemeltetését szüntesse meg. Az üzemeltető eleget tett a hatósági előírásnak, és a kihangosító berendezéseket eltávolította (OBH 531/2000.). Csendháborítás szabálysértés miatt pénzbírságot szabtak ki, valamint az egység éjszakai zárva tartását rendelték el egy másik ügyben (OBH 3251/1998.). A lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben visszásságot okozott, hogy egy vendéglátó-ipari üzem zajkibocsátását sérelmező, ismétlődő lakossági panasz ellenére nem került sor zajmérésre. A jegyző álláspontja az volt, hogy mivel a zajos tevékenységek ritkán, kiszámíthatatlan időpontban fordulnak elő, a zajmérés nem indokolt. Ajánlásunkra a polgármesteri hivatal engedély nélküli zeneszolgáltatás miatt az üzletvezetővel szemben szabálysértési eljárást folytatott le (OBH 726/1998.).

4.2.9. Közrend, közbizalom és a büntetőeljárás résztvevőinek emberi jogi helyzete

Az állampolgárok az államtól várják el a közbiztonság fenntartását. Az ezzel kapcsolatos negatív személyes élmények a közbizalom átmeneti vagy tartós megromlásához vezetnek. Ezt bizonyítja, hogy a bűnügyi hatóságok elleni panaszok száma folyamatosan emelkedik. Ezzel arányosan az általunk lefolytatott vizsgálatok aránya is nő. 2000-ben már az összes vizsgálat 20,14 százaléka a rendőrség, a nyomozó hatóság, az ügyészség és a büntetés-végrehajtási intézmények ellen benyújtott panaszok nyomán indult meg.

A közrend és közbizalom követelménye együtt jelent meg például abban a vizsgálatban, amely az eltűnt személyek körözésével kapcsolatos hatósági eljárás hiányosságát kifogásolta. A panaszos azt sérelmezte, hogy a rendőrhatalóság nem tett meg mindent hozzátartozója felkutatására, és a megtett intézkedésekről sem kapott írásbeli értesítést (OBH 4147/2000.). Már az 1999. év munkájáról szóló beszámolómban is az Országgyűlés figyelmébe ajánlottuk, hogy a rendőrség körözési munkáját több mint 20 különböző szintű jogszabály határozza meg. A szabályozás átláthatatlansága miatt a jogalkalmazás kiszámíthatatlanná vált. Kértük az áttekinthető és a jogalkotással szembeni alkotmányos követelménynek megfelelő szintű szabályozást. Az országgyűlési biztos ajánlását követően elkészült az a törvényjavaslat, amelyet a biztos is véleményezett. Véleményét a jogalkotó figyelembe vette (OBH 4106/1999.). Az új törvény hatálybalépése után bízhatunk abban, hogy egységes, az emberi jogi követelményeknek megfelelő joggyakorlat alakul ki az eltűnt személyek felkutatásában, eltűntté nyilvánításában, és általában a körözésben.

Az emberi élet védelme a hatóságok fokozott kötelessége. Az ombudsman a sajtóból értesült arról, hogy az egyik község szabad strandján nem helyeztek el „fürdeni tilos” jelzést, holott a megelőző években többen fulladtak ott a Tiszába. A vizsgálat eredményeként az országgyűlési biztos rámutatott arra, hogy a hatályos jogszabályok nem egyértelmű alkalmazása súlyos mulasztásokat eredményezett. Leszögezte, hogy a vízterület változó veszélyességét annak kezelője, az egészségre ártalmasságát pedig az ÁNTSZ helyi intézete tudja folyamatosan figyelemmel kísérni. Ezért a kérdéses jogszabályhely által meghatározott eljárás kezdeményezésének alanyát és pontos kötelezettségét szabályozni kell a vonatkozó, 6/1995. (III. 22.) BM rendeletben. Az erre vonatkozó indítványt a belügyminiszter elfogadta.

Változatlanul sok a jogos panasz a kényszerintézkedésekre feljogosított hatóságok eljárásával szemben. Különösen sérelmesnek tartjuk azt, ha az alkalmazott kényszerintézkedés nem áll arányban az állampolgár jogsértő vagy annak tűnő cselekményével (OBH 3294/1998.). A beszámolási időszakban az egyik ügyben elmarasztaltuk a BRFK Akció Osztály munkatársait ezért, mert egy körözés alatt álló személy lakóhelyét a leánya iskolájában kezelt adatokból és a tanuló közvetítésével kívánták megállapítani. Miután a címet az iskolai nyilvántartásból nem tudták felderíteni, a polgári ruhás rendőrök azt kérték a tanároktól, hogy mutassák meg nekik a kérdéses tanulót a konspirált módon történő követés érdekében. A tanárok a kérést nem teljesítették, ezért a nyomozók az iskolából távozó tanulók igazoltatásába kezdtek. Az igazgató és a tanárok előtt kétséges volt az intézkedés jogszerűsége, sőt az is, hogy valóban rendőrök voltak az intézkedők. Ezért az egyik tanárnő az utcán igazoltatott lányok segítségére sietett. Az egyik rendőr a tanárnő beavatkozását testi kényszerrel megakadályozta. A tanárnő védekezés közben arcul ütötte a nyomozót, aki könnygázspray-vel a nő arcába fújt. Ezt követően a tanárnőt megbilincseltek és átvonszolták az úttest túloldalán lévő gépkocsihoz, majd előállították a XV. kerületi Rendőrkapitányságra, ahonnan három óra múlva bocsátották el. A BRFK Központi Ügyleti Főosztály vezetője feljelentést tett a tanárnő ellen hivatalos személy elleni erőszak elkövetésének gyanúja miatt a Fővárosi Főügyészség Nyomozó Hivatalánál. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az a módszer, amellyel a rendőrök a könnygázhasználatot követően a tanárnőt megbilincseltek, tanítványai előtt lökdösték, szidalmazták, a földön fekvő állapotban az úttesten áthúzták, súlyosan sértette az érintett emberi méltósághoz való jogát. Az intézkedés ilyen formája szükségtelen volt és az intézkedő rendőrök létszámára tekintettel elkerülhető lett volna. A szükségtelen erőszakkal vagy brutalitással, illetve az ellenszegülés megszűnése után is alkalmazott testi kényszer emellett alkalmas a nemzetközi egyezményekben és a rendőrségről szóló törvényben is tilalmazott kínzás és embertelen, megalázó bánásmód miatt az alkotmányos jogokkal összefüggő visszasság megállapítására.

Az adatvédelmi biztos e vizsgálatával összefüggésben megállapította, hogy a személyazonosság megállapítását szolgáló igazoltatásra jogszerűen csak a célhoz kötöttség követelményének betartásával kerülhet sor. Ennek hiánya a személyes adatok védelméhez való jog, illetve a jogbiztonság követelménye sérül. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa és az adatvédelmi biztos közösen ajánlották az oktatási miniszternek, hogy kezdeményezze a közoktatásról szóló törvényben az adatkezelési szabályoknak a személyes adatok védelméről szóló törvénnyel összhangban történő kiegészítését. Tegyen javaslatot a közoktatási törvény olyan módosítására, amely a pedagógusok foglalkozási titoktartási szabályait rendezi, különös tekintettel a nevelésük alatt álló tanulóakra vonatkozó információk kiadására. Tegyen továbbá javaslatot a közoktatási törvény olyan kiegészítésére, hogy közoktatási intézményben nyomozati cselekményt a rendőrség és más nyomozati szervek képviselői — halaszthatatlan nyomozati cselekmény kivételével — csak az intézmény vezetőjének előzetes tájékoztatásával, az ő vagy megbízottja jelenlétében végezzenek. Az intézményvezető a belépést megtagadhatja, ha a jogszerűtlenség mérlegelés nélkül, kétséget kizáróan megállapítható. Felkérték az országos rendőrfőkapitányt, gondoskodjon arról, hogy a rendőrök az igazoltatást — a törvényi előírásoknak megfelelően — csak a célhoz kötöttség követelményének betartásával, a személyazonosság megállapítására végezzenek. Kérték továbbá, hogy az ORFK közbiztonsági helyettesének a rendőrség közrendvédelmi és közlekedésrendészeti állománya alaki, öltözködési és intézkedési fegyelmének javítására kiadott 52/1995. sz. intézkedés hatályát terjessze ki a rendőrség teljes hivatásos állományára. Az oktatási miniszter az ajánlásokkal nem értett egyet. Az adatvédelmi biztos saját ajánlásait fenntartotta, erről szóló levelére azonban az oktatási miniszter nem válaszolt. Az országos rendőrfőkapitány az ajánlásokat elfogadta. A területi rendőri szervek vezetőinek több utasítást adott, amelyek végrehajtása elősegítheti a hasonló esetek elkerülését.

A tömegesen előforduló szabálysértési eljárásokban a hatóság viszonylag ritkán alkalmaz kényszerintézkedést. A szabálysértés alapos gyanúja miatt előállított személyek emberi jogi sérelmeinek vizsgálata során azonban kiderült, hogy a

2000. március 1-jén hatályba lépett szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény rendelkezései garanciális szempontból hiányosak. Ezért az ombudsman azt ajánlotta a belügyminiszternek, hogy kezdeményezze az új törvény szabályainak kiegészítését. A szabad mozgásában korlátozott személynek ugyanis biztosítani kell a védő igénybevételére vonatkozó lehetőséget, figyelmeztetni kell őt a védőválasztás jogára. A miniszter a jogszabály kiegészítésével csak részben értett egyet. Nem fogadta el azt, hogy a szabálysértési törvényben fel kell sorolni azokat az eseteket, amelyekben a védelem kötelező. A biztos az ajánlást fenntartotta és újabb érvek alapján kérte a belügyminisztert állásfoglalása megváltoztatására. Ez utóbbira a válaszadás határideje még nem telt el. A törvényben rögzített, a hozzátartozók és az esetlegesen kiválasztott védő értesítésére vonatkozó jogosultságot a hatóság köteles biztosítani. Ennek nem lehet elfogadható akadálya az, hogy az adott kapitányság nem rendelkezik az erre a célra szolgáló telefonnal. A jogérvényesítésre vonatkozó ajánlást a budapesti rendőrfőkapitány elfogadta (OBH 3914/2000.).

Az állampolgár biztonságérzete javul, ha minden olyan élethelyzetet, amely a bűnüldözés, a nyomozás során felmerül és a büntetőeljárás kimenetelét nem veszélyezteti, nyílt jogszabályban szabályozzák. Konkrét panasz miatt még 1999-ben vizsgáltuk az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal egyes feladatairól szóló 1998. évi XCIII. törvényt és megállapítottuk, hogy azt az említett cél elérése érdekében ki kell egészíteni. Ez — az ajánlásnak megfelelően — az 1999. évi XCIX. törvénnyel megtörtént. Az adónyomozói intézkedések és a kényszerítő eszközök alkalmazásának részletes eljárási, valamint az adónyomozói magatartás szabályairól szóló pénzügyminiszteri rendelet tervezete is elkészült, amit hivatalunk 2001 januárjában véleményezett. A vizsgálat ebben az esetben rövid idő alatt elérte célját (OBH 540/1999.).

Az alkotmányos joggal összefüggő visszásságot feltáró vizsgálatok közül a legtöbb a sértettek panaszaival foglalkozott. Többen jogosan sérelmezték, hogy a nyomozó hatóság büntetőfeljelentésükre nem tett semmilyen intézkedést, nem indított eljárást, sokszor még írásba sem foglalta a feljelentést. A hatóság elhárító reakciója súlyosan sérti az állampolgárok jogait, rontja a biztonságérzetet, a hatóságba vetett bizalmat, kedvezőtlenül hat a hatósággal való együttműködő készségre. Mindamellett még annak az esetleg hamis képzetnek a kialakításához is hozzájárulhat, hogy az országban javul a közbiztonság. A hatóság által nem regisztrált feljelentés, elmulasztott eljárás ugyanis nem kerül be a bűnügyi nyilvántartásba. Az állampolgári be- és feljelentések tömeges elhárítása tehát a politikai felelősséggel tartozó vezetőket is megtevesztheti (OBH 2485/1998., OBH 3513/1998., OBH 332/1999., OBH 2432/1999., OBH 2993/999.).

A nyomozó hatóság gondatlan, felületes ügyintézése a bajbajutott polgárban azt az érzést keltheti, hogy az államtól még súlyos problémája megoldásában sem kaphat segítséget. Ilyen helyzet alakulhat ki, ha a feljelentésüket, bejelentésüket a hatóság nem tartalma szerint bírálja el. Ilyen esetek voltak azok, amelyekben a büntetőfeljelentést figyelmen kívül hagyva annak tartalmát általános ügyként kezelték, majd az iratokat határozat nélkül irattárba helyezték (OBH 4584/1998., OBH 2432/1999., OBH 1277/2000., OBH 4459/2000.). A későn érkezett tájékoztatás is az említett eredményre vezethet. Egy panaszosunk például joggal várhatta volna el, hogy szülei halálos közúti balesetéről a rendőri szervektől azonnal és ne négy nap múlva értesüljön. Azt ajánlottuk az országos főkapitánynak, hogy a rendőrség ügyeleti szolgálatáról szóló utasítást módosítsa, amennyiben a rendőr az értesítési kötelezettségét azért nem tudja teljesíteni, mert nincs tudomása a baleset helyszínén életét veszített személy közvetlen hozzátartozója elérhetőségéről — ami elég gyakori eset —, akkor erről haladéktalanul tájékoztassa a főügyeletet. Így a hozzátartozó a központi nyilvántartásból hamarabb értesülhet a tragikus eseményről. Az ajánlásban foglaltakat a címzett elfogadta (OBH 9960/1997.).

A hatóság szakszerűtlen ügyintézése a súlyos hátrányt okozó kényszerítő intézkedések körében a lefoglalásnál is előfordult (OBH 6804/1998.). Egy ügyben a panaszos azt kifogásolta, hogy a tőle lefoglalt tárgyakról a rendőri szerv nem készített jegyzéket. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a panasz jogos volt. A XII. kerületi kapitányság ugyanis a bűncselekmény helyszínén talált tárgyat nem a lefoglalással kapcsolatos rendelkezések szerint szállította el, nem úgy kezelte, tárolta, továbbá nem hozott határozatot a lefoglalás megszüntetéséről, valamint a lefoglalt dolog kiadásáról. Ezért ajánlotta az ombudsman a budapesti rendőrfőkapitánynak, hogy rendeljen el vizsgálatot a büntetőeljárás során lefoglalt dolgok kezeléséről és nyilvántartásáról szóló előírások gyakorlati alkalmazásáról. Arra is felkérte a főkapitányt, hogy hívja fel az alárendeltségében működő nyomozó hatóságok állományának figyelmét a jogszabályoknak megfelelő eljárási rend maradéktalan betartására. A főkapitány az ajánlást elfogadta, intézkedésben szabályozta a központi gépjármű-bűnjelkezelési és -szállítási feladatok koordinált ellátását. Elrendelte továbbá a vonatkozó jogszabályoknak az állománnyal való megismertetését, valamint a bűnjelekkel és a talált tárgyakkal összefüggő munkaköröket betöltő munkatársak tevékenységének fokozottabb ellenőrzését. Az ajánlás tehát elérte célját.

A törvényben előírt határidők betartása garanciális jelentőségű szabály, mert elmulasztása súlyos jogsérelmet okozhat a büntetőeljárás résztvevőinek. Az ügyészi szervek több esetben nem tartották be a panasz elbírálására, az áttételre, a nyomozás megtagadására, valamint a határozathozatalra vonatkozó törvényben előírt határidőket (OBH 2852/1998., OBH 3447/1999., OBH 4105/1999.). A visszásság orvoslására tett ajánlásokat az ügyészség minden esetben elfogadta.

A büntetőeljárással kapcsolatos vizsgálatok sorában 2000-ben is találkoztunk a védelemhez való alkotmányos jog sérelmével. 1996-ban hivatalból indított átfogó vizsgálatot folytattunk a kirendelt védők működésével kapcsolatban. Azóta minden évben sort kerítettünk az utóellenőrzésre. A beszámolási időszakban a Bács-Kiskun megyei inspekció keretében hivatalból folytatottunk ellenőrzést a megyei főkapitányság fogdjában és a megyei ügyvédi kamaránál. Az erről szóló

jelentésünkben megállapítottuk, hogy a rendőrségi fogdában problémát okozott a kirendelt védő és a fogvatartott gyanúsított közötti kapcsolattartás, mivel nem volt lehetőség arra, hogy a gyanúsított és védője telefonon érintkezzen. A kapcsolattartás tárgyi feltételeit sem találtuk megfelelőnek, mert 1999-ben megszüntették a két ügyvédi beszélőnek kijelölt helyiség egyikét, továbbá az ügyvédi beszélőt úgy alakították ki, hogy a védőt és védencét üvegfal választotta el egymástól. Nem szűnt meg az országgyűlési biztos által még 1996-ban feltárt azon visszasság sem, hogy a kirendelt védő a nyomozás során készült iratokból csak saját költségén kaphatott másolatot. A megyében — ajánlásunk ellenére — nem vezettek be ügyvédi ügyeleti rendszert sem. Az ombudsman azt ajánlotta az országos rendőrfőkapitánynak, hogy minden rendőrségi fogdában biztosítsák a fogvatartott számára a telefonhasználatot és az üvegfal nélküli ügyvédi beszélőt. A megyei főkapitánynak azt ajánlotta, hogy gondoskodjon a főkapitányság fogdája típusának megfelelő számú ügyvédi beszélő kialakításáról és működtetéséről. A megyei ügyvédi kamara elnökének pedig azt, hogy szervezze meg a törvényben is kötelezően előírt ügyvédi ügyeleti rendszert. A megyei főkapitány kétszeri levélváltást követően fogadta el az ajánlást. Teljesítette a kérést az ügyvédi kamara elnöke is. Az országos főkapitány az ügyvédi beszélőkre felszerelt üveglablakok megszüntetésére vonatkozó ajánlást úgy fogadta el, hogy megkezdte a rendőrségi fogvatartás átalakításával kapcsolatos előkészítő munkákat (OBH 548/1998.).

Állampolgári bejelentés alapján elrendelt vizsgálatban az országgyűlési biztos megállapította, hogy a Budapesti Ügyvédi Kamara elnöke megsértette a jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményét, valamint a tisztességes eljáráshoz való jogot. A visszasságot az okozta, hogy a kamara a panaszos által az ügyvédi tevékenység sérelmezése miatt kezdeményezett előzetes vizsgálati eljárást megszüntető határozatot indokolatlanul hosszú idő, mintegy négy hónap eltelte után és olyan időpontban hozta meg, amikor az ügyvéd felelősségre vonása — elévülés miatt — már nem volt lehetséges. Rámutatott az ügyben az országgyűlési biztos továbbá arra is, hogy a Magyar Ügyvédi Kamara elnöke a panaszos fellebbezésének elbírálásakor túllépte hatáskörét. Ezért az országgyűlési biztos azt ajánlotta a Magyar Ügyvédi Kamara elnökének, hogy hívja fel a Budapesti Ügyvédi Kamara elnökének figyelmét az elintézési idő garanciális jelentőségére és a jövőben maradéktalanul vegye figyelembe az ügyvédekről szóló törvény rendelkezéseit, ő maga pedig ne lépje túl hatáskörét. A kamara elnöke és főtítkára az ajánlást csak azt követően fogadta el, miután az országgyűlési biztos azt — annak nem teljesítése miatt — fenntartotta.

A személyi szabadságukban korlátozott gyanúsítottak, fogvatartottak, jogerősen elítéltek emberi jogi helyzetének vizsgálata minden évben, így a beszámolási időszakban is jelentős munkát igényelt. Ezeket a panaszokat soron kívül vizsgáltuk. 2000-ben az ilyen jellegű eljárások száma megközelítette a kettőszázat. A vizsgálatok során mindig szem előtt tartottuk azt, hogy a fogvatartottak jogai korlátozásának határt szab a büntetőeljárás és a büntetés célja, illetve az adott jogerős ítéletben meghatározott követelmények. A fogvatartás körülményei nem ütközhetnek a megalázó embertelen bánásmód tilalmába. A jogfosztás végrehajtásának körülményei, mértéke a büntetés törvényben meghatározott céljaival összhangban valósítandó meg. A fogvatartottak és az előzetes letartóztatásban lévők mindaddig nem tekinthetők bűnösnek, amíg ezt jogerős bírósági ítéletben meg nem állapítják. Az előzetes letartóztatást ma háromféle intézményben hajtják végre: büntetés-végrehajtási intézetben, valamint rendőrségi és katonai fogdában. Miután a három intézményben különböző szabályokat alkalmaznak a fogvatartottak napirendjére, ellátására, külső kapcsolattartására vonatkozóan, ezért a jogbiztonság érdekében még 1997-ben kértük az igazságügy-minisztertől a jogharmonizáció megvalósítását és azt, hogy az új szabályokat egy valamennyi érintett miniszter által kiadott rendelet tartalmazza (OBH 4601/1997.). Mivel az 1999. évi tevékenységről szóló parlamenti jelentés elkészítéséig ez nem történt meg, az éves beszámolóban javasoltuk az Országgyűlésnek a fogvatartás körülményeinek egységes szabályozását. Azóta a büntetések és intézkedések végrehajtásáról szóló 1979. évi 11. tvr. módosításáról rendelkező T/2523. törvényjavaslathoz az Emberi jogi, kisebbségi és vallásügyi bizottság módosító javaslatot készített. A javaslattal az országgyűlési biztos egyetértett, mivel az megfelelt a minisztériumnak tett ajánlásának. Úgy ítélte meg, hogy az előzetes letartóztatott jogi helyzete csak akkor válik összeegyeztethetővé a jogállamiság és a jogbiztonság követelményével, a diszkrimináció tilalmával, valamint az előzetes letartóztatásban lévő fogvatartott jogos érdekével, ha az azonos elbírálás alá esik függetlenül attól, hogy előzetes letartóztatása időtartamát bv. intézetben, rendőrségi fogdában vagy katonai fegyházban tölti-e, továbbá, ha IM—BM—HM együttes rendelet szabályozza az előzetes letartóztatottak jogait. A bizottság javaslatát azonban az Igazságügyi Minisztérium — jóllehet továbbra is egyetértett a szabályozási szándékkal — nem osztotta. Végül a bizottság nem szavazta meg a törvénymódosítási javaslatot. A szabadságvesztés és az előzetes letartóztatás végrehajtásának szabályairól szóló rendeletek eltérő szabályainak egységessé tétele érdekében azonban az Igazságügyi Minisztérium 2000 novemberében egyeztető megbeszélést tartott. Azon az országgyűlési biztos is képviseltette magát. A megbeszélés azzal zárult, hogy elkészítik a három miniszteri rendelet módosításának tervezetét, melyet újbóli véleményezésre megküldenek az országgyűlési biztosnak. Ez ennek a beszámolóban az elkészítéséig még nem érkezett meg (OBH 4601/1997., OBH 5224/2000.).

Évről évre előfordul egy-két rendkívüli haláleset a fogdában. 2000-ben is hivatalból vizsgáltunk ilyen ügyet. A rendkívüli haláleset kivizsgálására összeállított bizottság bűncselekmény elkövetésére utaló elváltozást, sérülést nem talált az elhunyt személyen, a rendőrkapitányság vezetője által elrendelt fegyelmi vizsgálat azzal zárult, hogy az érintett rendőröket nem terheli felelősség. Az országgyűlési biztos ezzel szemben megállapította, hogy az előállított folyamatos felügyeletéről a hatályos utasítás ellenére nem gondoskodtak, a gyermekvédelmi intézetbe történő átkísérését elmulasztották. Az országgyűlési biztos már korábban megállapította, hogy azok a hatályos jogszabályok, amelyek szerint a fogvatartott halálának körülményeit maguk

a fogvatartásért felelős hatóságok kötelesek kivizsgálni, összeférhetetlenek az eljárási garanciákkal. Elfogulatlan vizsgálat csak az intézmény törvényességi felügyeletét ellátó külső szervtől várható. Ennek megfelelően ajánlotta a legfőbb ügyésznek a hatályos utasítások módosítását, annak érdekében, hogy a fogvatartottakat érintő rendkívüli események vizsgálatát teljes egészében a rendőrségtől független ügyészi szerv folytassa. A fogdában bekövetkezett rendkívüli halálesetekre vonatkozó eljárást az igazságügy-miniszterrel és a legfőbb ügyésszel egyetértésben az 1998-ban kiadott BM rendelet módosította. A legfőbb ügyész utasításban szabályozta a fogvatartottak halálával kapcsolatos ügyészi eljárást. A jogszabály-módosítások azonban továbbra is rendőri hatáskörben hagyták a fogvatartottak rendkívüli halálesetének vizsgálatát. A korábban hivatalban volt legfőbb ügyész helyettese a megismételt ajánlással nem értett egyet. Tekintettel arra, hogy most az ügyészi szervezetben jelentős reformfolyamat zajlik, amelyben az ügyészség vizsgálati lehetőségei bővülnek, ebben az ügyben az ombudsman újra az Országgyűlés állásfoglalását kéri (OBH 7393/1998.).

A büntetés-végrehajtás szervezetében végzett vizsgálati eljárásokban tudomásul kellett vennünk azt, hogy a bűnözés kedvezőtlen alakulása és az ítélkezési gyakorlat változása miatt megnövekedett a végrehajtandó szabadságvesztésre ítélt és az előzetes letartóztatásban lévőek száma. Átlagosan 160 százalékos az intézetek „kihasználtsága”, amely egyes intézetekben már jelentős zsúfoltságot eredményezett. Az egyre súlyosabb, valamint a szervezett formában elkövetett bűncselekmények miatt hosszú tartamú szabadságvesztésre ítélt személyek körének növekedése miatt a büntetés-végrehajtási intézetek egy részében módosítani kellett az elhelyezés, a fogvatartás szabályait.

A beszámolási időszakban a büntetés-végrehajtás belső reformja miatt az elítéltektől érkező panaszok száma növekedett. Ezeknek csak egy részében állapítottunk meg az emberi jogokkal összefüggő visszásságot. A fegyház körülményei között alkalmazott egyszemélyes elhelyezést kifogásolta egy elítélt a Szegedi Fegyházból. A zárkákat egy rács segítségével kettéválasztották, így a kialakított zárkarészben a mozgástér 3,1 négyzetméter lett. Az egyszemélyes körletrész működésének szabályait az intézetparancsnok intézkedése állapította meg. A fogvatartott — a napi egy órás séta kivételével — gyakorlatilag nem hagyhatta el a zárkáját, és a térelválasztó rács beépítése miatt a zárkában is korlátozott volt a mozgása, a berendezési tárgyakhoz biztonsági okokból nem férhetett hozzá. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy sérti a jogállamiság és a jogbiztonság elvét, ha az elítéltek meghatározott csoportjára nézve a bv. intézet parancsnoka ír elő határozatlan időtartamú, jogkorlátozó intézkedéseket. Ezért az egyszemélyes zárkákat tartalmazó körletrész kialakítása a Szegedi Fegyház és Börtönben súlyos visszásságot eredményez. Az országgyűlési biztos felkérte az igazságügy-minisztert, hogy rendeletben szabályozza az elítéltek jogait és kötelességeit közvetlenül érintő biztonsági elkülönítés feltételeit. A válaszadás határideje még nem telt le (OBH 4724/1999.). A biztonsági elkülönítés ön- vagy közveszély esetén, valamint fegyelmi büntetésként is alkalmazható. Mélykúton emberi tartózkodásra alkalmatlan, ablaktalan, ülhely nélküli olyan helyiséget alkalmaztak a nők és fiatalkorú lányok számára, ahol nem volt szellőzés, WC, világítás, fűtés. A házirendből nem derült ki, hogy kit, milyen magatartás esetén és mennyi időre lehet ide bezárni. Az elkülönítő zárka használatáról nem vezettek naplót. A zárka alkalmazása — különösen nőkkel szemben — a kegyetlen, megalázó bánásmód tilalmába ütközik. Ezért a biztos felkérte az igazságügy-minisztert, hogy vizsgáltassa meg valamennyi bv. intézetben a biztonsági elkülönítésre szolgáló különleges zárkák kialakítását és gondoskodjék arról, hogy azok megfeleljenek az alkotmányos és emberi jogi követelményeknek. Állapítsa meg a különleges zárkákban való elhelyezés szabályait és az elhelyezés dokumentálásának módját (OBH 4135/2000.).

A zsúfoltság miatt az elítéltek egymás iránti kiszolgáltatottsága is növekszik. Egy fiatalkorú zárkatársai bántalmaztak, fajtalanásra kényszerítették és megerőszakolták. A mentők kórházba szállították, ahol sürgős műtéti beavatkozásra került sor. (Az édesanyja beadványa szerint a fia bordája eltört és lépe összeroncsolódott.) A beteget állapotának stabilizálását követően átszállították a Büntetés-végrehajtás (tököli) Központi Kórházába. A büntetés-végrehajtási intézet parancsnoka az illetékes városi ügyészségen feljelentést tett a sértett zárkatársai ellen. A több napon át tartó, súlyos következményekkel járó bántalmazás — a megfélemlített sértett panaszának hiányában is — megakadályozható lett volna, ha nagyobb figyelmet fordítanak agresszív természetű társai ellenőrzésére. A büntetés-végrehajtási intézetben a fogvatartottak által társuk sérelmére elkövetett folyamatos bántalmazás — figyelemmel arra, hogy az ilyen cselekmények megakadályozása az érintett személyi állomány törvényben meghatározott kötelezettsége — a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, illetve az élethez és emberi méltósághoz való alkotmányos joggal összefüggésben visszásságot okozott. Az országgyűlési biztos felhívta a büntetés-végrehajtás országos parancsnokának a figyelmét arra, hogy kísérelje megkülönböztetett figyelemmel a fogvatartottak egymás sérelmére elkövetett cselekményeinek alakulását. Ajánlotta továbbá a legfőbb ügyésznek, hogy a fogvatartottak által egymás sérelmére elkövetett bűncselekmények visszaszorítása érdekében — különös tekintettel a fiatalkorúak védelmére — a büntetés-végrehajtás törvényességének ügyészi felügyeletéről szóló 1/1990. legfőbb ügyészi utasítás módosításával határozza meg a jelentős rendkívüli esemény fogalmát és a balesetekre meghatározott vizsgálati szempontokat terjessze ki ezekre az eseményekre is. A legfőbb ügyész az ajánlást elfogadta és 2000. július 31-én szabályozta a rendkívüli események körét és a jelentési kötelezettséget (OBH 2686/1998.).

Egy panaszos szerint a kórszállítások lebonyolításánál 40—50 személyt helyeznek el olyan zárkákban, amelyeknek a befogadóképessége 10—15 személy. A kórszállításra váró elítélteket Budapesten a Budapesti Fegyház és Börtönben gyűjtik össze. Itt egy-egy szállítási napon átlagosan 1000 fogvatartott várja a továbbszállítást. A zárkák — melyekben az elítéltek várakoznak — zsúfoltak, bennük sem mosdó, sem mellékhelyiség nincs. A hatályos rendelet szerint minden zárkában

folyóvízzel ellátott mosdót és elkülönített WC-t kell kialakítani. A zsúfoltság és a vizesblokk hiánya több alkotmányos jog sérelmét okozza. A biztos helyettese felkérte a bv. országos parancsnokát, hogy intézkedjen a szállításra kerülő fogvatartottak elhelyezési körülményeinek javítása érdekében. A parancsnok az ajánlást elfogadta (OBH 7287/1998.).

Az elhelyezéssel kapcsolatos jogsérelmek nemcsak a zsúfoltságból származnak, hanem az épületek elavult, leromlott állapotából, a személyzet hiányából is. Ezekről a körülményekről személyesen is meggyőződhattünk a helyszínen végzett átfogó vizsgálat során a Szeged-Nagyfa és a Pálhalma-Mélykút büntetés-végrehajtási intézetekben.

Nagyfán a fogvatartottak elhelyezésére szolgáló épületek állapota rossz, a körletek lelakottak, a fürdőhelyiségek, az illemhelyek, a konyha és az étkező vakolata pereg, nedves, penészes, dohos. A lefolyók rendszeresen eldugulnak, a fűtés korszerűtlen, több helyen fel sem melegszik a radiátor. Az intézmény vízhálózatából folyó vizet az ÁNTSZ 1999 augusztusában emberi fogyasztásra alkalmatlannak ítélte, azóta a fogvatartottak és a dolgozók lajtoskocsiból kapnak ivóvizet. Az épületek — különösen a kórház — elektromos hálózata és szerelvényei nem felelnek meg a villamossági, tűzvédelmi, érintésvédelmi, villámvédelmi szabványoknak. Az épületegyüttest egy egysoros kerítés veszi körül. A négy őrtoronyból csak kettőben van őrszolgálat. A fogvatartottak és az ott dolgozók legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez, valamint az egészséges környezethez való jogát súlyosan sérti az épületek és az infrastruktúra leromlott állapota, amely több vonatkozásban közvetlen életveszélyt is jelent. Az országgyűlési biztos ezért az igazságügy-minisztertől és a büntetés-végrehajtás országos parancsnokától kérte bizonyos épületrészeknek a felújításig történő bezárását, a többi visszasságnak pedig soron kívüli megszüntetését (OBH 3080/1999.).

Mélykúton a fogvatartás körülményeire a túlszűfoltóság és az anyagi eszközök hiánya jellemző. A felnőtt elítéltek leromlott épületekben, 13—14 fős zárkákban töltik idejük nagyobb részét. A fürdőhelyiségek és az illemhelyek állapota minősíthetetlenül rossz. Nincs lehetőség a női higiénés szükségleteknek megfelelő tisztálkodásra, fehérneműmosásra, -szárításra. Akadozik az egészségügyi szakellátás. Nincs megoldva a mindennapos szabad levegőn tartózkodás. Nincs pénz az épületek állagmegóvására és felújítására, az elektromos hálózat és a fűtés korszerűsítésére, az elromlott berendezések (vízcsapok, WC-k) javítására, még a kiégett villanykörték cseréjére sem. Az alegységben nincs nyilvános telefon. Az ombudsman megállapította, hogy a fogvatartás objektív körülményei sértik az elítélteket is megillető, a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogot, továbbá az embertelen, megalázó bánásmód tilalmát. Külön kiemelte, hogy a büntetés-végrehajtást jogszabály kötelezi a szabadságvesztésüket töltő nők és fiatalkorúak sajátos védelmére. Visszásságokat okozott Mélykúton a büntetés-végrehajtási személyzet létszámi hiánya is. Az öt épületből álló alegységben nappal hét nő teljesített szolgálatot és egy férfi felügyelt a kapunál. Éjszaka egy kapus és két felügyelő látta el a szolgálatot. Maguk a fogvatartottak is sérelmezték, hogy időnként elfeledkeznek róluk. Olyan körlet is van, amely éjszakára teljesen felügyelet nélkül maradt, így szükség esetén nincs kitől segítséget kérni. Az őrtoronyban nappal a fogvatartottak ültek, akikre kívülről rázárták az ajtót, éjszaka pedig senki sem tartózkodott az őrtornyokban. A napi nyolcórás őrszolgálat díjazott munkavégzésnek számít, ezért havi 4000 forintot kaptak az elítéltek. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az őrszolgálat biztonsági szakfeladat, amelyet a hivatásos állomány tagjai is csak megfelelő kiképzés után láthatnak el. A mélykúti gyakorlat nemcsak törvénytört, hanem közvetlenül veszélyezteti az őrként foglalkoztatott elítéltek emberi méltóságát is (OBH 4135/2000.).

Feltűnően sok panasz érkezett az elmúlt évben az orvosi ellátás hiányosságai miatt. Ezeket általában nem tartottuk megalapozottnak. Úgy tűnik, hogy a büntetés-végrehajtási rendszer a súlyos anyagi gondok ellenére is biztosítja a gyógyításra, ápolásra szoruló elítéltekről való gondoskodást (OBH 4434/1999., OBH 471/2000.). Az orvosi és gyógyszerellátást kifejezetten jónak minősítettük a helyszíni vizsgálat tapasztalatai alapján Nagyfán, ahol központi egészségügyi részleg is működik (OBH 3080/1999.). Újabb vizsgálati tapasztalataink szerint — az átfogó kodifikációs munkálatok befejezéséig — elfogadhatóvá vált a betegek helyzete az Igazságügyi Megfigyelő és Elmegyógyító Intézetben. Az intézet új vezetése az előbbinél komolyabb figyelmet szentel annak, hogy a büntetés-végrehajtásról szóló jogszabály minden esetben a „beteg” kifejezést használja a kényszergyógykezelttel szemben. Ez a napi gyakorlatban azt jelenti, hogy az IMEI-ben ápoltakra is az egészségügyi törvényben foglaltak az irányadók, különös tekintettel a pszichiátriai betegek jogaira vonatkozó különös szabályokra. Az igazságügy- és az egészségügyi miniszter, valamint az IMEI új főigazgatója ajánlásainkat elfogadta (OBH 3401/1998.).

Egyes panaszokból, helyszíni vizsgálatokból arra lehet következtetni, hogy néhány büntetés-végrehajtási intézetben veszélybe került az elítéltek foglalkoztatása. A mélykúti vizsgálatban megállapítottuk, hogy a büntetés-végrehajtási jogszabályok rendelkezéseit sérti, ha az elítéltek foglalkoztatási lehetőségeit a kifejezetten ennek biztosítására alakult gazdálkodó szervezetek nyereséges működése érdekében korlátozzák. Az a tény, hogy 280 női elítéltekből 200 nem dolgozik, ellentétes a büntetés-végrehajtás céljával, veszélyezteti a fogvatartottakat is megillető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogot, és a munkához való jogot is (OBH 4135/2000.).

4.2.10. A sorkatonák, valamint a hatóságok hivatásos állományú tagjainak emberi jogai

Az állampolgári jogok biztosának helyettese 1996—1997-ben hivatalból átfogó vizsgálatot végzett az alkotmányos emberi jogok érvényesüléséről a honvédségben, majd utóvizsgálat keretében 1998—1999-ben három kiképzőközpontban és az egyik

repülőezrednél helyszíni ellenőrzést is tartott. Az összefoglaló jelentésben megállapította, hogy a sorkatonák elhelyezése tekintetében nem történt lényeges változás, az elhelyezésre vonatkozó részletes szabályok elavultak, továbbra sincs az életkörülményeket érdemben szabályozó, kihirdetett jogszabály, a gyengélkedőn elhelyezett beteg sorkatonákat munkavégzésre veszik igénybe, az őr- és egyéb ügyeleti szolgálatot ellátó sorkatonák nem kapják meg az előírt pihenőidőt, az ugyancsak túlszolgálatot ellátó hivatásos katonák pedig a törvényben biztosított szabadidőt, illetve annak megváltását. E jelentés visszasságot állapított meg azzal kapcsolatban is, hogy a hivatásos katonák a szolgálati beosztásukkal összeférhetetlen kereső foglalkozást nem vállalhatnak. Ezt a diszkriminációt akkor nem oldotta fel a Honvédelmi Minisztérium, az összeférhetetlenség szabályozása hiányos maradt. A hivatásos katonák fizikai alkalmassági követelményeknek való megfelelésére nem biztosították a felkészítés, illetve a felkészülés lehetőségét. A vizsgálati jelentés ajánlásaira adott válasz szerint a honvédség stratégiai felülvizsgálatának keretében kiemelt feladatként kezelik az elhelyezési és az életkörülményeket, a laktanyákban biztosítják a fűtést és a melegvizet, a beteg sorkatonákat egyéni elbírálás alapján vonják be a gyengélkedőn elvégzendő munkába. Rendeletben rögzítették, hogy a hivatásos katonák számára alanyi jogon jár a munkavégzési engedély. A napi egyórás kötelező testnevelés megvalósulását a vezérkari főnök ellenőrzi (OBH 6038/1999.). 2000 elején az Alföldi Kiképzőközpontban végzett vizsgálatról szóló jelentésben rögzítettük, hogy a nagy létszámú sorállomány — időszakonként 2000 személy — egészségügyi gondozására a rendelkezésre álló egy helyett, az állománytáblában rögzített három orvost kell alkalmazni (OBH 1/2000.).

Egy hivatásos katonatiszt panasa alapján indult vizsgálatról készült jelentésben két visszasságot állapítottunk meg. Nem tartottuk az emberi jogokkal összeegyeztethetőnek azt, hogy a hivatásos katonák számára megtiltották a saját mobiltelefon bevitelét a laktanyába. Visszásnak tartottuk azt is, hogy a saját hibájukon kívül más helyőrségbe helyezett hivatásos katonák nem kapták meg a saját járművük használata esetén a tömegközlekedést igénybe vevők számára biztosított 80 százalékos feletti térítést. Csak 3 Ft/km-t számoltak el nekik (OBH 1170/1998.).

Az általános helyettes 1997 nyarán hivatalból indított vizsgálatot annak felderítésére, hogy miként érvényesül a honvédségi tűzsereszkész élethez és emberi méltósághoz, valamint a személyes szabadsághoz és biztonsághoz való alkotmányos joga. A vizsgálatban több ajánlás szerepelt. 1999-ben ennek a sorsát ellenőrizte az általános helyettes újabb vizsgálata (OBH 4908/1999.), amely megállapította, hogy a tűzseresz zászlóaljnál az utóbbi időben tett intézkedések jelentős mértékben javították az alkotmányos jogok érvényesülésének feltételeit, a helyzet teljes rendezéséhez azonban további lépések szükségesek. A Magyar Honvédség parancsnoka több részletben válaszolt az ismételt ajánlásokra. Intézkedtek járművek, védőruhák és aknakutató műszerek beszerzéséről, az elhelyezési körülmények javításáról. Kezdeményezték a tűzsereszkész felvételét az Országos Képzési Jegyzékbe. A magyar honvédség parancsnoka azt is közölte, hogy a tűzseresz zászlóalj az Összhaderőnemi Logisztikai és Támogató Parancsnokság alárendeltségébe került (OBH 4908/1999.).

A rendőrök emberi jogi helyzetére vonatkozó átfogó vizsgálatok eredményeként az érintettek körében tudatosodott az, hogy mint „egyenruhás állampolgárok”-nak joguk és lehetőségük van a bíróságon keresni igazukat. Ennek eredményeként a hozzánk benyújtott panaszok száma csökkent. Tudomásul kellett azt is vennünk, hogy a rendőrség humánstratégiája elkészült ugyan, de elfogadása finanszírozási okok miatt késik.

A beszámolási időszakban kaptunk választ néhány olyan ajánlásra, amelyet 1999-ben tettünk meg, és az eljárásban a panaszosok rendőrként elszenvedett sérelmeit kívántuk orvosolni. Egy előzetes letartóztatásba helyezett rendőrtiszt megalázó bánásmód miatt tett panaszt 1999-ben, mert egyenruhában helyezték el a BRFK Gyorskocsi utcai fogdájában, más bűncselekmények miatt fogvatartottak közé. Sérelmezte azt is, hogy a fejére húzott szemnyílás nélküli csuklyával szállították kihallgatásra. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosságának általános helyettese azt ajánlotta a legfőbb ügyésznek, hogy hívja fel az ügyészégi nyomozó hivatalok vezetőinek figyelmét a kínzás és az embertelen vagy megalázó büntetések, illetve bánásmód megelőzésére létrehozott Európai Bizottság ügyészségre vonatkozó ajánlásainak végrehajtása tárgyában kiadott 2/1995. (ÜK. 11.) Lüh. körlevél rendelkezéseire. Indítványozta a belügyminiszternek, hogy az egyenruha és a rendfokozat tekintélyének megóvása érdekében a vonatkozó rendeleteket módosítsa, és ezáltal zárja ki, hogy hivatásos állományú személyeket egyenruhában helyezzenek el rendőrségi fogdában. Azt ajánlotta továbbá az országos rendőrfőkapitánynak, hogy intézkedjen a szemnyílás nélküli csuklya — mint törvényben nem szabályozott eszköz — használatának megtiltásáról. Az országos rendőrfőkapitány az ajánlást elfogadta, a csuklya használatát megtiltotta. A belügyminiszter ugyancsak elfogadta az ajánlást, és a 4/2000. (I. 31.) BM rendeletben intézkedett a hasonló esetek megtiltásáról (OBH 287/1999.).

A hivatásos állomány egyes tagjai által elkövetett korrupciós jellegű bűncselekmények visszaszorítása jelentős erőfeszítéseket igényel a belső elhárítást végző Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálatától. A bűncselekmények bizonyítási nehézségei miatt előfordult, hogy a szolgálat munkatársai a hatásköri szabályok hiányosságai miatt jogsértően léptek fel. Egy Heves megyei rendőrtiszt az ellene folytatott büntetőeljárások és fegyelmi eljárások során elkövetett jogsértések miatt fordult az országgyűlési biztoshoz. A panasz vizsgálata során megállapított eljárási szabálysértések és a büntetőeljárások irataiban dokumentált további ellentmondások feltárása után kétségesse vált az eljárások megindításához szükséges alapos gyanú hitelessége. Az országgyűlési biztos álláspontja szerint az Alkotmányban rögzített tisztességes eljárás kötelezettsége irányadó minden hatósági eljárásra, ezért ajánlotta a belügyminiszternek, hogy intézkedjen a BM Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálat és a nyomozóhatóságok közötti feladatmegosztás pontosabb meghatározásáról. A belügyminiszter az ajánlást elfogadta és kiadta a Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálat működési rendjéről szóló 2/2000. (BK. 3.) BM utasítást. Az

országos rendőrfőkapitány vizsgálata szerint az eljárások megalapozottak voltak, a kezdeményező parancsnokok részéről elfogultság nem volt megállapítható (OBH 6514/1998.).

A nagyfai intézetben vizsgáltuk a fogvatartók emberi jogait. Az országgyűlési biztos az intézet személyi állományának helyzetéről megállapította, hogy nehéz körülmények között dolgoznak, az épületek leromlott állapota és az infrastruktúra számtalan hiányossága a dolgozókat is sújtja. Többen kifogásolták, hogy a fogvatartottakat és az intézet állományát ugyanabban az ambuláns vizsgáló és kezelő helyiségben látják el. A hivatásos állomány egyik tagja azt sérelmezte, hogy beiskolázási segélyt legutóbb csak az kapott, akinek három vagy több gyermeke iskolás. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a rendeltetésszerű használatra alkalmatlan öltöző épülete és felszereltsége miatt sérült az intézetben dolgozó közalkalmazottak és hivatásos testület tagjainak emberi méltósághoz és egészséges környezethez való joga. A fogvatartottak és a bv. dolgozók közös helyiségben történő gyógyítása a dolgozók emberi méltósághoz való jogát, a beiskolázási segélyezés gyakorlata pedig a diszkrimináció tilalmát sértette. A büntetés-végrehajtás országos parancsnokát az ombudsman a feltárt visszaessékok mielőbbi megszüntetésére kérte. Az országos parancsnok az ajánlásokkal egyetértett, de pénzügyi lehetőségek hiányában nem látta valamennyit teljesíthetőnek (OBH 3080/1999.).

4.2.11. Emberi jogi sérelmek a megnövekedett migráció körülményei között

A világszerte növekvő gazdasági és politikai migráció, a helyi háborúk és súlyos válságok következményei, valamint a magyar állampolgárok utazási kedve nehezen megoldható feladatok elé állította az illetékes magyar hatóságokat. Mi is gazdag tapasztalatokat gyűjtöttünk e hatóságok eljárásainak vizsgálatában.

Az 1998. évi tevékenységünkről szóló parlamenti jelentésünkben esetekkel illusztrálva indítványoztuk a külföldön tartózkodó magyar állampolgárok alkotmányos jogainak hatékony védelme érdekében a konzuli törvény megalkotását. 1999. évi beszámolóban az indítványt megismételtük. A napokban kézhez kapott hivatalos dokumentum szerint a törvény tervezetét az Országgyűlés tavaszi ülészsaka tárgyalja. A konzuli törvény hatálybalépését követő intézkedések eredményeként csökkenhetnek azok a jogos sérelmek, amelyeket a beszámolási időszakban tártunk fel (OBH 7394/1997., OBH 7301/1998.).

A magyar állampolgárok tömeges migrációja új helyzetet teremthet a hazai anyakönyvezési eljárásban is. Az egyik ügyben a panasos azt sérelmezte, hogy az Egyesült Államokban született gyermekét a magyar hatóságok más névre akarják anyakönyvezni, mint amit a születési hely szerinti országban már megszerzett. A magyar állampolgárságról szóló 1993. évi LV. törvény 3. § (1) bekezdése alapján a panasos gyermeke születésénél fogva magyar állampolgárságot szerzett, tehát névviselése ügyében a magyar jogszabályokat kellett alkalmazni. A nemzetközi magánjogról szóló jogszabály (1973. évi 13. tvr. 55. §) értelmében kizárólag magyar hatóság járhat el a magyar állampolgár személyállapotával kapcsolatban. A hivatkozott jogszabályhely alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy a panasos gyermeke számára az Egyesült Államokban kiállított anyakönyvi okirat tartalmát a magyar anyakönyvi hatóság nem vehette figyelembe. A csatolt iratok alapján az országgyűlési biztos tudomásul vette, hogy Budapest Főváros Főpolgármesteri Hivatalának Igazgatási és Hatósági Ügyosztálya a panasos gyermekének magyarországi anyakönyvezése során alkalmazandó jogszabályoknak megfelelően járt el, a jogbiztonsághoz való joggal összefüggésben visszaessékot nem okozott (OBH 483/2000.). A hiányos szabályozás miatt viszont választás elé kerülhet a szülő, hogy vagy aláveti magát a magyar jogszabályoknak és akkor gyermeke anyakönyvezett magyar állampolgár lesz, vagy erről lemond és dokumentumai alapján elsősorban amerikai állampolgár lesz. A jelenségre, valamint a hasonló esetek számának várható növekedésére felhívtuk az illetékes miniszter figyelmét.

Az országgyűlési biztos 1997-ben átfogó vizsgálatban tekintette át az állampolgárság megszerzése iránti kérelmek köztársasági elnöki döntésre történő előkészítésének gyakorlatát. A vizsgálat eredményeként tett ajánlásokat — egy kivételével — az akkori belügyminiszter elfogadta. A Belügyminisztérium Állampolgársági Főosztálya az országgyűlési biztosnak az eljárás reformjára, különösen a kérelmezők részletes tájékoztatására vonatkozó kezdeményezéseit végrehajtotta, és azokat az időközi átszervezés eredményeként létrejött és 2000. január 1-jétől illetékes Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal is alkalmazza. A Belügyminisztérium 2000 végén elkészítette a magyar állampolgárságról szóló 1993. évi LV. törvény módosításáról szóló kormány-előterjesztés tervezetét és azt véleményezésre megküldte az országgyűlési biztosnak. A Belügyminisztérium munkatársai az OBH 1936/1997. számú átfogó jelentés ajánlásainak túlnyomó többségét, így például az eljárási garanciák megteremtésére vagy az alkotmányos alapismeretek vizsga alól felmentendő személyekre vonatkozó kezdeményezést a tervezetbe beépítették. Észrevételeiben az országgyűlési biztos emlékeztetett arra, hogy ajánlása ellenére a tervezet továbbra sem rendelkezik arról, hogy az állampolgárság megszerzése iránti kérelmeket a belügyminiszter mennyi időn belül köteles — akár elutasítási javaslattal — döntésre a köztársasági elnök elé terjeszteni, ami a jogbiztonság követelményével összefüggésben eredményez visszaessékot. Az ügyfelek folyamatos tájékoztatásának köszönhetően a beszámolási időszakban olyan vizsgálat nem volt, ami az állampolgárság megszerzése iránt benyújtott kérelmek köztársasági elnöki döntésre történő előkészítésének elhúzását sérelmezte volna. 2000-ben más eljárási szabályok megsértésére, illetve jogszabályi hiányosságra nem derült fény. (OBH 3094/1998., OBH 3952/1999.).

A fokozottan kiszolgáltatott helyzetben lévő személyek védelme érdekében az országgyűlési biztos a korábbi évekhez hasonlóan, a beszámolási időszakban is különös figyelmet fordított a személyes szabadság korlátozása alatt élő külföldiek, illetve a velük kapcsolatban álló határőrök alkotmányos jogainak érvényesülésére. Az országgyűlési biztos 1999-ben a Magyar Emberi Jogi Központ, továbbá a Magyar Helsinki Bizottság kezdeményezésére egy átfogó vizsgálatban áttekintette a Ferihegy nemzetközi repülőtéren tartózkodó nem magyar állampolgárok, valamint az ott szolgálatot teljesítő határőrök alkotmányos jogainak érvényesülését. A vizsgálat során feltárt alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságok megszüntetésére az országgyűlési biztos több ajánlást tett. A belügyminiszternek azt javasolta, hogy kezdeményezze az úti okmányok lefoglalására vonatkozó jogszabályi előírások, illetve a visszairányítás alatt álló külföldiek mielőbbi visszaszállítására vonatkozó kötelezettségek közötti összhang megteremtéséhez szükséges törvénymódosítást, kezdeményezze a repülőtér nemzetközi zónájának fogalmi meghatározását, jogállását, és a nemzetközi zóna kijelölésének módját; szabályozza a be nem léptetett, ezért a repülőtér elzárt területén tartózkodó külföldiek szabadságkorlátozásának jogcímét, fenntartásának felülvizsgálatát. Indítványozta továbbá, hogy a belügyminiszter rendeletben szabályozza a külföldiek visszairányításának végrehajtása során használatos nyomtatványok formai és tartalmi kérdéseit. Ezeket az ajánlásokat a belügyminiszter elfogadta. Az országgyűlési biztos kezdeményezte azt is, hogy a belügyminiszter rendelje el a repülőtéren szolgálatot teljesítő útlevélkezelők lőfegyver nélküli munkavégzését. Az országgyűlési biztos ajánlását a belügyminiszter nem fogadta el, de utasította a határőrség országos parancsnokát, hogy a lőgyakorlatok számának növelésével intézkedjen az útlevélkezelők fegyverhasználati jártasságának javításáról. A belügyminiszter elutasító álláspontja miatt az országgyűlési biztos ajánlást tett a miniszterelnöknek, és kérte, intézkedjen az útlevélkezelők lőfegyver nélküli munkavégzése érdekében. A Miniszterelnöki Hivatal vezető miniszter 2000 szeptemberében azt a tájékoztatást adta, hogy az ajánlást a Kormány megtárgyalta és azzal nem értett egyet. Az országgyűlési biztos a választ tudomásul vette.

Az országgyűlési biztos több ajánlást tett a Határőrség országos parancsnokának. Kérte, hogy nyissa meg a tranzitszállót. Biztosítsa a visszairányítások ellen benyújtott fellebbezések érdemi felülvizsgálatát. Intézkedjen arról, hogy a Határőrség a lefoglalás okát is megjelölő írásos elismervényt adjon arról, ha a külföldi bármely okmányát lefoglalja. Gondoskodjon a Budapesti Határőr Igazgatóság igazgatójának rendészeti helyettese az 5/1999. számú intézkedésének olyan kiegészítéséről, amely garantálja az előszűrés eredményeként elkülönített külföldieknek a kirendeltségen való előállítását, ügyükben az idegenrendészeti eljárás lefolytatását és esetleges menedékjogi kérelmük előterjesztését. Tegye lehetővé, hogy a terminál tranzitvárójában tartózkodó külföldiek a meghatalmazott jogi képviselő megbízásához való törvényes jogukkal élhessenek. Gondoskodjon a repülőtéren szolgálatot teljesítő útlevélkezelők mentálhigiénés gondozásának kiterjesztéséről és a létszámhiány csökkentéséről. A Határőrség országos parancsnoka az ajánlásokat határidőben elfogadta és intézkedett azok végrehajtásáról (OBH 1222/1998.).

A külföldiek ellen foganatosítható szabadságkorlátozás másik módja miatt panaszkodott az a magyar nemzetiségű jugoszláv állampolgár, aki azért fordult az országgyűlési biztoshoz, mert sérelmezte, hogy hónapok óta közösségi szálláson kellett élnie és sem a hazatérése, sem a közösségi szállás elhagyásának várható időpontjáról nem volt tudomása. Jelentésében az országgyűlési biztos utalt arra, hogy már több vizsgálatában foglalkozott a határőrség közösségi szállásainak működési gyakorlatával. 1996-ban megtett ajánlásának megfelelően az 1999. évi LXXV. törvény hatálybalépésével módosult az idegenrendészeti őrizet és a közösségi szálláson való tartózkodás időtartamára vonatkozó rendelkezés. Mindkét szabadságkorlátozás tartamát a jogszabály maximum 18 hónapban jelölte meg. Az új törvényi rendelkezés alapján a kijelölt helyen való tartózkodást elrendelő határozat, illetve annak rendelkezései ellen bírósághoz lehet fordulni. Az említett, 1999. évi törvény szabályozta azt, hogy a kötelező tartózkodási helyet milyen esetekben kell közösségi szálláson kijelölni. Így lehetővé vált, hogy fenntartásának indokoltságát a bíróság a 18 hónapon belül is bármikor megvizsgálja. Mindezek a rendelkezések nagymértékben növelték a jogbiztonságot, csökkent a hozzánk érkezett vizsgálandó panaszok száma, és a vizsgálatok során az eljárással kapcsolatos alkotmányos visszasságot nem tártunk fel (OBH 7392/1998., OBH 6450/1998.).

Az országgyűlési biztos 1996 óta folyamatosan vizsgálja a közösségi szállásokon élő külföldiek közegészségügyi helyzetét. Az 1991. évi XI. törvény 2. § (3) bekezdése értelmében a fegyveres erők — így a Határőrség is — a közegészségügyi feladatokat saját egészségügyi szolgálatukkal látják el. Az országgyűlési biztos álláspontja szerint a polgári, illetve a fegyveres erők egészségügyi rendszerének elválasztása szakmailag indokolt lehet, az együttműködésük kereteit, a két szervezet közötti szakmai felügyeleti viszonyt rendező szabályok hiánya azonban több alkotmányos joggal összefüggésben visszasságot okoz, emellett a népegészségügyi biztonságot is veszélyeztetheti. Az ombudsman azt is megállapította, hogy a közösségi szállások működésének közegészségügyi felügyelete még a többi fegyveres erők működési körébe tartozó intézményekhez képest is sajátos problémát jelent. Ez az egyetlen olyan, a személyes szabadság korlátozásával járó kényszerintézkedés, amelynek a végrehajtására szolgáló intézményeiben a férfiak, a nők és a gyermekek együttesen vannak elhelyezve. Egy-egy közösségi szálláson csecsemők és aggastyánok, férfiak és nők, eltérő kulturális háttérrel, nagyon különböző fizikai és egészségi adottságokkal kénytelenek hosszabb-rövidebb ideig — legfeljebb 18 hónapon keresztül — együtt élni. Az országgyűlési biztos a Miskolcon, Győrben, Balassagyarmaton, Kiskunhalason és Nyírbátorban működő közösségi szállásokon végzett helyszíni vizsgálataiban során minden esetben azt tapasztalta, hogy az említett intézményekben a határőrség a minimális higiénés feltételeket sem tudta biztosítani. Az országgyűlési biztos a határőrség területi egészségügyi szolgálatait által végzett ellenőrzések

gyakoriságának ismeretében, illetve saját helyszíni vizsgálatai során szerzett tapasztalatai alapján arra a következtetésre jutott, hogy közhatalom hiányában a közegészségügyi ellenőrzés, illetve felügyelet hatékony ellátása nem lehetséges.

A feltárt alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságok megszüntetésére az országgyűlési biztos legutóbb 2000. december 21-én tett ajánlást a belügyminiszternek és az egészségügyi miniszternek arra, hogy saját hatáskörükben, illetve szükség esetén magasabb szintű jogszabály megalkotásának kezdeményezésével intézkedjenek az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálat, illetve a Határőrség Egészségügyi Szolgálat közötti együttműködés intézményes kereteinek kialakításáról, továbbá kezdeményezzék az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálatról szóló 1991. évi XI. törvény 10. § (1) bekezdésének olyan tartalmú módosítását, amely lehetővé teszi, hogy a szolgálat a Határőrség külföldi polgári személyek elhelyezésére szolgáló létesítményeiben hatósági jogkört gyakoroljon. Az ajánlással kapcsolatos válaszadásra rendelkezésre álló határidő még nem telt el (OBH 6212/1998.).

4.3. A befejezett vizsgálatok mérlege

2000-ben 1394 vizsgálatot végeztünk el (lásd a 4/1. számú táblázatot). Ez az adat azonban nem tartalmazza azokat az egyszerűsített eljárásban lefolytatott vizsgálatokat — számuk 119 —, amelyekben több eljárás cselekmény eredményeként, tehát vizsgálat után állapítottuk meg hatáskörünk hiányát, majd a panaszt elutasítottuk (lásd a 2/1. számú táblázatot). Ezzel együtt a beszámolási időszakban a vizsgálatok száma 1513.

A befejezett eljárásoknak az elintézés módja szerinti megoszlását a 4/4. számú táblázat és ábra tartalmazza. Ebből kiderül, hogy 556 eljárásban az alkotmányos joggal összefüggő visszásság hiányát állapítottuk meg, tehát a vizsgált hatóság „ártatlan-nak” bizonyult vagy a gyanú nem igazolódott be. Ez az összes vizsgálati eljárás 36,7 százaléka. A panasz 114 esetben (7,5 százalék) az eljárás során a hatóság közreműködésével vagy más módon megoldódott. 170 eljárást fejezhetünk be oly módon, hogy érdemben egyesítettük az azonos ügyben folyó másik eljárással vagy a korábban lefolytatott azonos eljárás eredményéről értesítettük a panaszost. 525 eljárásban igazolódott be az alkotmányos joggal kapcsolatos visszásság gyanúja. Ez az összes vizsgálat 34,7%-a, tehát valamivel több mint egyharmada.

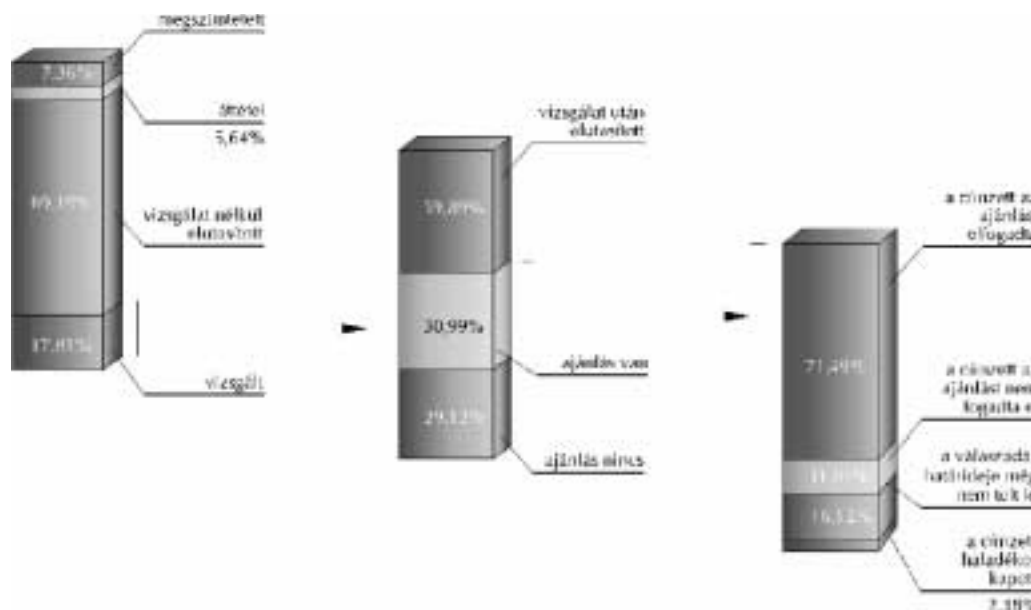
4/4. számú táblázat

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa által 2000-ben befejezett panaszok megoszlása az elintézés módja szerint

Befejezés módja	A panasz érkezésének éve					Összesen	%
	1996	1997	1998	1999	2000		
Elutasítás							
tájékoztatással	0	24	84	949	4239	5296	67,67
áttétellel	0	0	6	61	374	441	5,64
Megszüntetés	0	15	38	153	370	576	7,36
Vizsgálattal befejezett							
elutasítás jelentéssel	0	3	27	66	23	119	1,52
alkotmányos visszásság hiányának megállapítása jelentésben	1	10	112	273	160	556	7,10
jelentés orvosolhatatlanság miatt ajánlás nélkül	0	0	7	12	10	29	0,37
megoldódott panaszra tekintettel ajánlás nélkül	0	3	25	61	25	114	1,46
más ügyben készült jelentéssel elintézve	0	9	23	65	73	170	2,17
jelentés ajánlással	15	10	87	196	124	432	5,52
jelentés ajánlás nélkül, figyelemfelhívással	0	1	25	41	26	93	1,19
Vizsgálat összesen	16	36	306	714	441	1513	19,33
Mindösszesen	16	75	434	1877	5424	7826	100,00

4/4. számú ábra

2000-ben befejezett panaszok elintézése százalékos megoszlásban



Az 525 vizsgálati jelentésben 1217 ajánlást, indítványt, kezdeményezést tettünk. Az ajánlásokkal lezárt ügyek száma 432. Kezdeményezéssel csak 93 esetben éltünk (Obt. 21. §). Egy-egy visszásságot feltáró vizsgálatban átlagosan 2,3 ajánlás, kezdeményezést tettünk a beszámolási időszakban.

A feltárt 1737 — lásd a 3/1. számú táblázatot — alkotmányos joggal összefüggő visszásság orvoslására tett 1217 ajánlás, kezdeményezés sorsáról a 4/5. számú táblázat ad számot. Eszerint az ajánlások közel felének a sérelmes eljárást elkövető hatóság, közel harmadának a felügyeleti szerv volt a címzettje. Ha konkrét eljárásban az alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásság keletkezését jogszabályi rendelkezésre vezettük vissza, akkor jogalkotásra vonatkozó indítványt tettünk. Ez 257 esetben fordult elő, ami az összes kezdeményezés valamivel több mint egyötöde. Ügyészi óvást három esetben, büntetőeljárást négy ügyben kezdeményeztünk. Az előbbiekhöz képest viszonylag gyakoribb volt — 30 eset — a fegyelmi eljárásokra való felhívás.

4/5. számú táblázat

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa által tett kezdeményezések címzettjeinek állásfoglalása 2000-ben

Az alkotmányos visszásság orvoslására tett kezdeményezések megoszlása a válaszok szerint 2000-ben	Az ajánlást a címzett határidőben elfogadta	Az ajánlást a címzett késedelmesen elfogadta	Az ajánlást a címzett határidőben nem fogadta el	Az ajánlást a címzett késedelmesen nem fogadta el	A címzett sürgetés ellenére sem válaszolt	A válaszra nyitvaálló határidő még nem telt le	A címzett haladéktól kapott a válaszra	Összesen	%
Alkotmányos visszásság orvoslásának kezdeményezése az érintett szervnél	344	73	22	7	0	75	8	529	43,47
Ajánlás a felügyeleti szervnek	242	40	38	10	0	56	6	392	32,21
Alkotmánybírói eljárás kezdeményezése	0	0	0	2	0	0	0	2	0,16
Jogszabályalkotás, -módosítás, hatályon kívül helyezés kezdeményezése:									
törvény	45	11	15	4	3	15	3	96	7,89
kormányrendelet	19	8	7	1	0	9	1	45	3,70
miniszteri rendelet	24	7	3	2	1	10	4	51	4,19
települési önkormányzat rendelete	14	5	2	4	0	11	1	37	3,04
az állami irányítás egyéb jogi eszköze	16	2	4	1	0	4	1	28	2,3

Az alkotmányos visszasság orvoslására tett kezdeményezések megoszlása a válaszok szerint 2000-ben	Az ajánlást a címzett határidőben elfogadta	Az ajánlást a címzett késedelmesen elfogadta	Az ajánlást a címzett határidőben nem fogadta el	Az ajánlást a címzett késedelmesen nem fogadta el	A címzett sürgetés ellenére sem válaszolt	A válaszra nyitvaálló határidő még nem telt le	A címzett haladékokat kapott a válaszra	Összesen	%
Ügyészi óvás kezdeményezése	3	0	0	0	0	0	0	3	0,25
Büntetőeljárás kezdeményezése	2	2	0	0	0	0	0	4	0,33
Fegyelmi eljárás kezdeményezése	9	4	9	3	0	4	1	30	2,47
Összesen	718	152	100	34	4	184*	25	1217	100,00
%	59,00	12,49	8,22	2,79	0,33	15,12	2,05	100,00	
1999. évi összesen								1018	

* Tartalmazza a decemberben befejezett vizsgálatok ajánlásait és a 2000. november előtti, megismételt ajánlásokat.

4/6. számú táblázat

Jogszabályra vonatkozó kezdeményezések megoszlása a válaszok szerint 1995. június 30. és 2000. december 31. között

Jogszabályra vonatkozó kezdeményezések megoszlása a válaszok szerint 1995. június 30-tól 2000. december 31-ig	Elfogadott	Elutasított	A válaszra nyitvaálló határidő még nem telt le	Haladékokat kapott	Összesen	%
Jogszabályalkotás kezdeményezése						
törvény	47	18	2	1	68	8,65%
kormányrendelet	45	12	1	0	58	7,38%
miniszteri rendelet	61	20	6	3	90	11,45%
települési önkormányzat rendelete	15	16	0	0	31	3,94%
az állami irányítás egyéb jogi eszköze	42	19	2	1	64	8,14%
Jogszabálmódosítás kezdeményezése:						
törvény	114	52	12	2	180	22,90%
kormányrendelet	41	25	8	1	75	9,54%
miniszteri rendelet	72	21	4	1	98	12,47%
települési önkormányzat rendelete	42	27	11	1	81	10,31%
az állami irányítás egyéb jogi eszköze	19	5	2	0	26	3,31%
Jogszabály hatályon kívül helyezésének kezdeményezése:						
törvény	2	0	0	0	2	0,25%
kormányrendelet	3	1	0	0	4	0,51%
települési önkormányzat rendelete	2	0	0	0	2	0,25%
az állami irányítás egyéb jogi eszköze	5	2	0	0	7	0,89%
Összesen	510	218	48	10	786	100,00%
%	64,89%	27,74%	6,11%	1,27%	100	

Megjegyzés: az azonos jogszabályra vonatkozó többször megismételt ajánlások számát is tartalmazza.

Ahogy azt már korábban is elmondottuk, az ombudsman kezdeményezése tényekkel és érvekkel megalapozott kísérlet az alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasság, sérelem orvoslására. A megszólított hatóságnak joga és lehetősége van arra, hogy szakmai indoklással az ajánlást elutasítsa. Ilyenkor, a hatóság és a biztos között — némely esetben hosszabb — párbeszéd veszi kezdetét. Ennek eredményeként előfordulhat, hogy az érintett az eredeti kezdeményezést, indítványt mégis elfogadta. új kompromisszumos megoldás is kialakulhat például a felettes szerv vagy végső soron az Országgyűlés közreműködésével. A

4/5. számú táblázat a 2000-ben megtett kezdeményezések sorsát a december 31-i állapotnak megfelelően rögzíti. Eszerint a biztos ajánlását a megszólított hatóságok 71,5 százaléka elfogadta. Az ajánlás sorsa az esetek 17,2 százalékában azért volt bizonytalan, mert a válaszadásra rendelkezésre álló határidő még nem telt le vagy az ügy bonyolultságára tekintettel a hatóság haladékat kapott. A beszámolási időszak végén csak 138 olyan ajánlást tartottunk nyilván, amellyel a címzett valamilyen módon nem értett egyet. Ebből arányosan a legtöbb a jogszabályra vonatkozó indítvány volt (az elutasítások közül 47). Említésre méltó, hogy a fegyelmi eljárások kezdeményezését a harmincből tizenkettő esetben a címzett nem fogadta el. A fegyelmi eljárás lefolytatásának jogszabályi akadályát jelenti az, ha az erre vonatkozó határidő lejárt vagy a vétségben esetleg elmarasztható személy már nem dolgozott az érintett munkahelyen. Az említett jogi akadály mellett azonban többször tapasztaltuk azt, hogy a hatóságok egy része — miközben az ajánlás érdemi részét elfogadja tehát a hibát elismeri — a vétkes felelősségre vonásától tartózkodik (erre vonatkozó kezdeményezést az eljárás lefolytatása nélkül elutasítja, az eljárást lefolytatja és mérlegelési jogkörében formális szankciót alkalmaz.) E tapasztalat alapján kétségek merültek fel bennünk az elfogadott szakmai ajánlások végrehajtásának sorsával kapcsolatban is. Ezért egyedi eljárásokban csak a panaszos pozitív visszajelzése után zárjuk le az ügyet. Egyébként pedig az utóvizsgálatokban ellenőrizzük az ajánlásban rögzített „megállapodás” betartását.

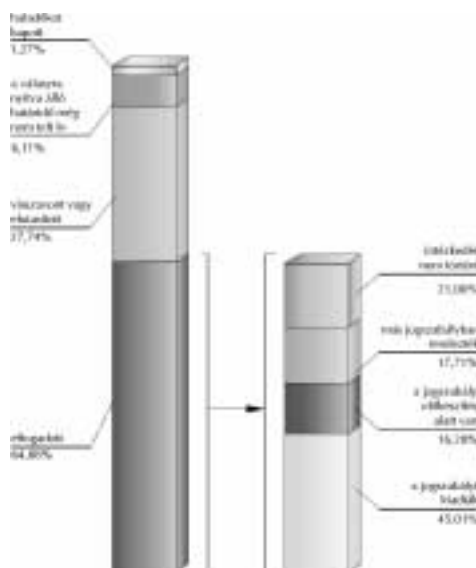
A ciklus utolsó beszámolójában áttekintettük az öt és fél év alatt megtett jogszabályi indítványaink sorsának alakulását is. Ezt azért tartottuk fontosnak, mert folyamatosan tapasztaltuk, hogy az átmeneti társadalom ombudsmanja, aki egyébként egy új alkotmányos intézmény felelős vezetője, a nyugaton működő kollegáihoz képest lényegesen többször kényszerül arra, hogy indítványaival befolyásolja a jogalkotás folyamatát. Az elmúlt öt és fél év alatt 786 jogszabályra vonatkozó indítványt foglalmaztunk meg. Ezeknek közel 65 százalékát már elfogadták. 7 százalék sorsa azért ismeretlen, mert a rendelkezésre álló határidő nem telt le vagy a megszólított kinyilatkoztatta érdemi egyetértését, de a megvalósításra haladékat kért. Az elutasított indítványok aránya közel 28 százalék (ebből értelemszerűen a legtöbb a törvényre vonatkozó, amelynek száma 70). A 250 törvényalkotásra, -módosításra, hatályon kívül helyezésre vonatkozó indítványainknak tehát 32 százalékát nem fogadták el. Ezt mi nem tartjuk rossz aránynak, többek között azért, mert a törvény megváltoztatására vonatkozó ajánlás érdemi része — az alkotmányos joggal kapcsolatos visszásság orvoslása — több esetben alacsonyabb rendű jogszabályban valósult meg, tehát az ajánlás a célját elérte. (Lásd erről részletesen a 3. számú mellékletben foglaltakat.) Pozitívan értékelhető azért is, mert az államhatalom legmagasabb szintjén a jogalkotási folyamat sokkal összetettebb eljárás, mint az ombudsmané. E soktényezős eljárásban egyik, de nem egyetlen szempont az alkotmányos emberi jogok követelményeinek teljesítése, hiszen a jogalkotónak figyelemmel kell lennie például az ország teherbíró képességére és más tényezőkre is. Az sem kizárt azonban, hogy a több szereplős politikai döntéshozatal folyamatában a többségi akarat nem esik egybe a biztos indítványában foglalt szakmai állásponttal. Alapvetően eltérhet egymástól továbbá a politikai és a szakmai értékítélet, ahogy a felelősség mércéje is különböző.

A 4/7. számú táblázatból az elfogadottként regisztrált jogszabályi indítványok sorsáról kaphatunk képet. Ezek közül 45,2 százalék már hatályba lépett. Közel 16 százalékról tudjuk, hogy a kodifikációs folyamat zajlik, mert véleményyeztük a tervezeteket. (A 2000-ben véleményezett tervezetekről ad áttekintést a 2. számú melléklet.) A jogszabályi indítványok 18,5 százalékát nem az általunk megjelölt jogszabályi szinten vagy jogszabályban valósították meg, de kodifikálták. Az elfogadottként regisztrált jogszabályok 20,5 százaléka olyan, amelyben nem észleltünk intézkedést. Ezen belül 35 százalék — ez a legnagyobb arány — törvényre vonatkozó indítvány volt. A jogalkotásra vonatkozó ígérek számonkérésében korlátozottak a lehetőségeink. A sürgető, fontosnak tartott, főleg a sokakat érintő mulasztásokra évről évre e jelentésben hívjuk fel az Országgyűlés figyelmét. Az így nyomatékossított ajánlásaink sorsáról évente kétszer az Országgyűlés elnöke tájékoztat bennünket.

4/7. számú táblázat

Jogszabályra vonatkozó kezdeményezések megvalósulása 1995. június 30. és 2000. december 31. között

Jogszabályra vonatkozó elfogadott kezdeményezések megoszlása 1995. június 30-tól 2000. december 31-ig	A jogszabályt kiadták	A jogszabály előkészítés alatt van	Más jogszabályban rendezték	Intézkedés nem történt	Összesen	%
Jogszabályalkotás kezdeményezése:						
törvény	16	14	7	2	39	8,01
kormányrendelet	13	7	12	7	39	8,01
miniszteri rendelet	20	5	16	15	56	11,50
települési önkormányzat rendelete	9	5	1	1	16	3,29
az állami irányítás egyéb jogi eszköze	21	2	2	7	32	6,57
Jogszabály-módosítás kezdeményezése:						
törvény	42	16	21	35	114	23,41



5. Ajánlások az Országgyűlésnek

Az Obtv. 26. § (1) bekezdésében foglaltak szerint az országgyűlési biztos éves parlamenti beszámolójában az Országgyűlés elé terjeszti azokat a kirívóan súlyos, illetve az állampolgárok nagyobb csoportját érintő alkotmányos jogokkal összefüggő visszaéléseket, amelyeket vizsgálatai során feltárt. A 2000. év tapasztalatai alapján ajánlásaim a következők:

Törvényalkotásra és törvénymódosításra vonatkozó ajánlások

A) A korábbi beszámolóiban előterjesztett, de nem teljesült, megismételt ajánlások

1. A tisztességes eljáráshoz fűződő garanciák hatékony biztosítása, az összeférhetetlenség megszüntetése és a jogbiztonság követelménye érvényesülése érdekében ismét javaslom a rendőrségi fogdában fogvatartott személy rendkívüli halála, valamint a rendőr löfegyverhasználatának kivizsgálásának kizárólagos ügyészi hatáskörbe utalását.

2. A kártérítéshez való joggal, valamint a jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben — a 2003. január 1-jén hatályba lépő büntetőeljárásról szóló törvény módosításával — továbbra is kezdeményezem annak az ártatlanul fogvatartott vagy elítélt személy kártalanításának a lehetővé tételét, aki az alapügyben nem fellebbezett előzetes letartóztatásának elrendelése, illetve az ügyet jogerősen befejező ítélet ellen.

3. A nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangja, a jogbiztonság követelménye, továbbá a tulajdonhoz és az örökléshez való jogok biztosítása érdekében sürgetem, hogy az Országgyűlés teljesítse az 1947. évi XVIII. törvényben kihirdetett párizsi békeszerződés 29. cikkely 3. pontja, valamint 32. cikkely 2. pontja, továbbá az 1946. évi XV. törvénnyel becikkelyezett magyar—csehszlovák lakosságcsere-egyezmény, és az 1964. február 3-án aláírt magyar—csehszlovák vagyoni jogi egyezmény rendelkezéseire figyelemmel a nemzetközi szerződésekkel okozott károk kárpótlásáról szóló törvény megalkotására irányuló kötelezettségét.

4. A diszkrimináció tilalma, továbbá a jogállamiság és annak lényeges elemét képező jogbiztonság követelményének fokozott biztosítása érdekében ismét javaslom a büntetések és intézkedések végrehajtásáról szóló törvényerejű rendelet módosítását úgy, hogy a rendőrségi fogdában, a katonai fogdában és a bv. intézetben elhelyezett előzetes letartóztatottra vonatkozó — jelenleg eltérő — fogvatartási szabályok egységesek legyenek.

5. Továbbra is kezdeményezem a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló törvény módosítását úgy, hogy az az eddiginél hatékonyabban biztosítsa az érintettek járandósággal, előmeneteli rendszerrel, pótlékkal, túlszolgálat ellentételezésével, távolléti díjjal összefüggő emberi jogainak érvényesülését, továbbá pontosan szabályozza a fegyelmi eljárás alatt álló szolgálati viszonyának megszüntetését, hozza létre a fegyelmi, a kártérítési, a büntetőjogi, a munkajogi problémával foglalkozó jogsegélyszolgálat feltételeit és teremtsen meg az egységes humánpolitika alapjait.

B) A 2000. év és a korábbi évek vizsgálati tapasztalatai alapján kialakított ajánlás

Kezdeményezem a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló törvény olyan tartalmú módosítását, amely a nevelőszülői, a hivatásos nevelőszülői és a helyettes szülői jogviszonyt a gyermeki jogok, a diszkrimináció tilalma és a jogegyenlőség, továbbá a jogállamiság és annak lényeges elemét képező jogbiztonság követelményének megfelelően rendezi, valamint alkalmas a gyermektartásdíj megállapításának megelőlegezésére olyan esetben, amikor a díj fizetésére kötelezett ismeretlen helyen tartózkodik.

Egyéb jogalkotásra és jogszabály-módosításra vonatkozó ajánlások

A) Az előző évek beszámolóiban előterjesztett, eddig nem teljesült, megismételt ajánlás

A gyermekeket megillető fokozott gondoskodás maradéktalan biztosítása érdekében újra sürgetem a személyes gondoskodást nyújtó gyermekjóléti, gyermekvédelmi intézmények, valamint személyek szakmai feladatairól és működésük feltételeiről szóló rendelet szakmailétszám-irányszámain, valamint — létszámnormáit megállapító mellékletének módosítását. Sürgetem továbbá, hogy az intézményi átalakulásra nyitva álló átmeneti időszakban is legyen kötelező a gyermekotthonokban a pszichológusi és a gyógypedagógusi szolgálat.

B) A 2000. év és a korábbi évek vizsgálati tapasztalatai alapján kialakított ajánlások

1. Az egészséges környezethez, a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog, továbbá a jogbiztonság követelménye biztosítása érdekében — a vezetékek nélküli távközlési építmények által kibocsátott elektromágneses sugárzás

egészségügyi határértékeinek egészségügyi miniszteri rendeletben való meghatározásához hasonlóan — javaslom az egyéb létesítmények, illetve készülékek által kibocsátott elektromágneses sugárzás egészségügyi határértékeinek miniszteri rendeletben való mielőbbi szabályozását.

2. A személyi szabadságában korlátozott, rendőrségi fogdában elhelyezett személyt is megillető élethez, valamint a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog, továbbá a jogbiztonság követelményének érvényesítése érdekében indítványozom a Rendőrség Fogdaszolgálati Szabályzatának miniszteri rendeletben történő kiadását.

Az Országgyűlés vizsgálatát igénylő esetek

A) A korábbi évek vizsgálati tapasztalatai alapján előterjesztett, eddig nem teljesült, megismételt ajánlások

1. Továbbra is kérem a gyermekvédelmi intézményrendszerhez tartozó, a speciális ellátást igénylő gyermekek gondozását biztosító otthonok létrehozása lehetőségének mielőbbi megvizsgálását.

2. Ismételten kezdeményezem, hogy az Országgyűlés még az új büntetés-végrehajtási törvény megalkotását és hatálybalépését megelőzően vizsgálja meg az egészségügyről szóló törvény hatálya alá tartozó (beteg) fogvatartott személy alkotmányos jogaival összefüggő sérelmek felszámolásának lehetőségét.

3. Kérem, hogy a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog sérelme közvetlen veszélyének megszüntetése, valamint a diszkrimináció tilalma követelményének fokozott biztosítása érdekében az Országgyűlés vizsgálja meg és fontolja meg az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálatról (ÁNTSZ) szóló törvény mielőbbi módosítását úgy, hogy az ÁNTSZ a Határőrség külföldi polgári személyek elhelyezésére szolgáló létesítményeiben hatósági jogkört gyakoroljon, továbbá azt, hogy törvény — esetleg törvényi felhatalmazás alapján alacsonyabb szintű norma — rendezze az ÁNTSZ és a határőrség, a rendőrség, a vám- és pénzügyőrség, a polgári védelem állami szervei, a hivatásos tűzoltóság, valamint a büntetés-végrehajtási testület közegészségügyi szolgálatai együttműködésének formáit.

B) A 2000. év és a korábbi évek vizsgálati tapasztalatai alapján kialakított ajánlás

Kérem, hogy a diszkrimináció tilalma, továbbá a munkához, a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához való jog érvényesülése érdekében az Országgyűlés vizsgálja felül és annak eredményétől függően törölje a létszámcsökkentéssel kapcsolatos végkielégítés kifizetése költségvetési támogatására a közmédia-műsoknak (a Magyar Rádió Rt. és a Magyar Televízió Rt.) tett megállapodási ajánlatnak azt a részét, amely az öt évre szóló újrafoglalkoztatási tilalmat írja elő.

Budapest, 2001. március 7.

Gönczöl Katalin
az állampolgári jogok
országgyűlési biztosa

Az országgyűlési biztosok közös hivatalának beszámolója

Az országgyűlési biztosok személye és tevékenysége az 1995-ben történt megválasztásukat követően — az elmúlt évek közvélemény-kutatási adatai szerint — országosan ismertté vált. Kezdetől fogva arra törekedtek, hogy az állampolgárok széles köre ismerje meg az új jogvédő intézményt, annak tevékenységét, s bátran forduljanak hozzájuk, ha sérelem éri őket. Ennek eredményeként az elmúlt öt és fél évben több mint negyvenkétezer panasz érkezett az állampolgári jogok országgyűlési biztosához és általános helyetteséhez (a részletes adatokat az 1. fejezet 1/15. számú táblázata tartalmazza). A három biztoshoz benyújtott összes panasz száma meghaladta a negyvennyolcezeret. 1999-ben átmenetileg csökkent a panaszok száma. Ennek egyik oka az is lehetett, hogy 2 év után, 1999-ben megszüntették az eseteiket feldolgozó, viszonylag állandó rendszerességgel jelentkező televíziós műsort. Ettől kezdve az országgyűlési biztosok egyik leghatékonyabb eszközt, a nyilvánosságot új eszközökkel kellett biztosítani. A jelentősebb vagy átfogó vizsgálatok után megtartott sajtótájékoztatókra nagyobb hangsúly került. Rendszeresebben adtak ki sajtóközleményt a sokakat érintő vagy súlyos visszasságot felderítő vizsgálatok eredményeiről.

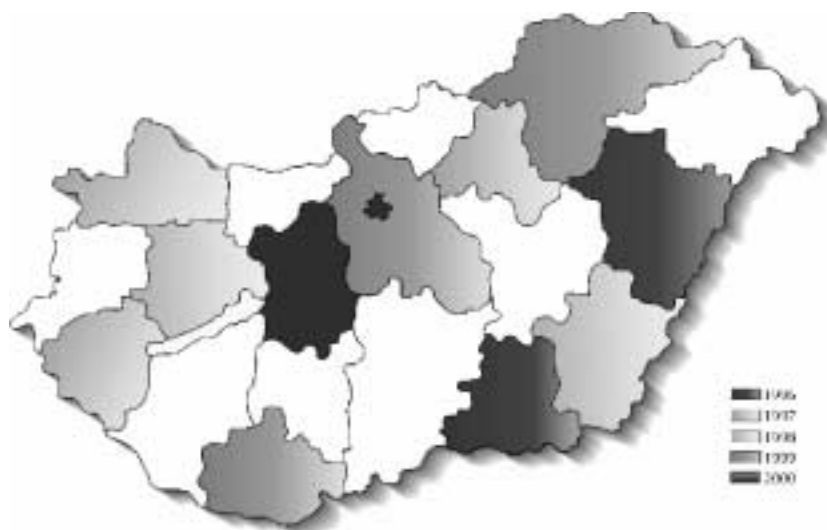
Az intézmény létrejöttét követő években a hivatal minél szélesebb körben való megismertetése volt az egyik célja az országgyűlési biztosok meggyelátogatásának. Kezdetben mindhárom biztos és az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese külön tematika szerint, de egy időben végzett vizsgálatot, illetve egyéb tevékenységet ugyanabban a megyében. Így került sor 1996-ban a Hajdú-Bihar és a Csongrád Megyei Közigazgatási Hivatal segítségével megvalósult 3—3

napos munkalátogatásra. A később az eltérő jellegű feladatok miatt más munkamódszereket alkalmaztak a biztosok, s nem tartottak közös megyei inspekciókat. A kisebbségi biztos az 1996—1998 között 6 megyében megtartott munkalátogatást követően más módon teljesítette a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló törvényben meghatározott feladatait. Például munkatársaival együtt részt vett a kisebbségi társadalmi szervezetek rendezvényein, vizsgálta egyes megyékben, településeken a nemzetiségi oktatás helyzetét, találkozót szervezett a kisebbségi önkormányzatok képviselőivel, elnökeivel. (A részletes adatok a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának 2000. évi beszámolójában olvashatók.) Az adatvédelmi biztos és az állampolgári jogok országgyűlési biztosa — egymástól függetlenül — folytatta a Hivatal szervezésében és közreműködésével a korábbi típusú megyelátogatásokat. Az elmúlt öt évben mindkét országgyűlési biztos 11 megyében és a fővárosban tartott munkalátogatást. Alapvető szempont volt, hogy olyan megyékben tegyenek munkatársaikkal többnapos munkalátogatást, ahonnan az országos átlagot jelentősen meghaladó számú vagy sok azonos tárgyú panasz érkezett.

Az adatvédelmi biztos és munkatársai 2000. szeptember 28. és október 9. között a fővárosban összesen 17 hatóságnál, illetve közszolgáltatást végző szervnél végeztek adatvédelmi vizsgálatot (például: a VIII. ker. Rendőrkapitányságon, az I. ker. Okmányirodában, a Fővárosi Közterületi Parkolási Társulásnál, a UPC Magyarország Kft.-ben). December 4—6. között a Fejér megyében tett munkalátogatás során vizsgáltak hasonló szervezeteket, mint például a Közép-dunántúli Környezetvédelmi Felügyelőséget, az APEH Bűnügyi Igazgatóság Fejér Megyei Nyomozó Hivatalát vagy az Alfa Internet Kft.-t. (Lásd az 1. számú táblázatot.)

1. számú táblázat

Az adatvédelmi biztos megyei munkalátogatásai



Budapest

2000. szeptember 28—október 9.

Budapesti Elektromos Művek Rt.
Fővárosi Közterületi Parkolási Társulás
Budapesti Közlekedési Vállalat
Vodafone
Poliscope Információ Ellenőrzési és Adatszolgáltató Kft.
Citibank
BRFK felderítő szervezete
V. ker. Rendőrkapitányság Belvárosi Őrs
VIII. ker. Rendőrkapitányság
III. ker. Rendőrkapitányság
Magyar Honvédség Budapest Őrezred
UPC Magyarország Kft.
I. ker. Okmányiroda
IX. ker. Polgármesteri Hivatal
Szt. István Kórház
Fővárosi Kerületek Földhivatala
Budapest Főváros Főpolgármesteri Hivatala

Fejér megye

2000. december 4—6.

Székesfehérvári Városi Rendőrkapitányság
Alfa Internet Kft.
Közép-dunántúli Környezetvédelmi Felügyelőség
Fejér Megyei Rendőr-főkapitányság
IBM Storage Products Kft.
Székesfehérvár Megyei Jogú Város
APEH Bűnügyi Igazgatóság Fejér Megyei Nyomozóhivatal
Videon Holding
Édász Rt. Székesfehérvári Üzemvezetőség

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa az elmúlt évben — korábbi gyakorlatától eltérően — csak egy megyében tartott kihelyezett ügyfélfogadással egybekötött háromnapos munkalátogatást októberben Heves megyében. Az immár hagyományossá vált jegyzői értekezleten az állampolgári jogok országgyűlési biztosa tájékoztatta a megye jegyzőit azokról az állampolgári panaszokról, amelyek az elmúlt öt évben Heves megyét érintették. A megye és a vizsgált szervek vezetőivel értékelték a tapasztalatokat. Az országgyűlési biztos hangsúlyozta, hogy az ellenőrzése célja a hibák, hiányosságok, illetve jogszabálysértő gyakorlat feltárásán túl az is volt, hogy a helyes eljárások kialakításához megfelelő iránymutatást, gyakorlati segítséget nyújtson. A megyei inspekció kiemelt témája volt a gyermekvédelem. Több helyszínen tartottak konzultációt a megye gyermekvédelemmel foglalkozó szakembereivel. A konzultáció célja a gyermekek veszélyeztetésének, illetve annak megelőzésével kapcsolatos állami feladatok ellátásának gyakorlati érvényesülése volt.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa és munkatársai helyszíni vizsgálatot tartottak a Heves Megyei Önkormányzat Egri Gyermekotthonában és megállapították, hogy a gyermekvédelmi törvény előírásainak megfelelően a nagy létszámú gyermekotthonban gyermekvédelmi gondoskodásban élő kiskorúak családias környezetbe való kihelyezését megkezdték.

Vizsgálták munkatársaink az Országos Mentőszolgálat Egri Központja Heves Megyei Mentőszervezeténél a mentés és a sürgősségi ellátás megvalósulását, a Heves Megyei Önkormányzat Markhot Ferenc Kórház-Rendelőintézetében a beérkező betegek sürgősségi ellátása során a betegjogok érvényesülését. (Erre a megyei egészségügyi intézmények megfelelő személyi és tárgyi ellátottságának hiányával összefüggésbe hozható haláleset irányította az állampolgári jogok országgyűlési biztosának figyelmét. Lásd a 4568/2000. és 4627/2000. sz. jelentésben foglaltakat).

A hajléktalanok elhelyezési körülményeit és ellátásukat személyesen vizsgálta az állampolgári jogok országgyűlési biztosa az egri Hajléktalan Szállóban.

Előre be nem jelentett vizsgálatot folytattak az egri Városi Rendőrkapitányság Ügyeletén, ahol az ügyfelek fogadásának körülményeit és a panaszfelvétellel kapcsolatos tevékenységet, valamint az előállító helyiséget és az előállított személyekkel való bánásmódot, a kényszerintézkedésekkel kapcsolatos panaszjog érvényesülését ellenőrizték. Ugyancsak előre be nem jelentett vizsgálatot tartottak Egerben, a Városi Rendőrkapitányság fogdájában, ahol megtekintették a fogda állapotát, ellenőrizték a fogvatartottak befogadásának, elhelyezésének és felügyeletének módját, és vizsgálták a kérelmek és panaszok kezelését.

Munkatársaink ügyfélként jelentek meg Egerben és Hatvanban a Polgármesteri Hivatal Ügyfélszolgálati Irodáján és tájékoztak az ügyfélfogadás körülményeiről, módjáról.

A korábban folytatott átfogó honvédségi vizsgálat utóellenőrzése során az egri Dobó István Laktanyában megtekintették a sorállományú katonák elhelyezési körülményeit és a bekövetkezett változásokról tájékoztak a munkatársak.

A helyszínen ellenőrizték egy mésztöltő telep sérelmezett működésének telepengedélyezési eljárását.

Az Életfa Környezetvédő Szövetség egy füzesabonyi vállalkozás nehézgépjármű forgalmának környezetszennyező működését sérelmezte. Egy munkatársunk a helyszínen győződött meg a nehézgépjármű-forgalom miatt járhatatlanná vált utcák menti repedező házfalakról.

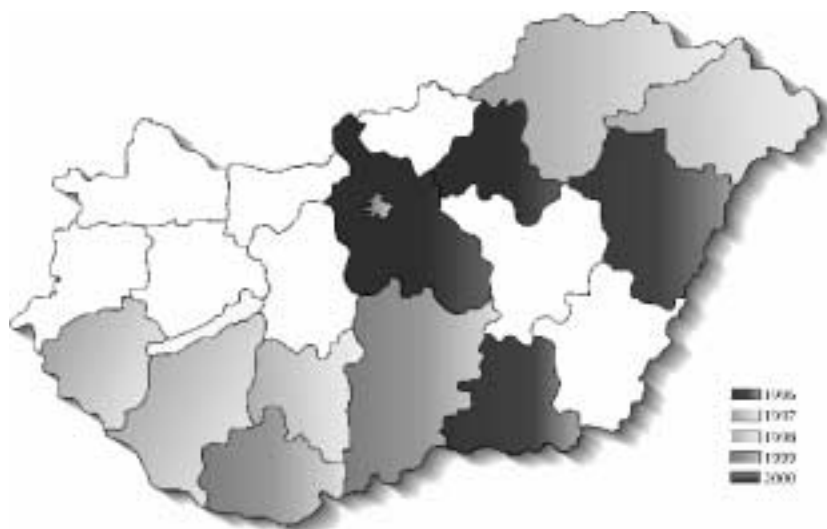
Szakmai tanácskozást folytattak munkatársaink az adósságkonszolidációról alkotott helyi rendeletek megvalósulásáról, valamint az önkényes lakásfoglalókkal szemben tett intézkedések helyi gyakorlatáról.

A Közigazgatási Hivatal szakembereivel közösen áttekintették az alternatív katonai szolgálat engedélyezési gyakorlatát, illetve a mozgáskorlátozottak parkolási lehetőségeit és a középületek megközelíthetőségét.

Ez a megyelátogatás is megerősítette a munkalátogatások hasznosságát. A helyi sajtónak köszönhető „hírvérés” felhívta az állampolgárok figyelmét az ombudsmani intézményre. Ezzel is összefügg, hogy az állampolgári jogok országgyűlési biztosához Heves megyéből 1999. évhez viszonyítva a tárgyévben több mint másfélszer annyi panasz érkezett.

A Heves megyei kihelyezett ügyfélfogadással egybekötött munkalátogatást megelőzően a Pest megyei Közigazgatási Hivatal adott otthont a 2000. június 14-én megtartott szakmai napnak, amelyen Pest megye településeinek jegyzői, az Államigazgatási Kollégium tagjai és munkatársaink voltak jelen. A konzultációra azért került sor, mert a Pest megyei lakosok az országos átlagot meghaladó arányban fordultak panasszal az ombudsmanhoz. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa szerint ennek nem az az oka, hogy a megyében működő hivatalok rosszabbul dolgoznak, mint a többi megyében, hanem az, hogy az itt élők az átlagnál igényesebbek az önkormányzatokkal szemben. Itt igen sok az építési, a környezetvédelmi, a gyermekjogi és a szociális ügy. Külön szólt a helyi önkormányzatok hatósági munkájával kapcsolatos tapasztalatairól. Felhívta a figyelmet a Fővárosi Önkormányzat Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálatának a talált csecsemők örökbefogadási ügyeiben folytatott kifogásolható gyakorlatára, amelynek során az átgondolatlan, több hónapos késéssel hozott határozatok következtében sérültek a gyermekek jogbiztonsághoz, a tisztességes eljáráshoz, a tulajdonhoz és az emberi méltósághoz való jogai. Az ombudsman kezdeményezte, hogy a józsefvárosi jegyző fegyelmi eljárásban vizsgálja meg a gyámhivatal vezetőjének felelősségét, s felkérte a gyermekvédelmi szakszolgálat igazgatóját a gyermekeknek okozott kár megtérítésére. Kiemelte a tanácskozáson a hatóságokra vonatkozó tisztességes eljárás követelményeinek fontosságát. (Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa és általános helyettese munkalátogatásainak részletes adatait a 2. számú táblázat tartalmazza.)

2. számú táblázat



Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa és általános helyettese megyei munkalátogatásai

Pest megye
2000. június 14.

Pest Megyei Államigazgatási Kollégium kibővített ülése

Heves megye
2000. október 4—5—6.

Vizsgálat:

Dobó István Laktanya
Egri Városi Rendőrkapitányság előállítója
Egri Városi Rendőrkapitányság fogdája
Egri Városi Rendőrkapitányság ügyfélszolgálat
Életfa Környezetvédő Szövetség
Hajléktalan szálló, családok krízis otthona
Heves Megyei Közigazgatási Hivatal Hatósági Főosztálya
Heves Megyei Önkormányzat Egri Gyermekotthona
Heves Megyei Önkormányzat Markhot Ferenc Kórház Rendelőintézete
Országos Mentőszolgálat Egri Központja Heves Megyei Mentőszervezete
Városi Polgármesteri Hivatal Ügyfélszolgálat, Eger
Városi Polgármesteri Hivatal Ügyfélszolgálat, Hatvan

Szakmai konzultáció:

Heves Megyei Közigazgatási Hivatal Gyámhivatala
Heves Megyei Rendőrfőkapitányság
Heves Megyei Ügyészség

Jegyzői értekezlet:

Találkozó a megyei vezetőkkel
Sajtótájékoztató
Ügyfélfogadás

Az országgyűlési biztosok nemcsak az állampolgárokkal, az általuk vizsgált szervezetekkel, hanem az őket megválasztó országgyűlési képviselőkkel is élő kapcsolatot tartanak. Az Obtv. 27. §-a kötelezővé teszi számukra, hogy tevékenységük tapasztalatairól, s ennek keretében az alkotmányos jogok hatósági eljárásokkal kapcsolatos jogvédelme helyzetéről, az általuk tett kezdeményezések, ajánlások fogadtatásáról és eredményéről évente beszámoljanak az Országgyűlésnek. Ezen kötelezettségüknek minden évben eleget is tettek. A 3. számú táblázat adatai mutatják, hogy beszámolóikat a plenáris ülésen az országgyűlési képviselők igen nagy arányban fogadták el.

3. számú táblázat

*Az országgyűlési biztosok beszámolóját elfogadó szavazatok aránya %-ban**

	1995—96	1997	1998	1999
	évekről történt beszámoló			
Állampolgári jogok országgyűlési biztosa és általános helyettese	99,6	99,3	95,6	96,7
Nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa	99,6	98,6	95,2	89,7
Adatvédelmi biztos	95,3	88,8	82,7	87,3

* Az „igen” szavazatok számát a plenáris ülésen szavazó vagy a szavazástól tartózkodó országgyűlési képviselők számához viszonyítottuk.

Az országgyűlési biztosok beszámolóját a plenáris ülés előtt eddig minden esetben megtárgyalták a képviselők a különböző országgyűlési bizottságok ülésein. 2000-ben mindhárom biztos beszámolóját megvitatta az Alkotmány- és igazságügyi bizottság, az Emberi jogi, kisebbségi és vallásügyi bizottság, valamint az Önkormányzati és rendészeti bizottság. A kisebbségi biztost és az állampolgári jogok országgyűlési biztosát ezeken kívül a Foglalkoztatási és munkaügyi bizottság is, míg az utóbbiét és az adatvédelmi biztost a Gazdasági bizottság, az Egészségügyi és szociális bizottság, továbbá a Környezetvédelmi bizottság. Az Ifjúsági és sportbizottság tagjai csak az állampolgári jogok országgyűlési biztosának beszámolóját tárgyalták meg a plenáris ülés előtt. Valamennyi bizottság magas szavazati arányban fogadta el a beszámolókat.

Az országgyűlési biztosok az éves beszámolókon kívül is rendszeres kapcsolatot tartanak egyes országgyűlési állandó bizottságokkal, különösen az Alkotmány- és igazságügyi, valamint az Emberi jogi, kisebbségi és vallásügyi, valamint az Egészségügyi és szociális bizottsággal. E három bizottság rendszeresen felkérte a biztosokat véleménynyilvánításra a jogszabályalkotás, illetve -módosítás során, megtárgyalta a jelentősebb átfogó ombudsmani vizsgálatok tapasztalatait. Ezekre más bizottságok, például az Egészségügyi és szociális, a Foglalkoztatási és munkaügyi vagy az Önkormányzati és rendészeti bizottságok ülésein is sor került. A biztosok és munkatársaik rendszeresen részt vettek a bizottságok ülésein olyan esetekben is, amikor alkotmányos alapjogokkal kapcsolatos törvények tervezeteit vitatták meg, és felkérésre hozzászólásaikkal segítették a szakmai munkát. Volt arra is példa, hogy részt vettek a törvény módosítására létrehozott ad hoc bizottság munkájában. Ilyen volt az 1998-ban a kisebbségi törvény átfogó módosítására az Emberi jogi, kisebbségi és vallásügyi bizottság keretén belül létrehozott bizottság, amely az elmúlt év júniusában fejezte be tevékenységét a kisebbségi biztos és munkatársai aktív közreműködése mellett. A kisebbségi biztos munkatársaival önálló törvényjavaslat-tervezetet is készített a diszkrimináció tilalmáról.

Az országgyűlési biztosok és az országgyűlési képviselők közötti párbeszéd más módon is megvalósult. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa és általános helyettese 1999. évi tevékenységéről szóló beszámolójának a Foglalkoztatási és munkaügyi bizottság előtti, majd a plenáris ülés vitája során is felmerült annak az igénye, hogy az országgyűlési biztos a munkajog területén, különösen a multinacionális vállalatok által foglalkoztatottak körében is vizsgálja az állampolgárokat érő alkotmányos sérelmeket és tegye meg a szükséges intézkedéseket. Ezt a jelenleg hatályos Obtv. rendelkezései nem teszik lehetővé, mert a biztosok hatásköre csak a hatóságok és közszolgáltatók hatósági tevékenységére terjed ki, a magánszférára, ahova a munkajog is tartozik, nem. Annak érdekében, hogy az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a képviselők igényének a jelenleg hatályos jogszabályi keretek között is eleget tudjon tenni, az Országos Munkabiztonsági és Munkaügyi Főfelügyelőség és az Országgyűlési Biztosok Hivatala a munkavállalók jogainak védelmében együttműködési megállapodást kötött, amelynek alapján a Hivatal minden olyan beadványt továbbít az illetékes felügyelőségnek, amelyben a panasz tárgya a munkabiztonsággal és az általuk vizsgálható egyéb munkaügyi kérdésekkel összefügg.

Az országgyűlési képviselőkkel még közvetlenebb a kapcsolat akkor, amikor a képviselő maga fordul az ombudsmanhoz oly módon, hogy a választóközterében élő állampolgár panaszát küldi el az országgyűlési biztoshoz vagy éppen saját maga írja meg a lakosság szélesebb körét érintő sérelmet. Az elmúlt öt évben 58 beadvány érkezett országgyűlési képviselőtől a biztosokhoz, ebből 18 az elmúlt évben. A beadványok harmada saját kezdeményezésű volt, kétharmadukban a képviselő az állampolgári panaszt továbbította. Az ily módon érkezett beadványok alapján lefolytatott vizsgálat után több esetben tett az ombudsman jogszabály módosítására ajánlást. [Például az OBH 2511/2000. számú ügyben Tóth Gábor országgyűlési képviselő beadványára az állampolgári jogok országgyűlési biztosa kezdeményezte a közlekedési és vízügyi miniszternél az utak forgalomszabályozásáról és a közúti jelzések elhelyezéséről szóló 20/1984. (XII. 21.) KM rendelet módosítását, amit a miniszter elfogadott és tudomásunk szerint a módosítás előkészületben van.] Amint azt már korábban jeleztük, a biztosok szívesen fogadják a hasonló képviselői kezdeményezéseket.

Polt Pétert, az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettesét 2000. május 16. napjával legfőbb ügyésszé választotta az Országgyűlés. Utódját azonban nem választotta meg. Emiatt az állampolgári jogok országgyűlési

biztosára fokozott munkateher hárult. Egyedül irányította az elmúlt évben lefolytatott nagyszámú vizsgálatot. Ez a tény a napi ügymenetet nem akasztotta meg, de a tervezett másik megelátogatás elmaradt, s csak néhány hazai és nemzetközi szervezet felkérésének, meghívásának tudott eleget tenni.

Az országgyűlési biztosok eddigi tevékenységét több nemzetközi szervezet is elismerte 2000-ben. Majtényi László adatvédelmi biztos és munkatársai sikeres munkájának eredményeként is ez év szeptemberében az Európai Bizottság adekvát adatvédelmi országnak minősítette Magyarországot. Ezzel a minősítéssel az Európai Unióhoz nem tartozó országok közül Svájcön kívül csak Magyarország rendelkezik. Gönczöl Katalint az október 30. és november 4. között a Nemzetközi Ombudsman Intézet négyévenként esedékes világtalálkozóján a dél-afrikai Durban városában, amely rendezvény az ombudsmanok legmagasabb szintű szakmai tanácskozó fóruma, a Nemzetközi Ombudsman Intézet Európai Területi Igazgatójává választották. Négy nemzeti ombudsman képviseli e tisztségben Európát: a belga, a francia, a magyar és a svéd. December 14-én az Európa Tanács Rasszizmus és Intolerancia Elleni Bizottsága alelnökké választotta Kaltenbach Jenőt.

Az elmúlt évekhez hasonlóan az országgyűlési biztosok 2000-ben is több alkalommal vettek részt hivatalos külföldi utakon, illetve fogadtak külföldi vendégeket. Az országgyűlési biztosok — és képviselőjükben munkatársaik — számos konferencia résztvevői és előadói voltak. Ezeket a biztosok külön beszámolóival részletesen tartalmazzák.

A 2000. év folyamán a román, az albán és az orosz ombudsman tett látogatást munkatársaival Hivatalunkban. A találkozók alkalmat adtak a tapasztalatcserére, az ombudsmani intézmény más országbeli helyzetének megismerésére. Ezeket a látogatásokat az tette lehetővé, hogy az Európa Tanács — elismerve a magyar ombudsmanok tevékenységének magas színvonalát — jelentős anyagi segítséget nyújtott a Stability Pact Project on Independent National Human Rights Protection Institution including Ombudsman Institutions program keretében. Mindhárom delegáció azzal a kinyilvánított véleményével távozott, hogy nagyon sok hasznosítandó tapasztalatot szerzett magyarországi látogatása során.

Mindhárom országgyűlési biztos részt vett a Nemzetközi Ombudsman Intézet korábban említett négyévenként esedékes világtalálkozóján, amely Az ombudsman szerepvállalása a kormányzati hatalom felelőssége tekintetében című témára épült fel. A munka- és kerekasztal-megbeszéléseken az ombudsman tevékenységének társadalmi és politikai hatását, hatékonyságát vitatták meg.

Gönczöl Katalin, az állampolgári jogok országgyűlési biztosa március 2—5. között részt vett Dublinban az Európa Tanács által The Protection of Human Rights in the 21st Century címmel rendezett konferencián, majd március 15—17. napján az Európa Tanács szervezésében Strasbourgban megrendezett First Round Table with National Human Rights Institutions tanácskozáson. Előadást tartott Londonban a szeptember 27—30. között tartott University of London International Centre for Prison Studies szemináriumon, s részt vett a Nemzetközi Szervezetek meghívására a november 29-től december 3-ig Genfben tartott tanácskozásokon.

Polt Péter mint az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese március 15—17-ig az Ombudsmanok Nemzetközi Konferenciáján képviselte a magyar ombudsmanokat Gentben.

Kaltenbach Jenő kisebbségi biztos januárban a Magyar Köztársaság kormánydelegációjának tagjaként részt vett a svéd kezdeményezésre Stockholmban megrendezett Holokauszt Konferencián. A konferencián a részt vevő országok államfői, miniszterelnökei, valamint külügyminiszterei szóltak fel, többen közülük megkövetve az áldozatokat és a zsidó népet.

Februárban az ENSZ Emberi Jogi Főbiztosának, Mary Robinson asszonynak a meghívására és felkérésére részt vett és felszólalt az ENSZ Rasszizmus Elleni Világkonferenciájának előkészítéseként Genfben, az ENSZ épületében megrendezett konferencián, ahol a részt vevő országok delegációi körvonalazták az oktatás területén, valamint a fiatalokkal kapcsolatos tevékenységekben jelen lévő diszkrimináció és előítéletek különböző megjelenési formáit.

Az Európai Unió Bizottságának szervezésében áprilisban részt vett azon a szemináriumon, amelynek témája — a Rasszizmus Elleni Világkonferenciára készülve — a Rasszizmus, idegengyűlölet és antiszemitizmus ellen folytatott harc. A szemináriumon az EU tagországain kívül a társult országok szakértői delegációi vettek részt. Bécsben hivatalosan és ünnepélyes keretek között áprilisban megnyitották az Európai Unió és az Európa Tanács együttműködésének keretei között működő a Rasszizmust és Idegengyűlöletet Ellenőrző Európai Központot. A megnyitón Kaltenbach Jenő az irányító testület tagjaként vett részt.

Dr. Paul Mitroi román ombudsman meghívására a kisebbségi biztos, valamint munkatársai és a Hivatal vezetője kétnapos munkalátogatáson Nagyváradon járt. A delegációt fogadta Nagyvárad prefektora, valamint a helyi kisebbségi szervezetek képviselői. A tárgyaló felek megismerkedtek egymás hivatali munkájának főbb jellemzőivel, majd közös sajtótájékoztatót tartottak.

Kaltenbach Jenő mint az Európa Tanács Rasszizmus és Intolerancia Elleni Bizottságának tagja, co-raportőrként részt vett a Dániáról szóló országjelentés összeállításában. Koppenhágai látogatása során az ECRI delegációjának többi tagjával együtt a dán hatóságok képviselőivel folytatott megbeszéléseket az összeállítandó jelentés majdani tartalmáról.

Júniusban a kisebbségi biztos meghívást kapott az Egyesült Államok Ombudsmanjainak Konferenciájára San Franciscóba, ahol előadást tartott a kelet-közép-európai országokban lezajlott rendszer- és szemléletváltásról és az újonnan létrejött ombudsman intézmények működésének tapasztalatairól, társadalmi elismertségükről. Az osztrák külügyminiszter meghívására

júniusban Kaltenbach Jenő nyitó előadást tartott az osztrák „European-Forum Wachau” szervezésében megrendezett „Európa Jövője” címet viselő konferencián St. Pöltenben.

A Bundestag külföldiekkel foglalkozó munkacsoportjának meghívására szeptemberben Berlinben megbeszéléseket folytatott kisebbségi kérdésekkel és migrációval foglalkozó német szakemberekkel.

Strasbourgban rendezték meg október 10—13. között a Rasszizmus Elleni Világkonferencia európai regionális értekezletét, melyre az Európa Tanács minden tagországa meghívást kapott. Kaltenbach Jenő mint Magyarország képviselője az Európa Tanács Rasszizmus és Intolerancia Elleni Bizottságában, a regionális konferencia oktatással és az ifjúság ügyével foglalkozó munkacsoportjának raportőre volt.

A Public Administration International meghívására és a Brit Nagykövetség Know How Fund-jának anyagi segítségével májusban a Kisebbségi Biztos Irodájának főosztályvezető-helyettese háromhetes tanfolyamon vett részt Londonban, ahol az ombudsmani hivatalok, illetve az ombudsman típusú intézmények munkatársai cseréltek tapasztalatot munkájukról.

Majtényi László a különböző konferenciákon való részvételével és előadásaival a közép-kelet-európai országok adatvédelmi gyakorlatát, annak fejlődési irányait vázolta fel.

Áprilisban az Európai Adatvédelmi Biztosok Stockholmban megrendezett konferenciáján a sajtószabadság és az adatvédelem összevetése volt a fő téma, a krétai International Working Group on Data Protection in Telecommunication konferencián májusban az Internetről mint az adatvédelem előtti új kihívásról tárgyaltak.

Augusztusban Chisinauban az Európai jog és gyakorlat az adatvédelem területén és ennek megvalósulása a moldáv törvényhozásban című kerekasztal-megbeszélésein cseréltek eszmét a moldáviai jogalkotás feladatairól. Szeptemberben Velencében az Adatvédelmi Biztosok 22. konferenciáján az adatvédelmi biztos összehasonlító előadásában Csehország, Lengyelország, Magyarország és Szlovákia adatvédelmi gyakorlatát elemezte, előadását a konferenciát összegző kiadványban közzétették. Zágrábban az adatvédelem horvátországi helyzete és az európai gyakorlattal történő összevetése képezte a decemberi konferencia tárgyát.

Az adatvédelmi biztos munkatársai Oxfordban az Információszabadság, cenzúra, sajtó című szakmai tanácskozáson, Prágában Az ombudsman szerepe és intézménye című konferencián, valamint Hágában az európai adatvédelmi biztosokhoz érkezett panaszok kivizsgálásának módszertani kérdéseiről rendezett konferencián vett részt.

A külföldi utak többségében a Hivatal általában a napidíjat, esetleg a szállás- vagy útiköltséget fizette, az egyéb kiadásokat a meghívó, az Európa Tanács vagy annak valamelyik intézménye utóbb megtérítette. Néhány jelentős nemzetközi konferencia kiadásait kellett csak teljes egészében a Hivatalnak viselnie.

A Hivatal elhelyezése a korábbi beszámolási időszakhoz képest nem változott. A Kormány a 3071/1998. számú határozatában felhívta a Miniszterelnöki Hivatalt vezető minisztert, hogy utasítsa a Kincstári Vagyoni Igazgatóságot, hogy az Országgyűlési Biztosok elhelyezésére biztosítsa soron kívül a Budapest, V. ker., Nádor u. 22. szám alatti épület I. és II. emeletét és gondoskodjon a központi irodaépülettel történő értelemszerű egybenyitásáról. A határozat végrehajtásának határideje „azonnal”-i volt. E kormányhatározat végrehajtására nem került sor. A határozatban szereplő ingatlan helyett két másik, a célnak nem megfelelő épületet ajánlottak fel. A Kincstári Vagyoni Igazgatóság — az országgyűlési biztosok többszöri szóbeli és írásbeli sürgetésére — 2000 tavaszán ismét visszatért a Nádor utcai épülethez azzal, hogy a Hivatal megkapja a földszintet is, ezzel szemben vissza kell adni a MAZSÖK tulajdonában lévő jelenlegi székházat. A Kincstári Vagyoni Igazgatóság igényeinket felmérte, az átalakítási terveket elkészítette, az épület átalakítási és felújítási munkálatainak generál-kivitelezésére tudomásunk szerint a szerződést azonban csak 2001-ben kötötték meg, de még a beszámoló készítésének idején sem látjuk, hogy az épületben munkát végeznének. Elfogadhatatlan számunkra, hogy a több mint két éve meghozott kormányhatározatot még mindig nem hajtották végre, s munkatársaink megfelelő elhelyezése kezdettől megoldatlan. Tovább romlottak a munkavégzés technikai feltételei is. A Hivatal teljes számítógépparkja a megalakulását követő két évben épült ki. A rendszer az idő múlása és a nagy igénybevétel miatt fizikailag és erkölcsileg teljesen elavult, s a mindennapos meghibásodások akadályozzák a hatékony munkavégzést. A Hivatalnak az Országgyűlés által elfogadott költségvetése sem a beszámoló évében, sem a következő két évben nem nyújt fedezetet a számítógép-rendszer korszerűsítésére, de még a szinten tartására sem. Önerőből nem tudjuk megvalósítani a Kormány által célul tűzött „információs társadalom”, „szolgáltató állam” követelményét, mert eszközeink nem alkalmasak arra, hogy az ügyfeleket vagy az állami szerveket a modern hírközlési és informatikai módszerekkel szolgáljuk ki, illetve ilyen módon tartsuk velük a kapcsolatot.

1999 végére sikerült a viszonylag stabil, a költségvetési előirányzatoknak megfelelő munkatársi létszám kialakítása. Az engedélyezett létszám elégtelenségét mutatja azonban, hogy az egyes speciális feladatok ellátásán túl a különböző okok — így például a tartós betegség vagy a gyermekgondozás — miatt távol lévők munkájának elvégzésére rendszeresen kell megbízási szerződéssel munkatársakat átmenetileg alkalmazni. Az utóbbi három évben ily módon alkalmazottak száma 10—16 fő között mozgott. (A részletes adatokat a 4. számú tábla tartalmazza.)

4. számú táblázat

*Az országgyűlési biztosok és a Hivatal munkatársai létszámának alakulása
1995. december 31. és 2000. december 31. között**

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Érdemi	21	61	76	83	86	84
Ügyviteli	17	29	35	41	41	39
Összesen	38	90	111	124**	127**	123**
Engedélyezett	40	127	127	127	127	123

* Országgyűlési biztosok és hivatalvezető nélkül.

** 10—16 személyt alkalmaztunk megbízási szerződéssel.

A beszámolási időszak végéig sem választotta meg az Országgyűlés az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettesét. A munkatársak esetenként emberfeletti erőfeszítése és a korábbi évekhez képest több megbízási szerződéssel alkalmazott szakember foglalkoztatása tette lehetővé, hogy a munkavégzés színvonala ne romoljon, s az előző években felhalmozódott hátralék további része is feldolgozásra kerüljön. Az elmúlt évben befejezett ügyek száma jelentősen meghaladta az összes korábbi évben befejezetteket. 2000. év végére elértük, hogy a Hivatalban nincs 1999-nél régebben érkezett ügy, és ez utóbbiak száma sem számottevő. (Lásd az 1. fejezet 1/14. számú táblázatát.) Az előző évi beszámolóban is leírt zsúfoltság és egészségtelen munkafeltételek között végzett intenzív munka már nemcsak veszélyezteti a kollégák alapvető emberi jogait, hanem kimutathatóan több esetben egészségkárosodást — például látásromlást — is okozott. Ha rövid időn belül nem következik be kedvező változás a munkatársak elhelyezésében és a munkavégzés egyéb dologi feltételeiben, az beláthatatlan következményekhez vezethet. Már eddig is előfordult, hogy a jelentkező azért nem fogadta el a felkínált állást, mert elfogadhatatlannak ítélte a munkakörülményeket. (A létszámadatokat az 5. számú táblázat tartalmazza.)

5. számú táblázat

*Az országgyűlési biztosok és a Hivatal munkatársi létszámának alakulása 2000. december 31-én**

	Állampolgári jogok országgyűlési biztosa és általános helyettese	Adatvédelmi biztos	Kisebbségi biztos	Hivatal	Összesen
Érdemi	26	22	12	24	84
Ügyviteli	6	5	3	25	39
Összesen	32	27	15	49	123

* Országgyűlési biztosok és hivatalvezető nélkül.

Megbízási szerződéssel alkalmaztunk 11 érdemi és 5 ügyviteli dolgozót.

Budapest, 2000. március

Kaltenbach Jenő
a nemzeti, etnikai és kisebbségi jogok
országgyűlési biztosa

Gönczöl Katalin
az állampolgári jogok
országgyűlési biztosa

Majtényi László
adatvédelmi biztos

1. számú melléklet**Szakmai kapcsolatok, előadások, publikációk**

Nemzetközi statisztikák sora bizonyítja, hogy az állampolgári jogok országgyűlési biztos intézményének tekintélye 2000-ben is tovább nőtt. A meglévők hatékony működésének köszönhetően számos olyan országban alapítottak ombudsman hivatalokat, ahol korábban nem volt ilyen jellegű emberjogi intézmény. Európában 2000-ben a volt szocialista országok parlamenti biztosainak száma már meghaladta a hagyományos demokráciákban működőké. A nemzeti törvények különbözősége következtében az egyes ombudsmanok tényleges hatásköre és jogosultsága között jelentős eltérések vannak. Van, ahol csak nyilvánosságra hozhatják az általuk felfedett alkotmányos ellentmondásokat és az orvoslást kénytelenek a közigazgatás belátására vagy az esetleges politikai nyomás sikerességére bízni. Más ombudsmanok határozatok megváltoztatását, a sérelmek jogorvoslását vagy akár a kártérítést is elrendelhetik. A nemzeti ombudsman hivatalok közötti tapasztalatcsere — mind nemzetközi konferenciák és kölcsönös látogatás, de mind kötetlen személyes találkozások alkalmával — hozzájárulhat az egységesebb szemlélet kialakításához, és segítséget nyújthat az egyre szaporodó új intézményeknek a működés megkezdéséhez.

2000 októberében az Ombudsmanok Világkongresszusán Gönczöl Katalint a Nemzetközi Ombudsman Intézet egyik — Közép-Európát képviselő — Európai Regionális igazgatójává választották. Négy nemzeti ombudsman képviseli a világszervezetben e tisztségben Európát: a belga, a francia, a magyar és a svéd.

A magyar országgyűlési biztos és munkatársai rendszeres kapcsolatot tartanak európai és más országbeli emberjogi szakértőkkel, az Európa Tanács, az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága és Menekültügyi Főbiztossága, a Nemzetközi Ombudsman Intézmény tisztségviselőivel és felkérésükre nemzetközi rendezvényeken az év során sok előadást tartottak, egyebek között Dublinban, Strasbourgban, Londonban, Durbanban (Dél-Afrika) és Prágában.

Szakmai tudományos tevékenységük eredményeit 2000-ben a 37 előadáson túlmenően magyar, illetve nemzetközi folyóiratokban megjelent dolgozatokban is ismertették.

Az országgyűlési biztos és munkatársai hivatali munkájuk mellett, de ahhoz szervesen kapcsolódóan, rendszeres oktatói munkát végeznek. Egyetemi, illetve főiskolai tanárként tanítanak az ELTE budapesti és győri Állam- és Jogtudományi Karán, Jogi Továbbképző Intézetében, valamint az Államigazgatási Főiskola Továbbképző Intézetében, és részt vesznek a PhD-képzésben. Az állampolgári jogok biztosának hivatalában négy joghallgató töltötte szakmai gyakorlatát a beszámolási időszakban.

A hivatal különös súlyt helyez arra, hogy munkatársai lépést tartsanak a szakma fejlődésével. 2000-ben egy fiatal jogász vizsgázott sikeresen továbbképző tanfolyamon és szerzett magasabb képesítést, további négynek az utolsó szakvizsgája van hátra. Másoddiplomás képzésben ketten, nyelvtanfolyamon ketten vettek részt. Egy munkatársunk sikeres nyelvvizsgát tett. Egy munkatársunk 10 hónapos ösztöndíjas tanulmányúton tartózkodik külföldön.

1. Tudományos előadások jegyzéke*Gönczöl Katalin előadásai*

Előadás címe: Állampolgári jogok, a fogyasztók jogai

Előadás időpontja: 2000. február 23.

Előadás helye: Budapest

Fogyasztóvédelem-Piacfelügyelet 2000 nemzetközi konferencia

Szervező: Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőség, TÜV Rheinland Közép- és Kelet-európai Vállalat Csoport

Előadás címe: Complementarity within the Council of Europe-Perspective from the Parliamentary Commissioner of Human Rights

Előadás időpontja: 2000. március 3—4.

Előadás helye: Dublin

The Protection of Human Rights in the 21st Century: Towards Greater

Complementarity within and between European Regional Organisations

Szervező: Irish Presidency Council of Europe 1999—2000, Venice Commission, Council of Europe

Előadás címe: Köz- és magánügyeink, az ombudsman szemével

Előadás időpontja: 2000. március 9.

Előadás helye: Budapest

Szervező: Vendégünk című sorozatban, MÚOSZ Bálint György Újságíró Akadémia

Előadás címe: Human Rights and the Ombudsman in Hungary — in the Turn of the Century

Előadás időpontja: 2000. március 13.

Előadás helye: Budapest

Szervező: Hungarian International Press Association

Hozzászólás címe: Minimum Standard of the Minimum Standard of Social and Economic Human Rights in Europe

Előadás időpontja: 2000. március 16—17.

Előadás helye: Strasbourg

Az emberi jogok védelmével foglalkozó nemzeti intézményekkel koordináló Európai Csoport kerekasztal-tanácskozása

Szervező: Európa Tanács

Előadás címe: Az emberi jogok védelmének közép-kelet-európai tapasztalatai

Előadás időpontja: 2000. április 14.

Előadás helye: Szekszárd

Megyei Jogásznapi

Szervező: Magyar Jogász Egylet Tolna Megyei Szervezete

Előadás címe: Az ombudsmani gyakorlat tapasztalatai

Előadás időpontja: 2000. június 14.

Előadás helye: Budapest

Pest Megyei jegyzői értekezlet

Szervező: Pest Megyei Közigazgatási Hivatal

Előadás címe: Kallódó emberi méltóság

Előadás időpontja: 2000. június 23.

Előadás helye: Budapest

Conference „On Human Dignity” Göncz Árpád köztársasági elnök tiszteletére

Szervező: Magyar Tudományos Akadémia és a Közép-európai Egyetem, ELTE ÁJK

Előadás címe: Fő problémánk az időseket ápoló-gondozó otthonokban, a nyugdíjasok körében, a diákjogok érvényesülésében és a gyermekjóléti szolgálatoknál

Előadás időpontja: 2000. szeptember 8.

Előadás helye: Tatabánya

Szervező: V. Szakmai Napja

Szervező: Egyesített Szociális Intézmények és a Családsegítő és Gyermekjóléti Szolgálat

Előadás címe: Human Rights in Prisons in Central Europe

Előadás időpontja: 2000. szeptember 29.

Előadás helye: London

A „Büntetés-végrehajtási intézményeket tanulmányozó Nemzetközi Központ” Tanácsadó Testületének 3. ülése

Szervező: London, King's College

Előadás címe: Heves megyei tapasztalatok az állampolgári jogok országgyűlési biztosának elmúlt 5 évi gyakorlatában

Előadás időpontja: 2000. október 5.

Előadás helye: Eger

Heves Megyei Munkalátogatás

Szervező: Országgyűlési Biztosok Hivatala

Előadás címe: How to Bring About the Change: The Ombudsperson's Perspective

Előadás időpontja: 2000. október 24.

Előadás helye: Budapest

Regional conference: Children Deprived of Parental Care: Rights and Realities

Szervező: UNICEF Regional Office for Central and Eastern Europe

Előadás címe: Human Rights beyond the European Convention: Perspectives and Challenges

Előadás időpontja: 2000. november 10.

Előadás helye: Budapest

European Forum on Human Rights Education

Szervező: Európa Tanács, Európai Ifjúsági és Sport Igazgatóság, Európai Ifjúsági Központ

Előadás címe: Emberi jogok az állampolgári jogok országgyűlési biztosának gyakorlatában

Előadás időpontja: 2000. november 16.

Előadás helye: Szeged — Akadémiai Bizottság Tudósklubja

Szervező: Magyar Tudományos Akadémia Szegedi Területi Bizottsága

Előadás címe: A szociális jogok érvényesülésének egyes kérdései az ombudsman tapasztalatai alapján

Előadás időpontja: 2000. december 8.

Előadás helye: Budapest

Emberi Jogok Napja 50. évfordulója

Szervező: Országgyűlés Emberi jogi, kisebbségi és vallásügyi bizottsága

Előadás címe: Az ombudsman sajátos kötelezettségei Közép-Európában

Előadás időpontja: 2000. december 8.

Előadás helye: Budapest

Újpesti Közművelődési Kör klubestje

Szervező: Újpesti Közművelődési Kör

Munkatársak előadásai

Ágoston Zsuzsa

Előadás címe: A gyermekvédelemmel kapcsolatos ombudsmani vizsgálatok tanulságai

Előadás időpontja: 2000. február 24.

Előadás helye: Budapest Újpesti gyermekvédelmi tanácskozás

Szervező: Újpest SZEI Gyermekjóléti Szolgálat

Bakos Anita

Előadás címe: Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának alkotmányos helyzete, tevékenysége

Előadás időpontja: 2000. július 17.

Előadás helye: Budapest

Közép-európai Egyetem nyári programja

Szervező: Közép-európai Egyetem

Csóré Erika, Kiss László

Előadás címe: A rendőrök komfortérzete, szociális ellátottsága

Előadás időpontja: 2000. március 29.

Előadás helye: Budapest

Szervező: Rendőrtiszt Főiskola Továbbképző és Kutatóintézet

Fogarassy Edit

Előadás címe: A visszamenőleges igazságszolgáltatás nemzetközi változatai

Előadás időpontja: 2000. október 30.

Előadás helye: Pilisborosjenő

Doktoranduszok II. Országos Találkozója

Szervező: Doktoranduszok Országos Szövetsége

Garamvári Miklós

Előadás címe: A diákokat megillető jogok érvényesülése az általános és középfokú intézményekben

Előadás időpontja: 2000. március 27.

Előadás helye: Kecskemét

Diákjogi konferencia a megyei általános és középfokú oktatási intézmények igazgatói, igazgatóhelyettesei részére

Szervező: Bács-Kiskun Megyei Önkormányzat Pedagógiai Intézete

Előadás címe: Diákjogok érvényesülése az iskolákban

Előadás időpontja: 2000. április 27.

Előadás helye: Budapest

Pedagógusok számára tájékoztatás a gyermeki jogokról és a témával kapcsolatos felmérésekről

Szervező: ELTE Tanító- és Óvóképző Főiskolai Kar

Előadás címe: Vizsgálati eredmények, tapasztalatok az időseket ápoló-gondozó otthonokban

Előadás időpontja: 2000. szeptember 8.

Előadás helye: Tatabánya

Segítők V. Szakmai Napja

Szervező: Egyesített Szociális Intézmények és a Családsegítő és Gyermekjóléti Szolgálat

Előadás címe: Az állampolgári jogok érvényesülése 1996—2000. Eddigi intézkedések eredményei, a hiányosságok változásai

Előadás időpontja: 2000. szeptember 25.

Előadás helye: Gyöngyös

Tolna megyei Módszertani Hét

Szervező: Tolna Megyei Önkormányzat Módszertani Otthona

Előadás címe: Az időskorúakat ápoló-gondozó otthonokban végzett átfogó vizsgálatok tapasztalatai

Előadás időpontja: 2000. október 19.

Előadás helye: Győr

II. Regionális Szociálpolitikai Konferencia

Szervező: Győr Megyei Jogú Város Önkormányzata

Gáspárné dr. Pere Katalin

Előadás címe: Nyugdíjasok körében előforduló problémák

Előadás időpontja: 2000. szeptember 8.

Előadás helye: Tatabánya

Segítők V. Szakmai Napja

Szervező: Egyesített Szociális Intézmények és a Családsegítő és Gyermekjóléti Szolgálat

Győrffy Zsuzsanna

Előadás címe: A veszélyeztetett gyerekek a gyermekjóléti szolgálatok gondozásában

Előadás időpontja: 2000. szeptember 8.

Előadás helye: Tatabánya

Segítők V. Szakmai Napja

Szervező: Egyesített Szociális Intézmények és a Családsegítő és Gyermekjóléti Szolgálat

Előadás címe: Gondnokság alá helyezéssel kapcsolatban várható jogszabályváltozások

Előadás időpontja: 2000. szeptember 25.

Előadás helye: Gyöngyös

Tolna megyei Módszertani Hét

Szervező: Tolna Megyei Önkormányzat Módszertani Otthona

Előadás címe: Gyámhivatalok vezetőinek tájékoztatása a Hivatal szervezetéről, valamint a szervezeten belüli munkamegosztásról és a Hivatal munkamódszereiről

Előadás időpontja: 2000. október 12.

Előadás helye: Budapest

Budapesti kerületekben működő gyámhivatalok vezetőinek szakmai értekezlete

Szervező: Budapest Főváros Közigazgatási Hivatala Fővárosi Gyámhivatal

Haraszi Katalin

Előadás címe: Special Methods of the Activity of the Hungarian Parliamentary Commissioner in the Political and Economic Transition Period

Előadás időpontja: 2000. április 27.

Előadás helye: Prága

Conference on the Role and Institution of Ombudsman Prague

Szervező: Cseh Parlament és a Cseh Köztársaság Külügyminisztériuma

Előadás címe: Az ombudsmani rendszer Magyarországon, kapcsolata a rendészeti tevékenységgel

Előadás időpontja: 2000. október 4.

Előadás helye: Budapest

Rendészeti és vezetővé képzés első kurzusa

Szervező: RTF Rendészeti Vezetőképző, Továbbképző és Kutatóintézet

Kiss László

Előadás címe: Az emberi jogok érvényesülése a rendőrség gyakorlatában

Előadás időpontja: 2000. június 11.

Előadás helye: Budapest

Készenléti Rendőri Ezred

Szervező: Rendőrtiszti Főiskola Továbbképző és Kutatóintézet

Előadás címe: Az emberi jogok érvényesülése a rendőrség gyakorlatában

Előadás időpontja: 2000. szeptember 19.

Előadás helye: Budapest

Készenléti Rendőri Ezred

Szervező: Rendőrtiszti Főiskola Továbbképző és Kutatóintézet

Kollár Zsuzsanna

Előadás címe: Az ombudsman szerepe a fogyasztóvédelemben

Előadás időpontja: 2000. február 24.

Előadás helye: Budapest

Fogyasztóvédelem — Piacfelügyelet 2000 nemzetközi konferencia

Szervező: Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőség, TÜV Rheinland Közép- és Kelet-európai Vállalat Csoport

Kovács Zsolt

Előadás címe: Szociális jogok, a hajlékhoz való jog értelmezése a lakáspolitikában

Előadás időpontja: 2000. június 21.

Előadás helye: Budapest

Konferencia az etnikai diszkriminációról

Szervező: Kaltenbach Jenő, a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa

Nagy Tiborné

Előadás címe: Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa II. számú összefoglaló jelentésének megtárgyalása, a mozgáskorlátozottak emberi és állampolgári jogai érvényesülésének helyzetéről, az akadálymentes közlekedés vizsgálatáról, a közhasználatú épületekben

Előadás időpontja: 2000. április 26.

Előadás helye: Budapest

Országos Fogyatékosügyi Tanács ülése

Szervező: Szociális és Családügyi Minisztérium Országos Fogyatékosügyi Tanács

Somosi György

Előadás címe: Az akadálymentesítéssel kapcsolatos ombudsmani vizsgálat eredményei

Előadás időpontja: 2000. május 3.

Előadás helye: Debrecen

Közös a világunk című nemzetközi konferencia

Szervező: De Jure Alapítvány a Sérült Emberek Jogaiért

Szilágyi Júlia

Előadás címe: Az állampolgári jogok összefüggése a betegjogokkal, különös tekintettel a pszichiátriai betegek

Előadás időpontja: 2000. február 18.

Előadás helye: Budapest

Betegjogi képviselők részére ismertető előadás

Szervező: Szószóló Alapítvány a Betegek Jogaiért

Zséger Barbara

Előadás címe: A civil kontroll ápoló-gondozó otthonokban történő megvalósításának külföldi példái, hazai bevezetésének lehetősége

Előadás időpontja: 2000. szeptember 25.

Előadás helye: Gyöngyös

Módszertani Hét rendezvénysorozat

Szervező: Tolna Megyei Önkormányzat Módszertani Otthona

2. Tudományos dolgozatok jegyzéke

Gönczöl Katalin publikációi

The Special Tasks at the Ombudsman in Central and Eastern Europe. Stability Pact for South East Europe. Regional Meeting on Independent National Human Rights Protection Institutions (including Ombudsman Institutions). Budapest, 13—14 December 1999. Council of Europe, Strasbourg, 2000., 16—18. old.

Tanulmányok Vigh József 70. születésnapjára. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának 1998. évi vizsgálati tapasztalatai. ELTE Állam- és Jogtudományi Kar, Budapest, 2000., 65—85. old.

Rádai Eszter: A szegénységről. Kerekasztal-beszélgetés Gönczöl Katalinnal, Lengyel Lászlóval és Várszegi Asztrikkal. Mozgó Világ, 2000/6. Budapest, 2000., 11—15. old.

Az alkotmányos emberi jogok a közigazgatásban az állampolgári jogok biztosának gyakorlatában. Országos VII. Jegyző-közigazgatási Konferencia. 1999. szeptember 23—25. Siófok. Magyar Közigazgatási Kar, Budapest, 2000., 65—72. old.

The Experiences of the Hungarian Parliamentary Commissioner and the Deputy Commissioner for Civil Rights in 1999. Budapest, 2000., 1—23. old.

Szabálytalan vizsgálati jelentés Göncz Árpád magyar állampolgár jogainak helyzetéről (OGK 017/2000. sz.) „Göncz Árpád” című kötet. Helikon Kiadó, Budapest, 2000., 25—31. old.

Állampolgári jogaink sérelmeiről. Kritika, XXIX. évf. 9. sz., Budapest, 2000., 7—10. old.

Munkatársak publikációi

Haraszi Katalin: Jogi „határ-esetek” és az Alkotmány. Belügyi Szemle, 2000/3. sz., 117—133. old.

2. számú melléklet**Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának
és általános helyettesének jogszabály-véleményezési tevékenysége 2000-ben**

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa és általános helyettese — az adatvédelmi biztostól eltérően — nem rendelkezik törvényben biztosított feladatkörrel a jogszabálytervezetek véleményezésére, illetve észrevételezésére. Egyes jogszabályok tervezeteit, az előkészítést végzők azonban törvényi kötelezettség nélkül is megküldték részükre.

Viszonylag gyakran előfordult, hogy az országgyűlési biztos, illetve általános helyettese vizsgálatuk eredményeként, ajánlásukban valamely jogszabály megalkotását, módosítását vagy kiegészítését kezdeményezték. A jogszabályok tervezeteit az érintett szervek többnyire annak bizonyítékaként küldték meg az Országgyűlési Biztos Hivatalának, hogy az ajánlásnak eleget tettek. Ezeket a tervezeteket az országgyűlési biztos, illetve általános helyettese általában abból a szempontból vizsgálták, hogy az ajánlás eredményeként született normaszöveg alkalmas lehet-e a vizsgálatok során feltárt alkotmányos visszasságok orvoslására és jövőbeni megelőzésére.

Olyan eset is volt, amikor valamely jogszabályalkotást érintő ajánlás elfogadását követően hosszabb idő elteltével sem érkezett hír az ajánlásban foglaltak megvalósulásáról. Ezért az országgyűlési biztos, illetve általános helyettese az érintett szervnél érdeklődött az előkészítő munkálatok állásáról és „betekintés” céljából kérte a rendelkezésre álló szövegtervezetet. Ezeket az anyagokat a biztosok formálisan nem véleményezték, észrevételeiket azonban közölték az érintettekkel.

Volt példa arra is, hogy azon jogszabályok tervezeteit, amelyek egyes alkotmányos jogok gyakorlati megvalósulását szabályozzák, ezért a jogalanyok széles körét érintik, a jogszabály-előkészítésért felelős szervek a közigazgatási körzés során az Országgyűlési Biztos Hivatalának is megküldték. A jogszabálytervezetek véleményezésekor az országgyűlési biztos és általános helyettese — a vizsgálataik során szerzett jogalkalmazási tapasztalataikra támaszkodva — a normaszövegben rejlő esetleges alkotmányos visszasságokra okot adó szabályozásra hívták fel a kodifikációt végzők figyelmét. Azon jogszabálytervezetek esetében, amelyekről vizsgálati tapasztalatokkal nem rendelkeztek, nem tettek észrevételeket.

Az országgyűlési biztos, illetve általános helyettesének egyetértése nem feltétele a jogszabálytervezetek elfogadásának, illetve hatálybalépésének. Ezért fenntartották a jogot arra, hogy az általuk véleményezett jogszabály hatálybalépését követően feltárt esetleges alkotmányos visszasságok megszüntetésére — ajánlásaikban — javaslatot tegyenek azok módosítására.

Az országgyűlési biztos, illetve általános helyettese az általuk véleményezett jogszabálytervezetek további sorsát illetően azt tapasztalták, hogy észrevételeiket az érintett szervek megfontolták, és a normaszövegek átdolgozása során többnyire hasznosították.

Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXII. törvény módosításának tervezete

Az Igazságügyi Minisztérium a tervezetet azért küldte meg az országgyűlési biztosnak, mert egyik rendelkezése az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény 22. § c) pontjának hatályon kívül helyezését indítványozta. Az 1993. évi LIX. törvény 22. § c) pontja hatalmazza fel az országgyűlési biztosra, hogy az Alkotmánybíróságnál alkotmányjogi panasz elbírálását kezdeményezze. Figyelemmel azonban arra, hogy alkotmányjogi panaszt az országgyűlési biztos önállóan nem terjeszthet elő, hanem mindössze a hozzá forduló panaszos által korábban már benyújtott indítványt támogathatja, a tervezet elfogadását nem ellenezte (Gy/300—24/2000.).

A jogszabály még nem lépett hatályba.

A magyar állampolgárságról szóló 1993. évi LV. törvény módosításának tervezete

A tervezetet a Belügyminisztérium küldte meg véleményezésre az országgyűlési biztosnak, aki az OBH 1936/1997. számú átfogó vizsgálatáról szóló jelentésében ajánlást tett az 1993. évi LV. törvény alkotmányos alapismeretek vizsgálatával, továbbá az állampolgárság megszerzése iránti kérelmek intézésével összefüggő szabályainak módosítására.

A tervezet — az országgyűlési biztos ajánlásának megfelelően — lehetővé teszi a vizsgázás alóli felmentést azok számára, akik a vizsga követelményeinek életkoruk, korlátozott fizikai, egészségi vagy szellemi teljesítő képességük miatt nem tudnak eleget tenni.

Észrevételeiben az országgyűlési biztos emlékeztetett arra, hogy az 1997. évi ajánlása ellenére a tervezet továbbra sem rendelkezik arról, hogy az állampolgárság megszerzése iránti kérelmeket a belügyminiszter mennyi időn belül köteles — akár elutasítási javaslattal — döntésre a köztársasági elnök elé terjeszteni (Gy/300—52/2000.).

A jogszabály még nem lépett hatályba.

Az Egyesült Nemzetek Szervezete keretében New Yorkban, 1954. szeptember 28-án létrejött, a Hontalan Személyek jogállásáról szóló Egyezményhez csatlakozásról szóló kormány-előterjesztés tervezete

A tervezetet a Belügyminisztérium két alkalommal, 2000. november 2-án és 2000. december 15-én küldte meg véleményezésre az országgyűlési biztosnak.

Első alkalommal az országgyűlési biztos jelezte, hogy a szülői felügyelet alatt nem álló azon kiskorúak érdekében, akiknek magyarországi jogállása a hontalanság keretében rendezhető, az Egyezmény 27. cikkével összefüggésben módosítandó jogszabályok között az anyakönyvi jogszabályokat is indokolt lenne feltüntetni (Gy/300—52/2000.).

Figyelemmel arra, hogy a tervezet második alkalommal megküldött változatában az Egyezmény 27. cikkével összefüggésben módosítandó jogszabályok között az anyakönyvekről, a házasságkötési eljárásról és a névviselésről szóló 1982. évi 17. tvr. 35—36. §-it is feltüntették, az országgyűlési biztos észrevételt nem tett (Gy/300—52/2—2000.).

A jogszabály még nem lépett hatályba.

A személyhez fűződő jogok törvényi szabályozásának (Polgári Törvénykönyv) módosításáról szóló kormány-előterjesztés tervezete

A tervezetet az Igazságügyi Minisztérium küldte meg véleményezésre az országgyűlési biztosnak, aki az elmúlt években több — így például az OBH 5622/1996., OBH 3941/1997., OBH 7941/1997., OBH 3264/1997. számú — jelentésében foglalkozott a személyhez fűződő jogokkal, illetve tett ajánlásokat azok érvényesülése érdekében.

A tervezet 79. § (2) bekezdésével összefüggésben, amely szerint személyhez fűződő jogot sért, ha a vélemény indokolatlanul sértő vagy megalázó, az országgyűlési biztos álláspontja az volt, hogy a véleményalkotás egy gondolati folyamat vagyis önmagában még a sértő vagy megalázó vélemény sem szankcionálható. Nyilvánvaló, hogy a véleménnyilvánítás az, ami személyiségi jogokat sérthet, illetve ami ellen védelmet lehet és kell nyújtani.

A tervezet 85/C. § (3) bekezdése széles körű perindítási jogosultsággal kívánta felruházni a társadalmi szervezeteket. Az országgyűlési biztos jelezte, hogy a személyiségi jogok megsértésének ténye, illetve az esetleges „elégtétel” kérdésében az érintett személy értékítéletének fokozott jelentősége van. Az említett okból a jogi szabályozásban az önrendelkezés, valamint a személyes érdekérvényesítés lehetőségét indokolt előtérbe helyezni. Az említett okból alkotmányos aggályokat vethet fel a tervezet azon rendelkezése, hogy a személyiségi jogok megsértése miatt a társadalmi szervezet az érintett személy hozzájárulása nélkül, akár az ő kifejezett akarata ellenére is pert indíthat.

A tervezet 85/D. § (2) bekezdése a személyiségi jogok sérelme esetén a jogsértés eszközének zár alá vételét is lehetővé kívánta tenni. Észrevételeiben az országgyűlési biztos jelezte, hogy sajátos helyzet állhat elő akkor, ha a jogsértést az elektronikus média útján követik el. Jobbizonytalanságot eredményezhet, ha a jogszabály nem intézkedik arról, hogy ilyen esetben az elektronikus eszközt, a stúdiót, a kamerát vagy más eszközt lehet zár alá venni (Gy/300—41/2000.).

A jogszabály még nem lépett hatályba.

A határőrizetről és a Határőrségről szóló 1997. évi XXXII. törvény módosításának tervezete

A tervezetet a Belügyminisztérium azért küldte meg véleményezésre az országgyűlési biztosnak, mert a Ferihegy Nemzetközi Repülőtérén működő határátkelőhely, a tranzitterület és a közösségi szállás működéséről valamint a szolgálatot teljesítő határőrök képzettségéről és munkakörülményeiről szóló OBH 1222/1998. számú jelentésében — egyebek mellett — ajánlást tett a belügyminiszternek, amiben a tranzitterületre vonatkozó speciális szabályok kidolgozását is kezdeményezte.

A tervezet meghatározta a tranzitterület fogalmát és felsorolta azokat a jogosítványokat, amelyeket a Határőrség az idegenrendészeti hatóság által elrendelt intézkedések végrehajtása érdekében a tranzitterületen alkalmazhatna.

Válaszában az országgyűlési biztos megköszönte, hogy a tranzitterülettel kapcsolatos jogalkotási ajánlásait a tervezet készítői teljesítették (Gy/300—66/2000.).

A jogszabály még nem lépett hatályba.

A büntetőeljárásról szóló 1973. évi I. törvény módosításának tervezete

A tervezetet az Igazságügyi Minisztérium küldte meg az országgyűlési biztosnak, aki a tervezet kapcsán megfontolásra javasolta a törvény nagyobb terjedelmű módosítását.

Az országgyűlési biztos egyik javaslata az 1973. évi I. törvénynek az ártatlanul fogva tartottak vagy elítéltek kártalanítási igényére vonatkozó szabályaira vonatkozott. Az országgyűlési biztos emlékeztetett az OBH 3583/1997. számú jelentésére,

amelyben — egy korábbi ajánlását fenntartva — javasolta az 1973. évi I. törvény 383. § (3) bekezdés b) pontja első részének — „...az eredményes felderítés megghiúsítása végett a hatóság megtevéstésére törekedett” —, valamint a 384. § (2) bekezdés a) és b) pontjainak — a) „az alapügyben elhallgatta azokat a tényeket vagy bizonyítékokat, amelyeken a perújítás során hozott ítélet alapul”, b) „az alapügyben hozott ítélet ellen nem fellebbezett” — hatályon kívül helyezését. Észrevételeiben az országgyűlési biztos emlékeztetett arra, hogy az Igazságügyi Minisztérium egyik, korábban hivatalban lévő helyettes államtitkára ígéretet tett arra, hogy az ajánlásban foglaltakat az új büntetőeljárásról szóló törvény megalkotása során a tárca figyelembe fogja venni. Időközben az 1973. évi I. törvényt többször módosították, de a hivatkozott ajánlással érintett rendelkezések változatlanul hatályban vannak, továbbá az 2003. január 1-jén hatályba lépő új büntetőeljárás jogszabály is tartalmazza az országgyűlési biztos által hatályon kívül helyezni javasolt előírásokat.

Az országgyűlési biztos a kirendelt védői tevékenységgel kapcsolatos vizsgálati megállapításait összegző OBH 6564/1996. számú jelentésével összefüggésben fogalmazta meg a másik javaslatát. Az OBH 6564/1996. számú jelentésben az országgyűlési biztos javasolta, hogy a törvényalkotó változtassa meg — szélesítse ki — a védő jelenléte nélkül foganatosítható nyomozati cselekmények körét, továbbá módosítsa az 1973. évi I. törvényt annak érdekében, hogy a védő ne csak az iratismertetés során kerüljön abba a helyzetbe, hogy az egész nyomozati anyagot megismerje. Végül az országgyűlési biztos az 1973. évi I. törvény olyan tartalmú módosítását kezdeményezte, amelynek értelmében az előzetes letartóztatás elrendelését megelőző bírói meghallgatáson a védő jelenléte kötelező legyen (Gy/300—360/2000.).

A jogszabály még nem lépett hatályba.

A személy- és tárgykörözésről szóló törvény tervezete

A tervezetet a beszámolási időszakban a Belügyminisztérium négy alkalommal küldte meg az országgyűlési biztosnak, aki azt minden esetben véleményezte.

Az országgyűlési biztos, illetve általános helyettese az elmúlt években több jelentésükben — így például az OBH 9700/1997., OBH 10870/1997., OBH 4106/1998., OBH 7740/1998. számú ügyekben — megállapították, hogy a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: törvény) 36. § (1) bekezdésének azon rendelkezésén túl, amely a rendőri szerveket felhatalmazza arra, hogy a bűncselekmény elkövetésével alaposan gyanúsítható vagy az eltűnt személy, illetve tárgy felkutatására, továbbá ismeretlen holttest azonosítására körözést rendeljenek el, a rendőrségi körözést további jogszabály nem rendezi. Az országgyűlési biztos, illetve általános helyettesének álláspontja szerint a rendőrségi körözés részletes szabályainak hiánya az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállamiság, valamint az abból fakadó jogbiztonság követelményével, továbbá az Alkotmány 8. § (1) bekezdéséből eredő, az alapvető jogok tiszteltben tartásához és védelméhez való alkotmányos joggal összefüggésben okoz visszasságot.

Az országgyűlési biztos 2000 áprilisában jelezte, hogy a tervezetből hiányoznak azok a szabályok, amelyek — a körözésnek a büntetőeljárás során kötelezően alkalmazandó szabályaihoz hasonlóan — esetenként kötelezővé tennék az eltűnt személy és az elveszett dolog körözésének elrendelését. Az országgyűlési biztos álláspontja szerint előfordulnak olyan élethelyzetek, amikor a személy- és tárgykörözés elrendelése nem mellőzhető vagyis ezekben az esetekben az állampolgárt nem lehet a hatóság döntésének, illetve eljárásának „kiszolgáltatni”. Az országgyűlési biztos felhívta a figyelmet arra is, hogy nemcsak az állampolgárok, hanem a rendőrség számára is garanciát jelentene, ha egyes, a törvényben meghatározott esetekben a körözést kötelező lenne elrendelni. Az országgyűlési biztos fontosnak tartotta, hogy a tervezet a nemzetközi körözéssel kapcsolatos előírásokat is tartalmazzon, ugyanis álláspontja szerint a nemzetközi körözés intézményének törvényi szabályozása az élethez és az emberi méltósághoz, valamint a tisztességes eljáráshoz való jog, továbbá a jogbiztonság követelményének ugyanúgy feltétele, mint a személy- és tárgykörözésre vonatkozó hazai előírások nyílt jogszabályban való rögzítése. Észrevételeiben az országgyűlési biztos javasolta, hogy a tervezetbe kerüljön be olyan szabály is, ami meghatározza, hogy a hatóságnak a tudomására jutásától számított milyen határidőn belül kell elrendelni a körözést. Az országgyűlési biztos a körözés elrendelésének kötelező és lehetséges eseteitől elválaszthatatlannak tartotta a körözés elrendelésére nyitva álló határidő törvényben való előírását. A körözés elrendelésének határidejével kapcsolatos álláspontja indokaként az országgyűlési biztos emlékeztetett arra, hogy az OBH 4106/1998. számú jelentésében azért állapította meg az alkotmányos joggal összefüggő visszasságot és tett ajánlást, mert a rendőrség a körözést indokolatlanul későn, az ügyben érintett személy eltűnésének bejelentésétől számított 16 nap elteltével rendelte el. Az országgyűlési biztos elfogadhatatlannak tartotta, hogy a tervezet nem biztosított jogorvoslati lehetőséget arra az esetre, ha a rendőri szerv a körözést nem vagy csak késve rendeli el.

Az országgyűlési biztos második alkalommal 2000 augusztusában véleményezte a tervezetet. Ez a szövegváltozat — a nemzetközi körözéssel kapcsolatos előírások kivételével — tartalmazta azokat a rendelkezéseket, melyeket az országgyűlési biztos korábban hiányolt. Ezért észrevételeiben az országgyűlési biztos fenntartotta azt az álláspontját, hogy az említett szabályok hiányában nem lesz egységes a körözési eljárás.

A tervezet következő változatát 2000. szeptemberben kapta meg az országgyűlési biztos. A tervezet ekkor kivétel nélkül tartalmazta azokat a rendelkezéseket, melyeket az országgyűlési biztos korábban hiányolt vagyis a körözés kötelező eseteit, a

nemzetközi körözésre vonatkozó előírásokat, az eljárási határidőket, valamint a jogorvoslat lehetőségét is. Ez alkalommal az országgyűlési biztos a tervezetnek jogorvoslatról szóló szakaszai további kiegészítését javasolta. Az országgyűlési biztos a jogorvoslati fórumok közül hiányolta a bírósági felülvizsgálat lehetőségét, továbbá nem tartotta megfelelően szabályozottnak azt sem, hogy a körözés visszavonásának elmulasztása miatt ki és milyen fórumon élhet jogorvoslattal. A tervezet 2000. novemberi változatából a körözés kötelező eseteinek meghatározására és a körözés elrendelési határidejére vonatkozó szabályok kimaradtak. Ezért ezekre fontosságára az országgyűlési biztos újra felhívta a tervezet készítőinek figyelmét. Az országgyűlési biztos hiányosnak találta a tervezet jogorvoslattal kapcsolatos rendelkezéseit is, mivel nem tartalmaztak előírást az állampolgár jogorvoslati lehetőségeiről arra az esetre, ha az illetékes szerv a körözést nem vagy későn rendeli el, továbbá kimaradt a bírósági út igénybevétele lehetőségének törvénybe iktatása is (Gy/300—14/2000.).

A jogszabály még nem lépett hatályba.

Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1999. évi LXXVIII. törvény módosításának tervezete

A tervezetet a földművelési és vidékfejlesztési miniszter küldte meg véleményezésre az országgyűlési biztosnak, aki több ajánlásában kezdeményezte az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1999. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Étv.) módosítását. Így például a mozgáskorlátozottaknak a középületekben való akadálymentes közlekedésének átfogó vizsgálatáról szóló OBH 484/1998. számú jelentésében az országgyűlési biztos kezdeményezte az akadálymentességgel kapcsolatos fogalmak meghatározását, az akadálymentesség kialakítására kötelezettek, továbbá az említett kötelezettség részletszabályainak megalkotását. Ajánlásaiban az országgyűlési biztos a hatósági hatáskörrel kapcsolatos összeférhetlenségi szabályok, a szakmai döntési minimum szint garanciáinak megteremtését, továbbá a gépkocsival megközelíthetetlen építési telkekhez fűződő építési jogok szabályozását is kezdeményezte.

Az országgyűlési biztosnak a közhasznú épületek pontos megjelölésére, az akadálymentesség utólag sem tehető épületekben nyújtott szolgáltatások helyettesítésére, valamint az akadálymentesség kötelezettsége teljesítésének határidejére vonatkozó észrevételeit a tervezet készítői elfogadták és a szöveg kidolgozásánál figyelembe vették (Gy/300—31/2000.).

A jogszabály még nem lépett hatályba.

A közvetítői tanácsról szóló törvény tervezete

A tervezetet az Igazságügyi Minisztérium küldte meg véleményezésre az országgyűlési biztosnak. A tervezet az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény 34. §-a bekezdésének felhatalmazása alapján készült, amely a beteg és az egészségügyi szolgáltató között felmerülő jogviták peren kívüli rendezésére közvetítői eljárás lehetőségét írta elő. Az 1997. évi CLIV. törvény 34. § (2) bekezdése a közvetítői tanács összetételének és a közvetítői eljárás rendjének meghatározását külön jogszabályra bízta. Az országgyűlési biztosnak a tervezettel kapcsolatban két észrevétele volt.

A tervezet 1. § (2) bekezdése értelmében a közvetítői eljárás lehetőségéről a betegjogi képviselő tájékoztatást ad. A szövegből nem derült ki világosan, hogy a betegjogi képviselő segíthet-e a betegnek a kérelme megfogalmazásában, továbbá képviselheti-e a beteget az eljárásban.

A tervezet 11. § (3) bekezdése rendelkezett a beteg és a szolgáltató jogi képviselőjének a díjáról, amiből — kifejezett rendelkezés nélkül — is következett, hogy a feleknek lehetőségük van arra, hogy jogi képviselő útján vehettek részt az eljárásban. Ezért az országgyűlési biztos jelezte, hogy indokolt lenne a tervezetet kiegészíteni azzal, hogy az ülésre történő meghívóban fel kellene hívni az érintett fél figyelmét arra is, hogy a közvetítői eljárásban jogi képviselőt vehet igénybe (Gy/300—31/2000.).

Az egészségügyi közvetítői eljárásról szóló 2000. évi CXVI. törvényt 2000. november 22-én kihirdették, és 2001. január 21-én lép hatályba.

A jogalkotó az országgyűlési biztosnak a tervezettel kapcsolatos észrevételeit elfogadta, és azokat 2000. évi CXVI. törvény 6. § (3) bekezdésének, illetve a 6. § (5) bekezdésének szövegében hasznosította.

Az otthonteremtés és -megtartás támogatásáról szóló kormányrendelet tervezete

A tervezetet a Gazdasági Minisztérium és a Pénzügyminisztérium közösen küldte meg az országgyűlési biztosnak, aki az elmúlt években több alkalommal is foglalkozott a lakáshitelek visszafizetésére képtelen családok helyzetével, a lakáshoz jutással, illetve annak megtartásával kapcsolatos problémákkal. Észrevételeiben az országgyűlési biztos emlékeztetett arra, hogy az OBH 7034/1998. számú jelentésében már megállapította, hogy a szociálisan hátrányos helyzetben lévők adóssághetének enyhítéséről és lakhatási körülményeinek javításáról szóló 96/1998. (V. 13.) Korm. rendelet csak részben váltotta be a

hozzá fűzött reményeket, ugyanis az önkormányzatok jelentős része nem alkotott rendeletet, továbbá a lakosság egy része az adósságtehernek még a kormányrendeletben előírt 30%-át sem képes megfizetni (Gy/300—25/2000.).

A lakáscélú állami támogatásokról szóló 12/2001. (I. 31.) Korm. rendelet 2001. február 1-jén lépett hatályba, ami részletesen szabályozza a települési önkormányzatok által, a szociálisan hátrányos helyzetű családok elhelyezése érdekében igénybe vehető központi költségvetési támogatások felhasználását.

A településrendezéssel kapcsolatos kártalanítás végrehajtásáról szóló miniszteri rendelet tervezete

A tervezetet a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium azért küldte meg véleményezésre az országgyűlési biztosnak, mert az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1999. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Étv.) 62. § (2) bekezdésének felhatalmazása alapján elő kell készítenie a településrendezéssel kapcsolatos kártalanításról szóló miniszteri rendeletet. A Földművelési és Vidékfejlesztési Minisztérium az országgyűlési biztoshoz érkezett kisajátítási panaszok legfőbb jellemzőiről, továbbá azokról a kérdéskörökről kért tájékoztatást, amelyeket a tervezetben szabályozni kellene.

Válaszában az országgyűlési biztos jelezte, hogy a jogalkalmazásban számos ellentmondást okoz a hatályos szabályozás azon rendelkezése, amelynek értelmében a kisajátítási eljárást csak abban az esetben lehet lefolytatni, amennyiben a kisajátítást végző önkormányzat erre fedezettel rendelkezik. Az országgyűlési biztos felhívta a figyelmet arra is, hogy megfelelő szabályok hiányában jelenleg nem lehet egyértelműen eldönteni, hogy meg kell-e változtatni a település rendezési tervének előírásait abban az esetben, ha a korlátozással terhelt ingatlan kisajátítása nem vezet eredményre. Jogbizonytalanságot okoz a hatályos szabályozás azon hiányossága, hogy hány tulajdonos változás esetén tartható fenn az ingatlanra vonatkozó elővásárlási jog, továbbá milyen módon bizonyítható az a kár, amit az ingatlan rendeltetésének megváltozása okoz.

A jogszabály még nem lépett hatályba.

Az építőipari kivitelezési, valamint felelős műszaki tevékenységről szóló miniszteri rendelet tervezete

A tervezetet a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium a közigazgatási köröztetést megelőzően, szakmai konzultáció céljából küldte meg az országgyűlési biztosnak.

Észrevételeiben az országgyűlési biztos jelezte, hogy az államigazgatási eljárásról szóló 1957. évi IV. törvény előírásait a műszaki ellenőri névjegyzékbe történő felvétellel kapcsolatos eljárás egészére, nem csak egyes mozzanataira kell alkalmazni. Az országgyűlési biztos javasolta, hogy a tervezet készítői pontosan szabályozzák azt, hogy az építési naplóba mely szervek, illetve személyek jogosultak bejegyzéseket tenni. Az engedély nélküli építkezések megelőzése, illetve a folyamatban lévő építkezések hatékonyabb ellenőrzése érdekében az országgyűlési biztos javasolta, hogy az építési engedély és tervdokumentáció az építési naplótól el nem választható dokumentáció legyen (Gy/300—12/2000.).

Az országgyűlési biztos észrevételeit a tervezetbe beépítették. Az építőipari kivitelezési, valamint a felelős műszaki vezetői tevékenység gyakorlásának részletes szakmai szabályairól és az építési naplóról szóló 51/2000. (VIII. 9.) FVM—GM—KöViM együttes rendelet 2000. augusztus 17-én hatályba lépett.

A közúti közlekedés szabályairól szóló 1/1975. (II. 5.) KPM—BM együttes rendelet (KRESZ) módosításáról

A tervezetet a Közlekedési Hírközlési és Vízügyi Minisztérium küldte meg véleményezésre az országgyűlési biztosnak, aki korábban már több jelentésében is kezdeményezte a KRESZ módosítását. Így például az OBH 7817/1997. számú jelentésben az országgyűlési biztos azt kérte, hogy a KRESZ tegye kötelezővé a biztonsági gyermekülés használatát. Az országgyűlési biztos több jelentésében — így például az OBH 9663/1997., OBH 9792/1997., OBH 300/2000. számú ügyekben — olyan, általánosan kötelező jogszabályi rendelkezés megalkotását kezdeményezte, amely biztosítja, hogy a mozgáskorlátozottak gépjárművei számára biztosított parkolás lehetőségét, illetve annak ingyenességét helyben, önkormányzati rendelettel ne lehessen elvonni vagy korlátozni. Az ajánlásokat az érintett miniszter elfogadták.

Figyelemmel arra, hogy a vonatkozó ajánlásokat a tervezet szövegébe beépítették, az országgyűlési biztosnak észrevétele nem volt (Gy/300—8/2000.).

A jogszabály még nem lépett hatályba.

Az adónyomozói intézkedések és a kényszerítő eszközök alkalmazásának részletes eljárási, valamint az adónyomozói magatartás szabályairól szóló pénzügyminiszteri rendelet tervezete

A tervezetet a Pénzügyminisztérium küldte meg véleményezésre az országgyűlési biztosnak, aki az OBH 540/1999. számú jelentésében ajánlást tett annak megalkotására. Az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal egyes feladatairól szóló 1998. évi XCIII. törvényben (a továbbiakban: törvény) szabályozott olyan jogosítvány hiányában, amely felhatalmazná az adónyomozót arra, hogy intézkedése során magánszemély, jogi személy, jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet segítségét és azok birtokában lévő eszközöket igénybe vegye, az országgyűlési biztos az említett jogkörök miniszteri rendeleti szintű szabályozását elfogadhatatlannak tartotta. Az országgyűlési biztos az általa kezdeményezett jogszabály megalkotását illetően megjegyezte, hogy amennyiben a tervezetből kimarad az, hogy az előállítható személyt mikor kell bűncselekmény elkövetésével alaposan gyanúsíthatónak tekinteni, akkor hiányzik — a 2000. március 1-jétől kezdődően — a bíróság által elrendelhető házi őrizet mint személyes szabadságot korlátozó kényszerintézkedés intézménye. Az országgyűlési biztos álláspontja szerint, amennyiben a tervezet a rendvédelmi szervek fogalmát a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvényben foglaltaktól eltérően határozza meg, akkor az veszélyezteti az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállamiságból eredő jogbiztonság követelményének érvényesülését.

Észrevételeiben az országgyűlési biztos jelezte, hogy a rendelet tervezetéből hiányoznak az olyan rendelkezések, melyek irányutatót adnának arra, hogy az adónyomozó kérelemhez, illetve panaszhoz való jogát miként gyakorolhatja (Gy/300—/2000.).

A jogszabály még nem lépett hatályba.

Az országos településrendezési és építési követelményekről szóló 253/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet módosításának tervezete

A tervezetet a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium küldte meg véleményezésre az országgyűlési biztosnak, aki korábban már több jelentésében, így például az OBH 6890/1997., illetve az OBH 434/1999. számú ügyekben kezdeményezte az országos településrendezési és építési követelményekről szóló 253/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet (a továbbiakban: OTÉK) módosítását, illetve kiegészítését.

Észrevételeiben az országgyűlési biztos jelezte, hogy az OTÉK több helyen is lehetővé teszi, hogy az előírásaitól kivételes esetekben el lehet térni, azonban a kivételes helyzet fogalmát, annak ismérveit nem szabályozza. Az országgyűlési biztos a mezőgazdasági üzemi terület szabályozása kapcsán felhívta a tervezet készítőinek figyelmét arra, hogy az azonos rendeltetésű területekre indokolt azonos szabályokat alkalmazni. Az országgyűlési biztos álláspontja szerint az nem lehet mérvadó, hogy a mezőgazdasági üzemenk azonos tulajdonosa van, hanem az ingatlan övezeti besorolását, illetve az adott övezetben létesíthető építmény nagyságát indokolt figyelembe venni.

Az országgyűlési biztos megítélése szerint a tervezet szövegezése kizárta a panelházakban lévő lakások fűtésének korszerűsítését, ami hátrányos megkülönböztetést eredményezhet azokban a középmagas, illetve magas épületekben, ahol az egyedi fűtés megvalósításának műszaki akadálya nincsen.

A jogszabály még nem lépett hatályba.

3. számú melléklet

Szemelvények az állampolgári jogok országgyűlési biztosának és általános helyettesének — 1995. július 1. és 2000. december 31. között — törvényalkotásra, -módosításra irányuló elfogadott kezdeményezéseiből

A) Hatályba lépett törvények és törvénymódosítások

1. A gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény (OBH 958/1995.)
Hatályba lépett: 1997. november 1.

2. Az állami normatíva (A pszichiátriai otthonokban) meghatározása — az 1998. évi költségvetésről szóló 1997. évi CXLVI. törvényben (OBH 2255/1996.)
Hatályba lépett: 1998. január 1.

3. Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (az 1976. évi 24. törvényerejű rendelet módosítása helyett hozott új törvény (OBH 2395/1995.; OBH 5825/1996., 4302/1997.)
Hatályba lépett: 1998. január 1.

4. A társasházakról szóló CLVII. törvény (OBH 1096/1996.)
Hatályba lépett: 1998. március 1.
5. A távhőszolgáltatásról szóló 1998. évi XVIII. törvény (OBH 554/1995.; OBH 1757/1996.; OBH 2556/1996., 4121/1996., 4501/1996.)
Hatályba lépett: 1998. június 20.
6. Az ügyvédekéről szóló 1998. évi XI. törvény (OBH 6564/1996.)
Hatályba lépett: 1998. július 1.
7. Az egészségbiztosítási önkormányzatok támogatásáról — az 1999. évi költségvetésről szóló 1998. évi XC. törvényben (OBH 3170/1997.)
Hatályba lépett: 1999. január 1.
8. A temetőkről és a temetkezésről szóló 1999. évi XLIII. törvény (az 1997. évi tevékenységről szóló beszámoló 8. fejezetében: „Ajánlások az Országgyűlés számára” című részben szerepelt)
Hatályba lépett: 1999. október 1.
9. Az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény (OBH 4209/1997.)
Hatályba lépett: 2000. január 1.
10. A szabálysértésekről szóló 1999. évi XIX. törvény (OBH 5829/1996., 6416/1996.)
Hatályba lépett: 2000. március 1.
11. A Balaton Kiemelt Üdülőkörzet Területrendezési Tervének elfogadásáról és a Balatoni Területrendezési Szabályzat megállapításáról szóló 2000. évi CXII. törvény (OBH 4156/1998.)
Hatályba lépett: 2000. december 3.
12. A különleges gyermekotthonban történő felvétel, elbocsátás, az elhelyezés rendszeres felülvizsgálatáról szóló 1997. évi XXXI. törvény (OBH 5423/1996.)
Hatályba lép: 2002. december 1.
13. A helyi önkormányzati képviselők jogállásáról szóló 2000. évi XCVI. törvény (OBH 4244/1996., OBH 2553/1996., OBH 6386/1996.)
Hatályba lép: 2002 őszén esedékes önkormányzati választásokkor.
14. A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (OBH 6564/1996., OBH 3583/1997.)
Hatályba lép: 2003. január 1.
15. Az egyes erőszakos bűncselekmények következtében sérelmet szenvedettek állam általi kárenyhítéséről szóló törvényjavaslat helyett a kérdést a Kormány a bűncselekmények áldozatai és hozzátartozóik védelme, káruk megtérülése, egyhítése érdekében teendő jogalkotási feladatokról és egyéb intézkedésekről szóló 1074/1999. (VII. 7.) Korm. határozatban szabályozta (OBH 6714/1996.)
16. A földrendező és a földkiadó bizottságokról szóló 1993. évi II. törvényt módosító 1999. évi XLIX. törvény (OBH 5700/1996., OBH 4041/1998.)
Hatályba lépett: 1999. június 1.
17. Az életüktől és szabadságuktól politikai okból jogtalanul megfosztottak kárpótlásáról szóló 1992. évi XXXII. törvényt módosító 1997. évi XXIX. törvény
Hatályba lépett: 1997. június 8.
18. A szociális igazgatásról és ellátásról szóló törvényt módosító 1999. évi LXXIII. törvény (OBH 2522/1997., OBH 9329/1996.)
Hatályba lépett: 1999. október 1.
19. A köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvényt módosító 1997. évi CI. törvény (OBH 870/1995., OBH 1547/1995., OBH 2019/1995.)
Hatályba lépett: 1998. január 1.
20. A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény módosítása új törvényben: A területszervezési eljárásról szóló 1999. évi XLI. törvény (OBH 5919/1997.)
Hatályba lépett: 1999. május 8.

21. A gyermekek védelméről szóló 1997. évi XXXI. törvény módosítására tett ajánlást a 2000. évi költségvetésről szóló törvényben szabályozták (OBH 1004/1999.)

Hatályba lépett: 2000. január 1.

22. A társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvényt módosította a társadalombiztosítás pénzügyi alapjainak 2000. évi költségvetéséről szóló 1999. évi CIX. törvény (OBH 2791/1998.)

Hatályba lépett: 2000. január 1.

23. Az árak megállapításáról szóló 1990. évi LXXXVII. törvényt módosította a lakások és helyiségek bérletére, valamint elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1997. évi LVII. törvény (OBH 8342/1996.)

Hatályba lépett: 1998. január 1.

24. A lakásról szóló 1993. évi LXXVIII. törvényt módosította a lakások és helyiségek bérletére, valamint elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1997. évi LVII. törvény (OBH 8342/1996.)

Hatályba lépett: 1998. január 1.

25. A lakásról szóló 1993. évi LXXVIII. törvényt módosította a lakások és helyiségek bérletére, valamint elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 2000. évi XLI. törvény (OBH 3723/1996.)

Hatályba lépett: 2000. június 10.

26. Az adózás rendjéről szóló 1990. évi XCI. törvényt módosította az adókra, járulékokra és egyéb költségvetési befizetésekre vonatkozó egyes törvények módosításáról szóló 1999. évi XCIX. törvény (OBH 3559/1999.)

Hatályba lépett: 2001. január 1.

27. A társadalombiztosításról szóló 1975. évi II. törvényt hatályon kívül helyezte a társadalombiztosításról szóló 1997. évi LXXX. törvény (OBH 0066/1995., OBH 6089/1996., OBH 2971/1998.)

Hatályba lépett: 1998. január 1.

28. A Magyar Orvosi Kamaráról szóló 1994. évi XVIII. törvényt az Alkotmánybíróság hatályon kívül helyezte 1997. december 31-től (OBH 630/1995.)

29. A Felsőoktatásról szóló 1993. évi LXXX. törvényt módosította az 1997. évi CXXVII. törvény (OBH 6981/1997.)

Hatályba lépett: 1998. január 1.

30. A külföldiek beutazásáról, magyarországi tartózkodásáról és bevándorlásáról szóló 1993. évi LXXXVI. törvényt módosította a szervezett bűnözés elleni fellépésről szóló 1999. évi LXXV. törvény (OBH 905/1995., OBH 4303/1997.)

Hatályba lépett: 1999. október 1.

31. A bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvényt módosította a bírósági végrehajtásról szóló 2000. évi CXXXVI. törvény (OBH 9019/1996., OBH 7034/1998.)

Hatályba lép: 2001. szeptember 1.

32. A közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvényt módosította a közoktatásról szóló 1999. évi LXVIII. törvény (OBH 6213/1998.)

Hatályba lépett: 1999. szeptember 1.

33. Az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal egyes feladatairól szóló 1998. évi XCIII. törvényt módosította az 1999. évi XCIX. törvény (OBH 540/1999.)

B) Törvénymódosítás helyett alacsonyabb szintű jogszabályban megvalósított kezdeményezések

1. A gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény módosítása oly módon, hogy az átmeneti otthonban élő gyermekek is részesüljenek gyermekvédelmi támogatásban (OBH 4810/1998.). Miniszteri rendeletben megvalósult.

2. A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény módosítása (OBH 8342/1996.). Miniszteri rendeletben megvalósult.

3. A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény módosítása

— a nyugdíjas szülőkkel egy háztartásban élő aktív korú, 67%-ban rokkant személy ellátását nem teszi függővé az idősként nyugdíjából származó jövedelemtől,

— a súlyos fogyatékos fogalmának definiálása (OBH 6262/1997., OBH 2424/1999.). Az egyes munkaügyi és szociális törvények módosításáról szóló 1999. évi CXXII. törvényben és a 141/2000. (VIII. 9.) Korm. rendeletben megvalósult.

4. A volt egyházi ingatlanok tulajdoni helyzetének rendezéséről szóló XXXII. törvény és/vagy az egyes állami tulajdonban lévő vagyontárgyak önkormányzati tulajdonba adásáról szóló törvény módosítását (OBH 1652/1995.) kormányhatározatban valósították meg.

5. A közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény módosítása oly módon, hogy a szabad iskolaválasztáshoz való joggal kapcsolatos ellentmondások feloldhatók legyenek (OBH 2877/1999., OBH 1852/2000.) — a bejáró diákok után járó normatíva megnövelésével az ellentmondást feloldották.

6. A lakások és helységek bérletére, valamint elidegenítésükre vonatkozó szabályokról szóló 1993. évi LXXVIII. törvény módosítása oly módon, hogy az önkormányzatok ne tudjanak visszaélni a bérlakásokba befogadható családtagok meghatározására vonatkozó rendeletalkotási jogukkal (OBH 3719/2000.). A belügyminiszter a vonatkozó önkormányzati rendeletek felülvizsgálatának elrendelésével oldotta meg.

7. Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény, illetve végrehajtási rendeletek olyan módosítása, amely hatékonyan ösztönzi az eljáró hatóságokat a végrehajtás lefolytatására (OBH 4510/1998.). Az FVM a módosítás helyett egy dekoncentrált szervként működő építésügyi hatóság létrehozását tervezi.

C) Törvény módosításra vonatkozó kezdeményezések alapján a módosítási javaslat előkészítése folyik, illetve az előterjesztés megtörtént

1. A környezetvédelmi bírságolási rendszer felülvizsgálatára, illetve a 83/1997. (IX. 26.) OGY. határozatban előírtak megvalósítására a környezetvédelmi és a közlekedési, hírközlési és vízügyi minisztereket kérte fel az országgyűlési biztos az OBH 6797/1997. számú ügyben. Törvényjavaslat készült a környezetterhelési díjról.

2. Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény módosítása (OBH 8271/1997., OBH 5006/1997.). A törvényjavaslatot T/4459 számon előterjesztették.

3. Az igazságügyi szakértőkről szóló új törvény tervezete (OBH 3032/1999.). A törvénytervezetet a 102/1999. (XII. 18.) OGY. határozat értelmében 2001. június 30-ig be kell nyújtani.

4. Az eltűnt személyek és tárgyak körözéséről szóló törvény megalkotása (OBH 4106/1998.). A törvényjavaslatot T/3739 számon előterjesztették.

5. A cselekvőképességgel, gondnoksággal összefüggő egyes törvények módosítása (OBH 6364/1996.). A törvényjavaslatot T/2935 számon előterjesztették.

6. A gyermekek védelméről és a gyámmügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény módosítása:

— a nevelőszülői, a hivatásos nevelőszülői és a helyettes szülői jogviszony mint munkaviszony alapvető kérdéseinek szabályozására (OBH 548/1999., 649/1999.),

— kiskorú sérelmére elkövetett bűncselekménnyel gyanúsított vagy vádolt vagy jogerősen elítélt személy gondozásában nevelkedő gyermekekről (OBH 8201/1997.),

— az országban nevelkedő külföldi állampolgárságú vagy más módon elhagyott kiskorúak nyilvántartásának bevezetése, valamint az örökbefogadásra vonatkozó illetékességi szabályok módosítása úgy, hogy az a szülő, aki szeretné lakókönyvetete előtt titokban tartani azt, hogy gyermeke született, ezt megtehesse (OBH 400/1999.),

— a gyermekek szabályszegő magatartása esetén alkalmazható követelmények szabályozása (OBH 550/1998.),

— a gyermekek napközbeni ellátása a települési önkormányzatok kötelezően ellátandó feladatainak lakosságárányosan történő meghatározása (OBH 1004/1999.),

— az ismeretlen helyen tartózkodó gyermektartásdíjra kötelezett személy esetében a tartásdíj állam által történő megelőlegezésének lehetősége (OBH 5824/1999.),

— az ideiglenes elhelyezésről, illetve a gyámrendelésről döntő gyámhatóság a határozat meghozatalakor köteles legyen az ideiglenes elhelyezést vállaló személlyel, illetve a leendő gyámmal egy háztartásban élő személyek büntetett előéletére vonatkozó adatokat is a bűnügyi nyilvántartásból beszerezni (OBH 254/1999.).

Az egyes gyermekvédelmi, szociális és társadalombiztosítási tárgyú törvények módosítására irányuló törvényjavaslatoknak az Országgyűléshez történő benyújtásának várható időpontja 2001. május.

7. Az épített környezetről szóló 1997. évi LXXXVIII. törvény módosítása:

— az épített környezet akadálymentességére vonatkozó előírások és fogalomhasználatok harmonizációja, az akadálymentességnek az új épületek kialakítása és az átalakítások-felújítások esetén alkalmazandó szabályok felülvizsgálata. Az átalakítások-felújítások, használatimód-változások esetén a kívánatos és elfogadható feltételek, megoldások kereteinek a meglévő adottságokat figyelembe vevő megfogalmazása (OBH 434/1998.),

- az építési telek fogalmának pontos meghatározása (OBH 2859/1998.),
- a kiemelt hatáskörű építési hatóságok kijelölési eljárásának szabályai (OBH 5418/1999.).

A módosító tervezet benyújtását az Országgyűlésnek a Kormány 2001. márciusra jelezte.

8. A magyar állampolgárságról szóló 1993. évi LV. törvény módosítása:

— a törvény — egyes méltányolandó körülmények fennállása esetén — vizsgakötelezettség alóli mentességet állapítson meg,

— rendezze a vizsgák lebonyolításával kapcsolatos panaszok vizsgálatának módját,

— biztosítsa a törvény a köztársasági elnök, továbbá a kérelmező meghatalmazott jogi képviselőjének az állampolgársági iratokba történő betekintési jogát,

— a törvény oly módon biztosítsa az egységes elbírálás lehetőségét a magyar nemzetiségű kérelmező, illetve nem magyar nemzetiségű házastársa, továbbá kiskorú gyermekeik közösen előterjesztett állampolgárság iránti kérelme esetében, hogy a legkedvezőbb elbírálás alá eső családtagra vonatkozó szabályok legyen irányadók a többi családtagra is (OBH 1936/1997.).

A módosító törvényjavaslat tervezetét T/3710 számon előterjesztették.

9. A határőrizetről és a Határőrségről szóló 1997. évi XXXII. törvény módosítása:

— a repülőtér nemzetközi zónájának fogalmi meghatározását, jogállását és a nemzetközi zóna kijelölésének módját,

— szabályozza a be nem léptetett, ezért a repülőtér elzárt területén tartózkodó külföldiek szabadságkorlátozásának jogcímét, fenntartásának felülvizsgálatát,

— a törvény tartalmazza kiegészítését, hogy a beutazási, tartózkodási, illetve továbbutazási feltételeknek meg nem felelő külföldiek milyen módon hagyhatják el a repülőtér elzárt területét,

— megfelelő jogi feltételek biztosításával gondoskodik, hogy a külföldit eredetileg ideszállító légitársaság a lehető leghamarabb tegyen eleget visszaszállítási kötelezettségének,

— rendelkezzen a törvény arról, hogy magyar hatóságok miként tegyenek eleget a nemzetközi polgári repülésről szóló Chicagói Egyezményben vállalt kötelezettségeknek,

— szabályozza a külföldiek visszaírányításával összefüggésben foganatosítható kényszerintézkedéseket, különös figyelemmel az útiokmányok lefoglalásának igazolására (OBH 1222/1998.).

A módosító törvénytervezetet T/3709 számon előterjesztették.

10. A külföldiek beutazásáról, magyarországi tartózkodásáról és bevándorlásáról szóló 1993. évi LXXXVI. törvény módosítása:

— a külföldi állampolgár kiutasítását korlátozó olyan rendelkezés megalkotására, amely a külföldi házastárs ellen csak olyan szankciók alkalmazását teszi lehetővé, amely nem jár a családi élet ellehetetlenülésével és nem sújtja egyúttal a véttlen házastársat és a közös gyermeket is (OBH 8712/1996.),

— a törvény kiegészítése a büntetőeljárás során biztosítékot letétbe helyező külföldi állampolgárok beutazásának (visszatérésének) engedélyezésére (5979/1997.),

— a kijelölt helyen tartózkodás időtartama, fenntartásának indokoltsága, az eljáró hatóság által meghatározott szabadságkorlátozás mértékének felülvizsgálatát lehetővé tevő garanciarendszer kialakítása (OBH 5551/1998.).

A módosító törvénytervezetet T/3707 számon előterjesztették.

11. A konzuli védelemről szóló törvény megalkotása (OBH 2988/1997., OBH 7394/1997., OBH 7301) 1998. számú ügyekben). A konzuli védelemről szóló törvényjavaslatot az Országgyűlés várhatóan 2001 júniusában tárgyalja.

D) Elfogadott, de meg nem valósult ajánlások

I. A gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény:

1. OBH 550/1998. Ajánlás a szociális és családügyi miniszternek a gyermekek védelméről szóló 1997. évi XXXI. törvény módosítására úgy, hogy az otthont nyújtó intézmények átszervezésének 2002. december 1-jei végső határidejét megelőzően állapítsanak meg részhatáridőket, amelyek egyrészt gyorsítják a feladat végrehajtását, másrészt garanciát jelentenek az alkotmányos jogok védelmére. (Időpontja: 1998. december 10.)

Megjegyzés: ez az ajánlás szerepel az 1999. évi tevékenységről szóló beszámoló V. fejezetében is. A Miniszterelnöki Hivatal vezető miniszter 2000. szeptember 26-án az Országgyűlés elnökének írt levélben arról adott tájékoztatást, hogy az intézményi átalakulás felgyorsítása pénzügyi lehetőségek hiányában reálisan nem várható.

II. A fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény:

1. OBH 5007/1997. Ajánlás a belügyminiszternek, hogy kezdeményezze a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló törvény módosítását úgy, hogy

— a hivatásos állomány tagjai részére az ártatlanság védelmének figyelembevételével, a fegyelmi, a kártérítési és a szolgálat ellátásával összefüggő büntetőeljárásokban egyenlő feltételekkel biztosítható legyen a jogi védelem költségeinek megelőlegezése vagy visszatérítése, illetve a jogi védelem hivatalból történő ellátásának lehetősége;

— a hivatásos állomány túlszolgálatának díjazása fogalmazódjék meg általános szabályként a törvényben, tekintve hogy a szabadnapok kiadására a rendőrségnél csak kivételesen van lehetőség. (Időpontja: 1997. június 10.)

Megjegyzés: az ajánlás szerepel az 1999. évi tevékenységről szóló beszámoló V. fejezetében is.

2. OBH 5551/1998. Ajánlás a belügyminiszternek, hogy a közösségi szállásokon szolgálatot teljesítő határőrök veszélyességi pótlékának megállapítása érdekében kezdeményezze a törvény módosítását. (Időpontja: 1998. december 14.)

3. OBH 5938/1998. Ajánlás a belügyminiszternek a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény olyan módosítására, amely egyértelművé teszi, hogy az érintett személy szolgálati viszonyát mikor — a miniszteri döntés vagy valamennyi döntés ellen kezdeményezett bírósági eljárás jogerős befejezését követően — lehet megszüntetni. (Időpontja: 1999. július 20.)

III. A közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény:

1. OBH 7159/1998. Ajánlás az oktatási miniszternek a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény módosítására: a törvény rendelkezésének — miszerint a közoktatási intézmény megszüntetésére vonatkozó döntés meghozatalánál kizárja az érintettek véleményalkotásra vonatkozó jogosultságának érvényesítését — megsértése esetére rendeljen megfelelő jogkövetkezményt. (Időpontja: 1999. április 15.)

2. OBH 1852/2000. Ajánlás az oktatási miniszternek a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény olyan módosítására, amely alkalmas arra, hogy az önkormányzatok mint fenntartók jogai és a diákok, illetve szüleik szabad iskolaválasztáshoz való joga között jelentkező ellentmondást feloldja, illetve szabályozza. (Időpontja: 2000. május 3.)

3. OBH 553/2000. Ajánlás az oktatási miniszternek, kezdeményezze a közoktatásról szóló törvényben az adatkezelési szabályoknak a személyes adatok védelméről szóló törvénnyel összhangban történő kiegészítését. Tegyen javaslatot a közoktatási törvény olyan kiegészítésére, amely a pedagógusok foglalkozási titoktartási szabályait rendezi. Indítványozza a törvény kiegészítését úgy, hogy közoktatási intézményben nyomozati cselekményt a rendőrség és más nyomozati szervek képviselői — halaszthatatlan nyomozati cselekmény kivételével — csak az intézmény vezetőjének a jogalap megjelölésével ellátott előzetes tájékoztatásával, az ő vagy megbízottja jelenlétében végezhetnek. (Időpontja: március 22.)

IV. A büntetőeljárásról szóló 1973. évi I. törvény:

1. OBH 3583/1997. Ajánlás az Országgyűlés Alkotmány és Igazságügyi Bizottságának, valamint az igazságügy-miniszternek a büntetőeljárásról szóló törvény a kártalanítás lehetőségét szűkítő rendelkezésének hatályon kívül helyezésére, az ártatlanul fogvatartott vagy elítélt személyek kártalanítása érdekében. (Időpontja: 1997. szeptember 12.) Az időközben elkészült büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény a kifogásolt rendelkezést lényegében változatlanul tartalmazza. Tekintve, hogy az új Be. hatálybalépését az 1999. évi CX. törvény 2003. január 1-jére halasztotta, a rendelkezésre álló időben az ajánlást megismételtük.

Megjegyzés: az ajánlás szerepel az 1999. évi tevékenységről szóló beszámoló V. fejezetében is.

2. OBH 4198/1996. Ajánlás az igazságügy-miniszternek a büntetőeljárásról szóló 1973. évi I. törvény módosítására: a Be.-ben található ellentmondások megszüntetése érdekében. A jelenlegi szabályban ugyanis a büntethetőséget megszüntető ok fennállása esetén a nyomozás megszüntetéséről való döntés tekintetében az eljáró hatóság mérlegelési joga tekintetében egymásnak ellentmondó rendelkezések vannak. (Időpontja: 1998. október 17.)

3. OBH 553/2000. Ajánlás az igazságügy-miniszternek, hogy kezdeményezze a Be. 66. § (4) bekezdésének módosítását, hogy a „— a hatóság belátása szerint —” szövegrészt töröljék. (Időpontja: 2000. március 22.)

V. A büntetések és intézkedések végrehajtásáról szóló 1979. évi 11. törvényerejű rendelet:

1. OBH 4601/1997. Ajánlás az igazságügy-miniszternek a büntetések és az intézkedések végrehajtásáról szóló 1979. évi 11. törvényerejű rendelet módosítására úgy, hogy a börtönben és a rendőrségi fogdán lévő előzetes letartóztatottakra vonatkozó — eltérő — fogvatartási szabályok egységessé váljanak. (Időpontja: 1997. augusztus 5.)

Megjegyzés: az ajánlás szerepel az 1999. évi tevékenységről szóló beszámoló V. fejezetében is.

2. OBH 1042/1999. Ajánlás az igazságügy-miniszternek, hogy a büntetések és az intézkedések végrehajtásáról szóló 1979. évi 11. törvényerejű rendelet kényszergyógykezelésre vonatkozó rendelkezéseinek kiegészítésével gondoskodjék a betegjogok érvényesítéséről, különös tekintettel a betegek (és a hozzátartozók) kapcsolattartási jogára, amelyet a korlátozások — megfelelő feltételek biztosítása esetén — nem érinthetnek. (Időpontja: 1999.)

Megjegyzés: az új büntetés-végrehajtási törvény ismert módosítási javaslata nem erről szól.

VI. A gázszolgáltatásról szóló 1994. évi XLI. törvény:

1. OBH 5218/1997. Ajánlás a gazdasági miniszternek, hogy a gázszolgáltatásról szóló 1994. évi XLI. tv. átfogó módosítása során terjessze ki a hatóság ellenőrzési jogkört a csatlakozó gázvezeték ellenőrzésére. (Időpontja: 1999. július 26.)

2. OBH 6810/1996. és az OBH 4589/1999. Ajánlás a gazdasági miniszternek, hogy a gázszolgáltatásról szóló 1994. évi XLI. törvény átfogó módosítása során fontolja meg a hálózatfejlesztési hozzájárulás fenntartásának indokoltságát. (Időpontja: 1999. november 19.)

VII. A magyar állampolgárságról szóló 1993. évi LV. törvény:

OBH 1936/1997. Ajánlás a belügyminiszternek a magyar állampolgárságról szóló 1993. évi LV. törvény és a végrehajtásáról szóló 125/1993. (IX. 22.) Korm. rendelet módosítására, illetve kiegészítésére:

— részletesen szabályozza az állampolgárság iránti kérelmek intézésében közreműködő szervek eljárását, különös figyelemmel a kérelmezők tájékoztatáshoz való jogára, az egyes szervek rendelkezésére álló eljárási határidőkre, az eskütellet kapcsolatos polgármesteri teendőkre és azok határidejére,

— biztosítson a törvény jogorvoslati lehetőséget az állampolgárság iránti kérelem előkészítését végző, illetve abban közreműködő szervek eljárásának felülvizsgálatára,

— egyes kérelmezők hátrányos megkülönböztetésének megszüntetése céljából a törvény tegye lehetővé azt, hogy az állampolgárság iránti kérelmek elbírálásához szükséges adatokat a kérelmező a törvényben felsorolt okiratoktól eltérő, más bizonyító erejű dokumentummal is igazolhassa. (Időpontja: 1997. szeptember 30.)

Megjegyzés: az előterjesztett törvénymódosítási tervezet szövege a fentieket nem tartalmazza.

VIII. Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény:

OBH 8271/1997. Ajánlás az egészségügyi miniszternek az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény módosítására és annak a pszichiátriai betegek vonatkozó rendelkezéseinek kiegészítésére. A területileg illetékes gyámhatóságnak értesülnie kell arról, ha a pszichiátriai beteg hozzátartozója vagy saját kérésére távozik a kezelőintézményből. (Időpontja: 2000. március 22.)

IX. Az államigazgatási eljárásról szóló 1957. évi IV. törvény:

1. OBH 5920/1999. Ajánlás az igazságügy-miniszternek, a belügyminiszternek és a földművelésügyi és vidékfejlesztési miniszternek az államigazgatási eljárásról szóló 1957. évi IV. törvény és az építésügyi jogszabályok olyan módosítására, amelyek lehetővé teszik, illetve biztosítják a hatóság döntéseinek pártatlanságát és az eljárási kényszer érvényesülését akkor is, ha az eljárásban az önkormányzat ügyfél vagy annak — nem hatósági — döntései befolyásolhatják az építési eljárását. (Időpontja: 2000. május 31.)

2. OBH 2859/1998. Ajánlás az igazságügy-miniszternek és a belügyminiszternek kezdeményezzék az összhang megteremtését az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény és az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény között a negatív hatásköri összeütközés feloldása, az eljárási kényszer és a teljes körű jogorvoslat érvényesülése érdekében. (Időpontja: 2000. június 20.)

X. Az esélyegyenlőségről szóló 1998. évi XXVI. törvény:

1. OBH 434/1998. Ajánlás a szociális és családtügyi miniszternek vizsgálja felül az esélyegyenlőségről szóló 1998. évi XXVI. törvény a közhasználatú épületekben nyújtandó különböző szociális szolgáltatások szabályainak az akadálymentességre vonatkozó szakaszait, gondoskodjon a fogalommeghatározások kiegészítéséről, egységesítéséről. Intézkedjen az ütemezett, teljesíthető volumenű és határidejű feladatellátást szolgáló módosításokról. (Időpontja: 1999. december 20.)

2. OBH 3646/1998. és 8376/1997. Ajánlás az egészségügyi miniszternek, kezdeményezze a törvény kiegészítését a gyógyászati-sportcélokat szolgáló fürdők és uszodák területén hol, hogyan és kinek kell biztosítani az akadálymentességet. (Időpontja: 2000. október 14.)

XI. A sportról szóló 1996. évi LXIV. törvény:

1. OBH 3646/1998. és 8376/1997. Ajánlás az ifjúsági és sportminiszternek, hogy az egészségügyi miniszterrel közösen kezdeményezze a törvény kiegészítését a gyógyászati-sportcélokat szolgáló fürdők és uszodák területén hol, hogyan és kinek kell biztosítani az akadálymentességet. (Időpontja: 2000. október 14.)

XII. A műemlékvédelemről szóló 1997. évi LIV. törvény:

OBH 434/1998. Ajánlás a nemzeti kulturális örökség miniszterének a műemlékvédelemről szóló 1997. évi LIV. törvény módosításáról a műemlékek akadálymentessé tételéhez szükséges szakmai szempontrendszer megfogalmazásáról, keretjelleggel és/vagy egyedileg a közhasználat, az igénybevétel vagy a megtekinthetőség más módjának meghatározásáról. (Időpontja: 1999. december 20.)

Megjegyzés: a műemlékvédelemről szóló 1997. LIV. törvényre vonatkozó módosítási javaslatot véleményezésre megkaptuk.

XIII. Az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálatról szóló 1991. évi XI. törvény:

OBH 907/2000. Ajánlás az egészségügyi miniszternek az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálatról szóló 1991. évi XI. törvény módosítására úgy, hogy a Szolgálat ellenőrzési és felügyeleti jogköre kiterjedjen a fegyveres erők és

rendvédelmi szervek szolgálati viszonyban nem álló személyekkel kapcsolatos közegészségügyi és járványügyi tevékenységére is. (Időpontja: 2000. május 5.)

Megjegyzés: az 1999. évi tevékenységről szóló beszámoló V. fejezetében az Országgyűlés vizsgálatát kértük annak érdekében, hogy jogszabály rendezze az ÁNTSZ és a határőrség, a rendőrség, a vám- és pénzügyőrség, a polgári védelem állami szervei, a hivatásos tűzoltóság, valamint a büntetés-végrehajtási testület közegészségügyi szolgálatai együttműködésének formáit.

XIV. A közhasznú szervezetekről szóló 1997. évi CLVI. törvény:

OBH 3971/1999. Ajánlás az igazságügy-miniszternek, hogy állapítsa meg a közhasznú szervezetek — különösen a vállalkozás formájában működtetett szociális intézmények — vezető tisztségviselőivel szemben támasztható büntetlenségi és további alkalmassági követelményeket. (Időpontja: 1999. október 14.)

XV. A vasútról szóló 1993. évi XCV. törvény:

OBH 6704/1997. Ajánlás a közlekedési, hírközlési és vízügyi miniszternek a vasútról szóló 1993. évi XCV. törvénynek arra, hogy a fogalommeghatározásokat pontosítsa. (Időpontja: 1998.)

Megjegyzés: a miniszteri válasz szerint a törvény módosított szövegtervezetében a zajvédő fal a vasút tartozékaként szerepel majd.

XVI. A nemzetközi magánjogról szóló 1973. évi 13. törvényerejű rendelet:

OBH 483/2000. Ajánlás az igazságügy-miniszternek a nemzetközi magánjogról szóló 1973. évi 13. törvényerejű rendelet olyan kiegészítését, ami lehetővé tenné a kettős állampolgárok számára a külföldi hatóságok névviselés tárgyában hozott határozatának hazai elfogadását. (Időpontja: 2000. április 25.)

XVII. Az ügyvédekről szóló 1998. évi XI. törvény:

OBH 5040/1998. Ajánlás az igazságügy-miniszternek az ügyvédekről szóló 1998. évi XI. törvény módosítására, ami lehetővé tenné, hogy a miniszter vagy a Magyar Ügyvédi Kamara a fegyelmi eljárásban hozott törvénysértő döntést megsemmisítse és új eljárást rendeljen el. (Időpontja: 1999. október 20.)

XVIII. A felsőoktatásról szóló 1993. évi LXXX. törvény:

OBH 3452/1999. Ajánlás a Miniszterelnöki Hivatal vezető miniszternek átfogó, egységes koncepció kidolgozására a törvényességi felügyelet jelenlegi szabályozásának átdolgozására, a felsőoktatásról szóló 1993. évi LXXX. törvény módosítására. A törvényben a törvényességi felügyeleti eljárás szabályozása hiányos. Erre már egy korábban vizsgált felsőoktatási ügyben (OBH 4008/1996.) is felhívtuk a figyelmet. (Időpontja: 1999. november 17.)

XIX. Az ügyészségről szóló 1972. évi V. törvény:

OBH 5254/1996. Ajánlás az Országgyűlés Alkotmány- és Igazságügyi Bizottságának, hogy törvénymódosítással, a Magyar Köztársaság Ügyészségéről szóló 1972. évi V. törvény kiegészítésével kerüljön kizárólagos ügyészségi hatáskörbe a fogvatartottnak a rendőrségi fogdában bekövetkezett halála ügyében a vizsgálat lefolytatása. (Időpontja: 1996. október 3.)

OBH 7393/1998. ügyben 2000. március 6-án ajánlás a Legfőbb Ügyésznek, hogy az előállított személyeket és a rendőrségi fogdában fogvatartottakat érintő rendkívüli események — ide értve a fogvatartott sérülését és öngyilkosságát is — vizsgálatát teljes egészében a rendőrségtől független ügyészi szerv folytassa.

Megjegyzés: az ajánlás szerepel az 1999. évi tevékenységről szóló beszámoló V. fejezetében is. A Magyar Köztársaság ügyészségéről szóló 1972. évi V. törvény, az ügyészségi szolgálati viszonyról és az ügyészségi adatkezelésről szóló 1994. évi LXXX. törvény, valamint egyéb törvények módosításáról szóló törvényjavaslat T/3712 számon került az Országgyűlés elé, azonban nincs tudomásunk arról, hogy a fenti módosítási javaslatot tartalmazza.

XX. Törvényalkotásra vonatkozó ajánlás:

1. OBH 4381/1996. és OBH 1332/1997. — Ajánlás dátuma: 1997. december 1. és a magyar—csehszlovák lakosságcsere-egyezmény alapján áttelepültek Csehszlovákiában maradt, elkobzott vagyonának kárpótlása ügyében:

OBH 7230/1997. és még 12 ügy — Ajánlás dátuma: 1998. október 15.

OBH 918/1998. — Ajánlás dátuma: 1998. december 22.

OBH 10911/1997. — Ajánlás dátuma: 1998. december 30., valamint az

OBH 1675/1999. — Ajánlás dátuma: 2000. február 14. Ajánlás a miniszterelnöknek, a külügyminiszternek, az igazságügy-miniszternek, a pénzügyminiszternek: a nemzetközi szerződésekkel okozott kár kárpótlásáról szóló törvény megalkotására.

(A feladatot időközben az igazságügy-miniszter kapta meg.)

Megjegyzés: az ajánlás szerepel az 1999. évi tevékenységről szóló beszámoló V. fejezetében is.

**Az Országgyűlés
42/2001. (VI. 18.) OGY
határozata**

az adatvédelmi biztos beszámolójának elfogadásáról*

Az Országgyűlés az adatvédelmi biztos tevékenységéről szóló beszámolót elfogadja.

*Dr. Áder János s. k.,
az Országgyűlés elnöke*

*Mádai Péter s. k.,
az Országgyűlés jegyzője*

*Dr. Vidoven Árpád s. k.,
az Országgyűlés jegyzője*

* A határozatot az Országgyűlés a 2001. június 12-i ülésnapján fogadta el.

**Az adatvédelmi biztos beszámolója
2000. január 1.—december 31.**



TARTALOM**BEVEZETŐ****I. A 2000. ÉV****II. TEVÉKENYSÉGÜNK FOBB ADATAI**

A vizsgálatok általános jellemzői

Panaszügyek

Ügyintézési időtartam

III. A VIZSGÁLATOK*A) Személyes adatok**Nagy állami (önkormányzati) adatkezelők*

A Belügyminisztérium és központi adatkezelő szervezete

Rendőrség

Határőrség

A Honvédelmi Minisztérium és a Magyar Honvédség

Nemzetbiztonsági szolgálatok

Vám- és Pénzügyőrség adatkezelése

A büntetés-végrehajtási szervezetek

Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal

Társadalombiztosítás

Önkormányzatok

Az államigazgatási eljárásokkal összefüggő adatkezelések, az iratbetekintési jog

Szociális igazgatás

Adóigazgatás

Gyámügyi igazgatás

Lakcímnnyilvántartás, okmányirodák

Képviselő-testület

Bíróságok

Szektorális adatkezelések

Egészségügy

Munkáltatók

Oktatásügy

Távközlési szervezetek és a posta

Internet

Bankok, hitelintézetek

Biztosítók adatkezelése

Áruküldők, direkt marketing cégek

Sajtó

Levéltárak, tudományos kutatás

Ingatlan-nyilvántartás

További jellemző ügycsoportok

Kamarák

Adósságbehajtás

Magánszemély adatkezelők

Telefonos jogsegélyszolgálat

B) Közérdekű adatok

Közérdekű adatok az önkormányzatok kezelésében
Információs szabadság — üzleti titok
Az állam titkai
A környezeti adatok nyilvánossága
Közzsereplők személyes adatainak nyilvánossága
Titokfelügyelet

C) Megyei vizsgálatok

Budapest
Fejér megye

*D) Nemzetközi vonatkozású ügyek**E) Jogszabály-véleményezés*

IV. AZ ADATVÉDELMI NYILVÁNTARTÁS; AZ ELUTASÍTOTT KÉRELMEK NYILVÁNTARTÁSA

A) Az adatvédelmi nyilvántartás

Az adatvédelmi nyilvántartás szerepe iránti figyelem
A bejelentkezések tapasztalata és a nyilvántartás tartalmi elemzése
Az adatvédelmi nyilvántartás informatikai rendszerének fejlesztése
Összefoglaló

B) Az elutasított kérelmek nyilvántartása

Általános rész
Részletes adatok
Összefoglaló

MELLÉKLETEK

1. Válogatás az adatvédelmi biztos ajánlásaiból

A) Személyes adatok védelmével kapcsolatos esetek

Adósság- és követelésbehajtással foglalkozó gazdasági társaságok személyes adatok kezelésének gyakorlatával kapcsolatos adatvédelmi biztosi ajánlás

A Magyar Honvédségnél szolgálati viszonyban álló tisztek politikai múltjáról való adatgyűjtéssel kapcsolatos vizsgálat megállapításait összegző adatvédelmi biztosi ajánlás

A gépjárműszervizek magánszemély ügyfeleik személyes adatainak kezelésével foglalkozó ajánlás

A megfigyelés, adatgyűjtés céljából üzemeltetett képfelvevő, -rögzítő berendezésekkel kapcsolatos adatvédelmi biztosi ajánlás

A közérdekű bejelentők, panasztevők személyes adatainak kezelésével kapcsolatos adatvédelmi biztosi ajánlás

A rendőri intézkedés jogszerűségéről oktatási intézményben az állampolgári jogok országgyűlési biztosa és az adatvédelmi biztos közös ajánlása

Állásfoglalás: az újszülöttjükről lemondó anyák névtelenségét, büntetlenségét biztosítani kellene

Állásfoglalás: az egészségügyi intézmény védje az utolsó hadifoglyot a zaklatástól

Állásfoglalás: különleges adatok veradóktól önkéntesen és névtelenül kérhetők

Állásfoglalás: az egyetemi hallgatói jogviszony nem hatalmazza fel az egyetemet egészségügyi adatok kezelésére

Állásfoglalás: a munkáltató nem bűnüldöző, a poligráf használata korlátozandó

Állásfoglalás: biometrikus azonosító garanciákkal, az érintett tudatos beleegyezésével alkalmazható

Állásfoglalás: a parlamenti vizsgálóbizottság a személyes adatokat köteles megvédeni

Állásfoglalás: a mobiltelefon tulajdonosának tárolózkodási helye beleegyezésével azonosítható

Állásfoglalás: a mobil szolgáltató korlátozottan igényelhet okmányokat személyazonosítás céljából

Állásfoglalás: a kamarai tagságot igazoló kártyát bankkártyaként használni adatvédelmi szempontból kifogásolható

Állásfoglalás: közlekedési vállalat az utasról annak beleegyezésével tárolhat személyes adatot

Állásfoglalás: az eljáró közjegyző adatot kérhet az örökhatározó bankszámlájáról

Állásfoglalás: a számítógép adatállományához a munkáltatói hozzáférés nem korlátlan

Állásfoglalás: a hivatásos rendőr névkitűző viselésére kötelezhető

Állásfoglalás: a személyes adat kérése nem helyettesíthető lefoglalással

Állásfoglalás: a nyomozó hatóság nem folytathat korlátlan adatgyűjtést pszichiátriai betegekről

Állásfoglalás: bejelentési kötelezettség az adatvédelmi nyilvántartásba

Állásfoglalás: a bűnt a nyomozó hatóság üldözi, nem a benzinkút

Állásfoglalás: rendőrségi adatkérés magáncélra

Állásfoglalás: az adóazonosító jel és a TAJ-szám felhasználása korlátozott

Állásfoglalás: az üzlet nyitva tartásának korlátozását kérő személy adatai nem tehetők közzé

Állásfoglalás: a fogyasztók információs jogai az elektronikus kereskedelembe sem sérülhetnek

Állásfoglalás: az új kommunikációs technológiák adatvédelmi kérdéseit törvénybe kell foglalni

Állásfoglalás: személyes adatok hatásának törvényi felhatalmazással adhatók ki

B) Közérdekű adatok nyilvánosságával, valamint az információs jogok ütközésével kapcsolatos esetek

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa és az adatvédelmi biztos közös ajánlása a környezetre vonatkozó információk nyilvánosságáról és a környezettel kapcsolatos közmeghallgatásról

Állásfoglalás: a leendő pályázók előzetes tájékoztatása az üzleti titok védelmének korlátairól

Állásfoglalás: az ORTT pályáztatási rendszerének átlátható szabályokon kell nyugodnia

Állásfoglalás: az országgyűlési képviselők jogosultak másolatot kérni saját vagy nyilatkozatukról

2. Az adatvédelmi biztos alkotmánybírósági indítványa

3. Az adatvédelmi biztos közleményei

A) Hivatalos közlemény

B) Sajtóközlemények

Az adatvédelmi biztos levélváltása a Magyar Nemzet főszerkesztőjével

FÜGGELÉK

Az iroda szervezete és gazdálkodása, az 1999. évi beszámoló parlamenti fogadtatása

Az Európai Unió Bizottságának határozata a magyarországi adatvédelem megfelelő szintjéről (200/519/EC)

Az igazságügy-miniszter és az adatvédelmi biztos tájékoztatója

Az adatvédelmi biztos által véleményezett jogszabálytervezetek a 2000. évben

Előadások, publikációk 2000-ben

Angol nyelvű tartalomjegyzék (Contents in English)

BEVEZETO

Az információs jogok magyarországi állapotát az eddigi gyakorlat szerint — hasonlóan több külföldi kollégához — évente, a jogi szövegek zötyögős nyelvénél oldottabb hangon megszólaló, az éves jelentést bevezető írásban szoktam értékelni. Az adatvédelmi biztost hat évre választja az Országgyűlés, ez pedig a hat év utolsó beszámolója. Alkalom lenne az ünneplésre. Erős ezért a kísértés arra, hogy ne az elmúlt évről, hanem a hat esztendőről szóljak, ami pedig lehetőséget adna arra is, hogy jó lelkiismerettel csakis szépet és jót mondjak mindannyiunk nagy és közös műve, a szabadságjogokat feltétel nélkül(?) tisztelő demokratikus magyar jogállam építéséről, az információs jogok mellett szerintem érzékelhetően évről évre erősödő közvéleményről, kitérve persze az életviszonyok mind tágabb körére kiterjedő színvonalas szektorális adatvédelmi joganyagra, mely szívós munkát az elmúlt év azzal a nemzetközi elismeréssel koronázta, hogy az Európai Unió hazánkat az adatvédelem körében befogadta; júliusi döntései nyomán két uniós kívüli ország — Magyarország és Svájc — irányában teljesen, további egy — az Amerikai Egyesült Államok — tekintetében pedig korlátozottan megnyílt a személyes adatok forgalma. Más lenne a hangvétele akkor ennek a bevezetőnek, mint a korábbiaknak. Nem hiszem, hogy itt és ma vitatható volna, hogy az információs jogok nálunk ma már nem könyvekben lévő, hanem valóságban ható jogok. Ezt azonban ne itt ünnepeljük, de tekintsük természetesnek, hiszen részben ez adja hazánk újabb alkotmányos berendezkedésének értelmét. (Az elmúlt évek bemutatására alkalmasabb eszköz lesz az a tanulmánykötet, melyben az információs szabadságjogok legkiválóbb külföldi és hazai szakértői elemzik — feltehetően kritikai megjegyzésekkel is — magyarországi fejlődésünket, és amely kötetet e jelentéssel párhuzamosan szerkesztünk és jelentetünk meg a közeli jövőben.)

Okosabb eljárás, ha nem engedek a vázolt kísértésnek, mégpedig több okból sem. Ugyanaz magasból — messziről — meglehet, szépek látszik, de közelebről nézvéen megütik szemünket a bántóan, akár szándékosan rontott részletek. A távlatos kép lehet tehát hazug is. Továbbá, az információs szabadságjogok, mióta nemcsak beszélünk róluk, de teszünk is valamit értük — ezt üldöztetési képzelgések nélkül, nyugodtan megállapíthatjuk —, mindig fenyegetettek voltak, és a belátható jövőben ez nem is változik meg.

A 2000. évről kritikusan szólva, három — magyar szövegben, egymás mellett stílusosan kifogásolható — idegen kifejezés jut eszembe (használatuk miatt elnézést kérek az olvasótól, de szerintem egyiknek sincs hibátlan magyar megfelelője):

Korrupció, anómia, akkulturáció

Az év a korrupciós botrányoktól volt hangos. Számos közszereplőt és közembert vádoltak, sokukat vélhetően ártatlanul. Nem lehet könnyű szívvel és tollal írni erről, de mindkét információs jogot mélyen érinti az, hogy az állam miként lép fel a korrupcióval szemben. Ha hatékonyabbá kívánjuk tenni a büntetőeljárást, az erre szakosodott szervezetek nem csupán több erőforrást, pénzt igényelnek, de mind kiterjedtebb felhatalmazást követelnek maguknak arra, hogy szabadabban és egyre rejtettebb módon lépjenek be az állampolgár magánvilágába. Bűn és bűnözés nélküli világban élni soha nem fogunk. Az viszont közösségi választás dolga, hogy üvegemberekként élünk-e egy onnipotens állam foglyaként vagy jogaink tiszteletére kényszerítjük nem csak a bűnözőket, de a bűntudatosokat is. Nem árt a gyanakvás, amikor a bűnözés elleni új és újabb központokkal, integrált nyilvántartásokkal és az integrált adatbázisokat integráló adatállományok terveivel szembesülünk. Az állami döntéshozókat emlékeztetni kell időről időre arra, hogy a korrupció elleni fellépés hatékonyabb eszközeit nem annyira a magánélet titkai között kotorászva találhatják meg, hanem legalább ekkora buzgalommal érdemes a hatalom köreiben vizsgálódniuk. Az állam költségeinek áttetszőségének hatékonyabb biztosításával többre jutunk, mint amikor — miként azt a legújabb tervekben látjuk — a közhivatalnokok családi ékszereit, a dédszülőktől örökölt műtárgyakat venné állami nyilvántartásba a korrupció ellen küzdő jogalkotó. Pedig az autonómiájától, szerény magántitkaitól is megfosztott, integritásából kibillentett köztisztviselőtől kevéssé várhatjuk el azt a közszolgálati éthoszt, mely képes nemet mondani a rendszerint hozzá képest magasról érkező kísértésnek.

Amennyiben megfelel az alkotmányos korlátoknak, kár lenne tagadni, hogy a magántitkok fűrkészése nem teljesen alkalmas eszköz a korrupció némely esete felderítésére. Azt azonban tudnunk kell, hogy egy nyitott és modern piacgazdaságban — ahol nem csupán felélni, de eltüntetni is egyszerű a vagyont — ez rendszerint a korrupció legkevésbé intelligens változatainak, ha úgy tetszik legmaflább, mosolyt fakasztó eseteinek feltárásában lehet főleg hatékony. Aki komolyan gondolja a korrupció elleni fellépést, és meg is érti a feladat lényegét, annak nemet kell mondania az információs szabadság a 2000. évben is napirenden volt és azóta is napirenden lévő újabb és újabb korlátozására, mert Jeremy Bentham nyomán vallja, hogy „a korrupció a titkos zugokban tenyészik, és úgy hisszük, helyes a feltételezés, miszerint a titkosság illetlenség”. Amint nem felejtetheti el az emberi jogok francia nyilatkozatának azt a 14. pontját sem, mely szerint „a polgároknak joguk van ahhoz, hogy a közkiadások szükségességét akár személyesen, akár képviselőiken keresztül megvizsgálják, azokhoz hozzájáruljanak, felhasználásuk módját ellenőrizzék, s megoszlásukat, kivetésüket, behajtásukat és fenntartásuk tartamát megállapítsák”. Hasonló érellyel hivatkozhatnánk a hatályos magyar alkotmányra is, de azt már oly sokszor megtettük, hogy az olvasót feltehetően csak untatnánk.

Az anómia azt az állapotot jelöli, melyben a normaszegés vagy pontosabban a normavesztés mind természetesebbé válik. Különösen veszélyes, ha ez a normavesztés az állam belső köreiben üti fel a fejét, és terjed el ott, ahol éppen a védelem köreinek lenne a helyük, ha például egy parlamenti vizsgálóbizottság nemes céljai által legitimálva szándékosan sért alkotmányos alapjogot, százával vonva el állampolgároknak a személyes adatok védelméhez fűződő jogait, miközben tudnia kellene, hogy a jogsértés eredményeképpen nemes céljaihoz semmivel nem kerülhet közelebb. Nem feledhetem azt sem, hogy mind gyakrabban kapok, az információs szabadság érvényesítése érdekében szót emelve, olyan választ az állásfoglalás címzettjétől, hogy sajnos az adatvédelmi biztos állásfoglalásának nincs kötelező ereje, ezért ő azt nem is teljesíti. Ha az adatvédelmi biztos állásfoglalását elfogadni nem is kötelező, a törvény szavát, amelyet adott esetben az adatvédelmi biztos felidéz, követni kell(ene). Az állampolgárok adójával az államnak a hatályos jogunk szerint el kell számolnia. E kötelezettségét alkotmányosan nemhogy az üzleti titok, de még az állam titkai sem írhatják felül. De hiába bünteti a Büntető Törvénykönyv a közérdekű adat eltitkolását, ha nincsenek ilyen eljárások.

Akkulturációról olyankor beszélnek, mikor egy új kultúra ráépül az eredeti régre, majd egybeolvad vele. Gyakorta jogi akkulturációra is sor kerül, és bizonyára a mi jogállami forradalmunk is felfogható — és ha innen nézzük, elég csúnyácska arcát mutatja —, mint a jogi akkulturáció egyik esete. A francia forradalom utáni helyzetet elemezték például úgy, mint a jogi akkulturáció példáját, mely sajátos jogi pluralizmusok formáit mutatta fel. A mélyben, a szokásokban, az érzületben az eltörölt feudális jogok és jogszokások sokáig fennmaradtak. A két egymást elvben kizáró jogrendszer, a két jogtudat, a két lelkiismereti felfogás ott élt a lelkekben együtt. Nálunk sincs ez másképpen. A jogállami alkotmány mögött vagy alatt ott lappang a pártállami államjog, mely sokszor hallgat, de feszítő ereje a látszat szerint oly erős, hogy nyílt, leplezetlen nyelvi alakban is előtör, és akinek van szeme a látására, füle a hallásra, az látja és hallja is. (Az ezzel kapcsolatos bizonyítékok az Adatvédelmi Biztos Irodájában áttekinthetők.) Az információs szabadság korlátozásánál általában is, de különösen gyakran tetten érhető ez, midőn új és egyre keményedő titoktörvényterveket gyárt a jogalkotó. Ezek nem annyira Antall József, Kis János, Szabad György, Orbán Viktor, Vitányi Iván szavát, mint inkább Korom Mihály és Sziijártó Károly hangját idézik meg.

Ha elhárítottam is az ünnepi beszéd műfaji kísértését, az adatvédelmi biztos e beszámolója mégiscsak korszakhatárt jelöl. Vessünk most egy pillantást a rendszerváltást megelőző pillanatra. 1988-ban, egy történelmi korszakkal ezelőtt, Sólyom László jogászprofesszor úgy követelte az információs hatalommegosztást, mint ami nélkül nincsen demokratikus jogállam. „Az aktuális kérdés tehát az, hogy a nyilvánosság képviselőinek van-e joguk információt követelni az igazgatástól azon felül, amit az magától nyilvánosságra hoz; s ezután az, hogy ez a jog miért korlátozódna a nyilvánosság képviselőire, miért nem mindenki joga? Ez a kérdésfeltevés vezet az információs szabadságról szóló törvényekhez, amelyek alanyi jogot biztosítanak az információkhoz, illetve az igazgatás kötelezéséhez, hogy működését eleve nyilvánossá tegye.” Noha nem keveset tettünk e követelés teljesítéséért, érvényessége és kielégítetlensége lényegében változatlan. Amint — bármennyire sötétnek, fenyegetőnek tűnik is Sólyom 1988-as végső következtetése — ez is nagyon közelinek hangzik, ezért is ajánlom figyelmükbe: „S végül ne feledjük, hogy egy törvénnyel, egy hivatal felállításával még nem oldották meg a problémákat, akkor sem, ha a hivatalos rész történetesen jól működik: mindkét ügy állandó és aktív társadalmi részvételt kíván. Az áttekinthetetlenül hagyott információs helyzettel olyan észrevétlenül fog el a szabadság, ahogy a tiszta víz és a levegő elfogyott.”

Dr. Majtényi László

I. A 2000. ÉV

A magunk mögött hagyott esztendőtt ebben a fejezetben az ügyek oldaláról veszem szemügyre. Itt az adatvédelmi biztos hivatala mindennapi gyakorlatának csupán néhány tanulságáról eshet szó, szorosan kapcsolódva az ügyforgalmi statisztikához, mely összefoglalóját a következő fejezet tartalmazza.

A 2000. év statisztikai értelmezéseket igénylő, jelentékeny változásokat és olyan kevésbé feltűnő elmozdulásokat mutatnak, melyek életünk tere, az (egyre gyakrabban információsnak is mondott) társadalom finomabb szerkezetében zajló változásokra utalnak.

Nem a leginkább szembetűnő változások mindig a legfontosabbak, mindenesetre említést érdemel az a tény, hogy az előző két évben megfigyelhető tendencia: az ügyszám mérsékelt csökkenése megfordulóban van, növekszik újból az ügyszámunk. A változás ugyanakkor noha határozott, de nem drámai. Nem is valami aktualitáshoz (például a népszámlálás, a környezet és a környezetvédelem kétségkívül aggasztó állapota) kötődik. E tény érdemes az említésre, de különösebb jelentőséget nem tulajdonítok neki.

A konzultációs ügyek a hivatal első éveihez képest viszonylag magas aránya (legalább minden negyedik ügyünk tartozik ide) változatlanul az ügyforgalom alapvető jellemzője, ez az arány nem általában az információs jogok, hanem az adatvédelem előrehaladott intézményesülését mutatja. A nagy magán- és közhatalmi adatkezelők egyre ritkábban választják az ugrás a sötétbe (lássuk mi történik, hátha megússzuk?) taktikáját, szakmailag gyakran mind jobban előkészítik a

személyes adatkezeléseket is tartalmazó vagy kifejezetten arra irányuló programokat, és — vállalva eközben üzleti szempontból a kisebbik rosszat — konzultációs kérdésekkel fordulnak az Adatvédelmi Biztos Irodájához. Mind gyakrabban látják úgy, hogy az üzleti tervek megfogalmazásánál egyfajta költség-haszon elemzés alapján érdemes figyelmet szentelni az adatvédelem szempontjának.

Ebben a vonatkozásban — kár lenne tagadni — az információszabadság terén rosszabbul állunk. Ha az Adatvédelmi Biztos Irodájának 2000. évi információszabadság-esetjogát tekintjük át, legfőbb sajátosságként azt látjuk, hogy, ellentétben az adatvédelemmel, itt nehéz tendenciákat felismerni. Miközben nem változik érdemlegesen az adatvédelem-információszabadság aránya, különböző szempontok szerinti csoportosításban az információszabadság-ügyek aránya nem megy magasabbra 8—9 %-nál, jól körülírhatóak, azon csoportok, amelyek az információszabadság érvényesítéséért szót emelnek: újságírók, politikusok (rendszerint ellenzékben), környezetvédők. A társadalmi részvétel szintje a mértékadó külföldi példánál is és lehetőségeinknél is rosszabb. Az adatvédelmi biztos nagyobb aktivizmusa, melyet hivatalunk a szűkösnél is szűkösebb forrásai amúgy is lehetetlenné tesznek, nem biztos, hogy megfelelő válasz lenne erre a helyzetre, mert az meg a társadalmi igényektől szakíthatja el a védelem tartalmát, felidézne a rossz emlékü népboldogítás veszélyét. Az a reformkori, a dualizmus idején is még élő szabadelvű tradíció, mely a közügyek nyilvános tárgyalását kikényszerítette, egyszer még fellángolt a rendszerváltás szellemi előkészítésének idején, majd elvesztette erejét. Az önkorlátozó közhatalom morális erejében bízni dőreség. Szívós munkára, némi szerencsére, másokért tenni kész jogvédőkre, ádáz, de a személyiség méltóságát tisztelő újságírókra, új technológiákra (erre még kitérek) is szükség van. Mindazonáltal a dolgok mostanihoz képest jó kifejllete nem csak kívánatos, lehetséges is.

Azoknak, akik az információs szabadságjogok védelme mellé álltak, meg kell barátkozniuk azzal a gondolattal, hogy az információs ipar fejlődése, térhódítása a magángazdaságban és a közigazgatásban nem csak feltartóztathatatlan, de természete szerint igyekszik tekintettel nem lenni a magánélet védelmére. Új eszközeink személyiségünk ellen naponta új és új inváziót eredményeznek nálunk is, a magánéletet mind védtelenebbé teszik. Az adatvédelem olykor a káros folyamat lassítására, valamelyes garancia a beépítésére, a veszélyek tudatosítására — lényegében hátrálásra kényszerül. Ugyanakkor viszonylagos elmaradottságunk a védelem kiépítésében segítségünkre is lehet. Segítségül hívhatjuk a külföldön már alkalmazott jogi módszereken túl az ugyancsak másutt már rendelkezésre álló privacy-barát információs technológiákat is. Új jelensége mindenesetre az elmúlt esztendőnek, hogy mondhatni tömegesen jelentek meg nálunk is a magánkézen lévő biometrikus azonosítók, hazugságvizsgálók, az emberi hang elemzésére alkalmas eszközök, genómatérképek, vélhetően nemsokára megjelennek a forgalomban a falakon átnéző hőérzékelő kamerák, és azt is lehet sejteni, mit hoznak ezen a téren az elkövetkező évek.

Az elmúlt év rendkívüli fejleménye volt, hogy soha nem látott mértékben növekedett a gazdasági társaságokkal szembeni panaszok száma. Ez a fejlemény nem volt egészen váratlan, hiszen a korábbi beszámolóik alkalmával is többször utaltunk arra, hogy — különösen az információs jogok körében — az állam elvesztette a szabadságjogok megsértésének monopóliumát. Ez a beavatottak előtt olyannyira látható volt, hogy a magyar adatvédelmi törvény 1992-ben, noha akkor még korántsem volt ez Európában általános, nem az állammal szemben, hanem az adatkezelővel szemben határozta meg a védelem igényét és eszközeit, nem téve érdemi megkülönböztetéseket az állami-önkormányzati és a magán-adatkezelők között. 1997 óta folyamatosan növekszik a vizsgált, magángazdasághoz tartozó adatkezelések aránya, miközben az állami-önkormányzati szférát érintő vizsgálatok száma meglehetősen stabilnak mondható, a múlt évben még enyhén növekedett is. De míg 1997-ben három és félszer több közhatalmi adatkezelőt vizsgáltunk, mint a magánszférába tartozót, addig 2000-ben 614 közhatalmi adatkezelőre 364 magán-adatkezelő jutott. Amíg a megelőző években a vizsgálatok hangsúlya — ez persze némileg szubjektív osztályozás — a bankok, telekommunikációs cégek, biztosítók nehezen tolerálható adatéhségével volt kapcsolatos, addig e tekintetben a 2000. év még inkább „szektorközi”-nek mondható, mivel a gazdaság terén a követelésbehajtással foglalkozó gazdasági társaságok adatkezelési gyakorlatát bíráló ajánlást tekinthetjük ebben az évben meghatározónak. (Az adósság/követelés behajtást olyan atipikus szerződésnek minősítettük, melynek alapján a behajtó cég, törvényes felhatalmazás hiányában, csak az érintett polgár beleegyezésével kezelhet adatokat.) Ebben a tekintetben — azaz a köz- és magánszféra viszonya az adatvédelmi biztosi ajánlásokban — különösen figyelemreméltónak látszik „A megfigyelés, adatgyűjtés céljából üzemeltetett képfelvevő, -rögzítő berendezésekkel kapcsolatos” állásfoglalás. Ez az ajánlás számos indítvány alapján, tovább részletezve az elmúlt években ugyanezen tárgykörben mondottakat, eddigi gyakorlatunkhoz képest újat hozott, annyiban mindenképpen, hogy a ma már mindannyiunkat és majdnem mindenhol megfigyelő közjogi és a magánjogi jogalanyok köz- és magánteri videózásának alkotmányos, törvényi követelményeit egymásra is tekintettel fogalmazza meg, az adatvédelmi biztosi állásfoglalás a problémakomplexum összefoglalását kísérli meg. Erre az újításra az adatvédelem hazai alkotmányos rendszere, a törvények felhatalmazást adnak; az állampolgárok jogainak védelmét — reményeink szerint — segíti, szakmai tekintetben érdekesnek, nemzetközi megközelítésben eredetinek mondható.

A jellemző ügyek — megítélésem szerint — nem voltak súlyosabbak a korábbi években tapasztaltaknál, amint azt sem állíthatom, hogy a jelzett rendkívüli arányeltolódás azt jelentené, hogy a közsférában akár kevesebb (utaltam rá, hogy az ügyek száma itt sem csökkent), akárcsak enyhébb súllyal latba eső ügyekkel találkozunk volna, mint a megelőző években.

A közhatalom és magánszféra (adatvédelmi terminológiával: a Nagy Testvér és a kis testvérek) privacy gyakorlata, bármennyire is kezdenek hasonlítani egymásra, mindig megkülönböztethetők maradnak, ám bizonyos ügyekben esetenként

— értelmese — el sem választható a köz- és a magánszféra, ilyen volt például az az ügy is, melyben a kórházak előterében elhelyezett inkubátorokkal kapcsolatban kellett állást foglalnunk.

A látványos változás mellett, ígéretem szerint, felhívom az olvasó figyelmét egy — ugyancsak az elmúlt esztendőhöz kötődő — nem kevésbé fontos, de alig-alig látszó fejleményre. Ez volt az első olyan év, melyben értékelhető esetszámot jelentett az e-mailen érkezett beadványok csoportja, mint ahogy arra is egyre több példa akad, hogy a postán elküldött indítványát elektronikus postán egészíti ki, módosítja az indítványozó. (Itt kell megemlítenem, hogy örömdetesesen terjed az a gyors és költségkímélő gyakorlat is, hogy a jogalkotó az információs jogokat érintő jogszabály-tervezeteit ugyancsak elektronikus úton küldi meg hivatalunknak.)

Ezekkel az indítványokkal akadnak jogi és technikai természetű nehézségek egyaránt. Sok esetben nem tudjuk megállapítani azt, hogy az indítványozó budapesti vagy vidéki, illetve pontosan honnan küldi a beadványt, de még az sem feltétlenül tudható, hogy a beadvány Magyarországról érkezett-e. Nagyobb esetszámnál ez a körülmény nehézséget jelent majd például a statisztikák összeállításánál. További — kifejezetten jogalkalmazási — problémát jelent az, hogy a beadványok hitelessége — a jog által még el nem ismert és technikailag sem működő elektronikus aláírás hiányában — kétes, igazolatlan. A két legfontosabb ügyszakban nem azonosan merül fel ez a nehézség. Az adatvédelmi beadványok esetében a panaszosok indítványozói jogosultságát minden esetben vizsgáljuk, ebbe beletartozik természetesen az is, hogy a rendelkezésünkre álló eszközökkel ellenőrizzük azt is, hogy az indítvány feladója azonos-e önmagával. Ennek némileg kisipari technikáival az olvasót nem untatom, de az Adatvédelmi Biztos Irodájának működési alapelve, hogy a panaszos bármi módon jogosult velünk kapcsolatot létesíteni.

Más — e szempontból egyszerűbb — a jogi megítélése az elektronikus úton érkezett információszabadság-ügyeknek. Itt, mivel a jogsérelem — a közérdekű adat eltitkolása, visszatartása — jogaiban bárkit, azaz mindenkit érint(het), aki ezt sérelmezi — és nem is állampolgári, hanem emberi jogként kell biztosítanunk a védelmet —, a panaszos tényleges azonosítása rendszerint nem szükséges. Ha tehát valaki panaszosként — egyébiránt megjegyzem, nem találkoztunk ilyen gyakorlattal — pszeudo személyiséget használ, eljárása erkölcsileg esetleg kifogásolható, a beadvány vizsgálatának azonban jogi akadály ilyen esetben nincsen.

Nagy a valószínűsége annak, hogy — különösen az elektronikus aláírás jogi szabályozása után — az ilyen beadványok száma jelentősen növekszik majd nem csak nálunk, de a közhivatalokban mindenütt.

Ez az az eset, amikor a médiumnak, az üzenet hordozójának a kommunikációra nézve tartalmi befolyása lehet. Az elektronikus levelezés elterjedése befolyásolhatja a hivatal és az állampolgár viszonyát. Az Adatvédelmi Biztos Irodájában nemcsak azt tapasztaljuk, hogy az e-mailek stílusukban is eltérnek a postai levelektől — az internetezők világától meglehetősen idegen a hivattal szembeni szervilis attitűd, de ez olyan csoportjellemző, amely megváltozhat —, hanem a közlekedés jellege is más. Aki e-mailt kap, erős indítást érez arra, hogy válaszoljon, ellentmondjon, esetleg kommentárt fűzzön a hivatal álláspontjához, mert ezt — még mielőtt elszáll a mérge — azonnal megteheti, erőfeszítés nélkül. E fejezet első mondataiban szoltam arról, hogy az információszabadság iránti elkötelezettség túlzottan rejtetten él társadalmunkban. Az elektronikus levelezés elterjedésével ez bizonyára változni fog. Ha — ellentétben azzal, amit néhányan gondolnak — nem is fordul a társadalom az ókori görög demokráciák technikái felé, a közhatalom elszámoltatásához, az információszabadság érvényesítéséhez, új esélyt kapunk az új technológiák révén.

II. TEVÉKENYSÉGÜNK FOBB ADATAI

Az adatvédelmi biztos és hivatala tevékenységét évről évre oly formában is bemutatjuk, hogy a beadványok számszerű elemzését és különböző szempontok szerinti kategorizálását követően matematikai, statisztikai módszerekkel értékeljük az adatvédelem és információszabadság magyarországi állapotát, az állami és magánszférába tartozó szervek/szervezetek jogkövető vagy éppen jogsértő magatartását és annak hatásait. Ez mindig utólagos megállapításokat jelent, év közben a fákat látjuk, utólag lehet egy pillantást vetni magára az erdőre, ilyenkor pedig törvényszerűségeket, tendenciákat keresünk. Befolyásolni az indítványozókat nem tudjuk és nem is akarjuk, tekintve, hogy a biztos eljárása szinte kivétel nélkül beadvány alapján indul. Lehetőség arra nyílt, hogy az adatvédelmi biztos által kiadott ajánlások utóéletét figyelemmel kísérve felmérjük, hogy a javasolt jogkövető magatartás eredményeképpen valóban csökken-e az állampolgári panaszok száma vagyis hogy a mindennapos ügyintézés során beépül-e egy-egy állami szerv vagy magáncég adatkezelési gyakorlatába a biztos által javasolt változtatás. Bizonyos területeken észlelünk változásokat, erre példa, hogy 1999-ben az adatvédelmi biztos a bankok adatkezelésével kapcsolatos vizsgálat megállapításait összegző ajánlást adott ki, és bár 2000-ben továbbra is kaptunk olyan beadványokat, melyekben a pénzintézetek, bankok túlzott adatkérését kifogásolták az állampolgárok, ezek száma az előző évhez képest csökkent.

A matematikai, statisztikai megközelítés alapján — a bevezetőben említetteken túl — a 2000. évnek egy másik oldala is megmutatkozik, nevezetesen az, hogy a hivatal közel hatéves működése során ez az első év, amikor soha nem tapasztalt emelkedést mutat a teljes ügyszámon és a panaszügyeken belül is a különböző társasági formában működő gazdasági

vállalkozások személyes adatok kezelését sérelmező/kifogásoló beadványok száma. E körbe tartoznak — csak a legtöbb beadvány által érintetteket felsorolva — a különböző mobiltelefon-szolgáltatók, az adósságbehajtó cégek, a személyzeti tanácsadók, kábeltelevíziós társaságok, internetszolgáltatók, direkt marketing cégek.

Ugyancsak nem volt még példa az eddigi évek folyamán arra, hogy a magánszemély és jogi személy indítványozók száma közötti különbség ilyen látványosan növekedjen. A teljes ügyforgalmat tekintve 2000-ben 487 állampolgár fordult beadvánnyal az adatvédelmi biztoshoz, míg a jogi személy indítványozók száma (ide nem értve a jogszabály-tervezetek előterjesztőit) 162 volt. A panaszügyek esetében még szembeötlőbb ez az arányeltolódás, tekintve hogy ezen vizsgálati szempont szerint az állampolgárok 440, míg állami szervek képviselői 7 esetben fordultak a személyes adatok kezelésével kapcsolatos jogsérelem miatt a hivatalhoz.

A legfőbb és mindenképpen említésre méltó változások bemutatását követően, az alábbiakban a részletes — és az eddigi évek gyakorlatának megfelelő — ismertetés következik arról, hogy az ügyiratok feldolgozását követően milyen megállapítások tehetők a 2000. év tevékenységéről.

A vizsgálatok általános jellemzői

A főbb ügytípusok

A 2000. évben az Adatvédelmi Biztos Irodájában 931 ügyiratot iktattunk. A következőkben a beszámolás évét százalékos megoszlásban bemutató, valamint a három év adatait összehasonlító ábrákon ezt a számot tekintjük száz százaléknak, minden esetben ehhez viszonyítjuk az arányokat, megoszlásokat. A főbb ügytípusok vizsgálatánál az eddigi évek hagyományainak megfelelően a beadványokat négy csoportba osztottuk:

Panaszügyeknek tekintjük azokat a beadványokat, amelyekben állampolgárok, társadalmi szervezetek, egyesületek, gazdasági társaságok, valamint állami szervek, önkormányzatok a személyes és közérdekű adatok kezelésével kapcsolatos jogsérelmeket adják elő. Ebben az évben a beadványok több mint fele (483) tartozik ide, az előző év adataihoz viszonyítva ez majdnem ötven irattal többet jelent.

Konzultációs ügyeknek azokat tekintjük, amelyekben nem konkrét jogsérelmekről van szó, hanem jogértelmezést, a jogszabályok közötti vélt vagy valós kollízió feloldását/magyarázatát kérik az indítványozók, illetve azokat az ügyeket is ide soroljuk, amikor nem az érintett fordul közvetlenül panaszával a biztoshoz. Ez az ügyek több mint egynegyedét jelenti. Az előző évek adataival összehasonlítva nincs jelentősebb változás.

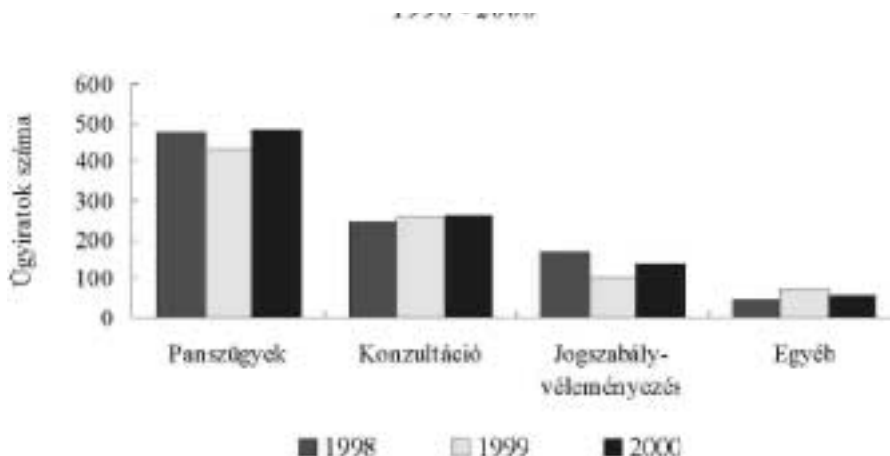
Jogszabály-tervezetek véleményezésére 134 esetben került sor, itt némi emelkedés tapasztalható az előző év adataihoz képest. Ennek oka talán az is lehet, hogy — ez évben először — több önkormányzati rendelet véleményezését kérték az adatvédelmi biztostól.

A negyedik csoport a hivatalból indított vizsgálatokat (43), szolgálati titokkörü jegyzékek véleményezését (6) és az úgynevezett egyéb kategóriát (5) tartalmazza. A tavalyi év adataihoz viszonyítva csökkenés tapasztalható, melynek elsődleges oka az, hogy a 2000. évben kevesebb megyei vizsgálat volt (26).

A főbb ügytípusok 2000 (%)



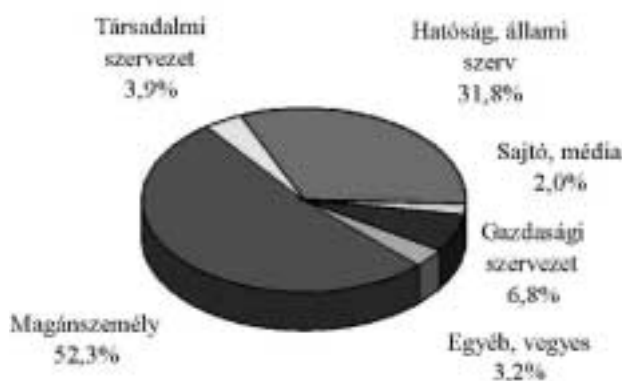
*A főbb ügytípusok
1998—2000*



Az indítványozók aránya

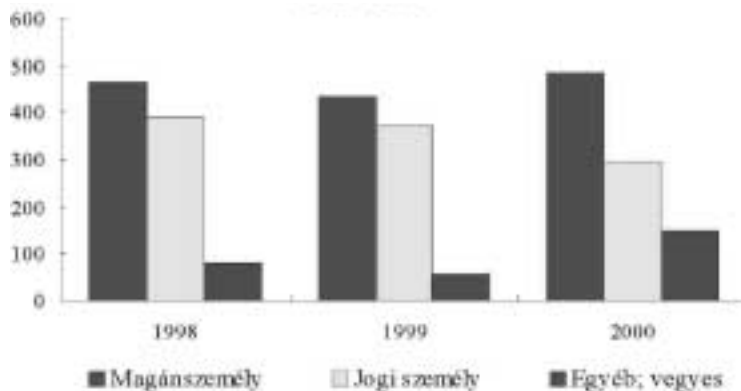
Az 1999-es év adataihoz képest lényeges változás történt, hiszen a magánszemély indítványozók aránya két százalékkal emelkedett, és így meghaladja az ötven százalékot. Számokkal kifejezve ez azt jelenti, hogy 487 állampolgár fordult a biztoshoz 2000-ben, míg az előző évben jóval kevesebb, 434 volt a magánszemély indítványozók száma. Hatóság, állami szerv részéről 296 indítvány érkezett a hivatalhoz, azonban itt meg kell említeni, hogy ide soroljuk a jogszabály-tervezeteket megküldő minisztériumok vezető beosztású tisztviselőit is, akik klasszikus értelemben nem tekinthetők indítványozónak. Ha tehát az indítványozók százalékos megoszlásánál ezt a 134 esetet figyelmen kívül hagyjuk, megállapítható, hogy az ügyek 61 százalékában magánszemély, míg csupán 20 százalékában volt hatóság, állami szerv vezetője/dolgozója az indítványozó. Az előző év adataihoz hasonlítva csökkent a társadalmi szervezet képviselőiben eljáró (36) és az egyéb kategóriába sorolt indítványozók aránya, ugyanakkor szinte változatlan a sajtó részéről vizsgálatot kezdeményezők aránya (19).

*Az indítványozók aránya
2000 (%)*



A három év adatait összehasonlító ábra alapján megállapítható, hogy folyamatosan növekszik a magánszemély, ezzel egyenes arányban pedig csökken a jogi személy indítványozók aránya. Az egyéb, vegyes kategória tartalmazza a társadalmi szervezet, sajtó, gazdasági szervezet és egyéb, nem meghatározható körbe tartozó indítványozókat. E körben a növekedés annak tulajdonítható, hogy 2000-ben gazdasági társaságok nevében több mint kétszer annyi indítványozó fordult hozzánk (63), mint az ezt megelőző évben (28).

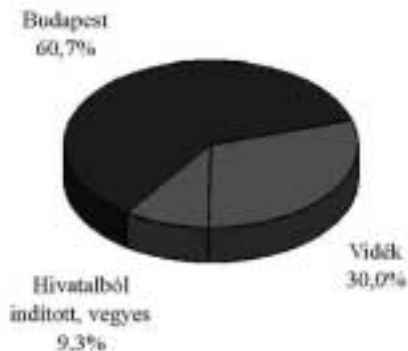
*A jogi és magánszemély indítványozók aránya
1998—2000*



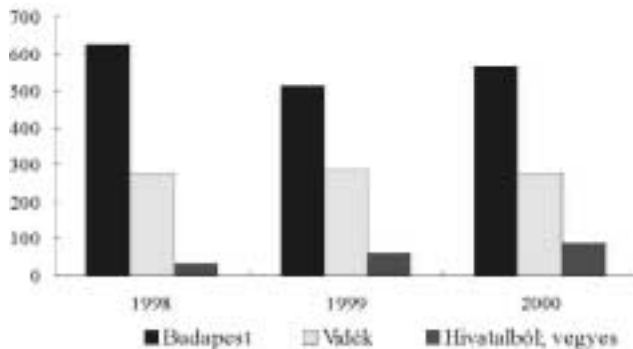
A budapesti és a vidéki indítványozók aránya

A teljes ügyszámot tekintve, az előző év adataihoz képest emelkedett a budapesti indítványozók aránya és száma is. Minden évben hangsúlyozzuk azonban — és ez alól ez a beszámoló sem kivétel —, hogy a budapesti és vidéki indítványozók arányának megoszlásánál figyelembe vesszük a jogszabály-tervezetek megküldőit is, ezek pedig kivétel nélkül budapesti székhelyű szervektől érkeztek. Amennyiben tehát ezt a 134 tervezetet nem indítványként kezeljük, akkor az arányok a vidéki indítványozók javára emelkednek.

*A budapesti és a vidéki indítványozók aránya
2000 (%)*



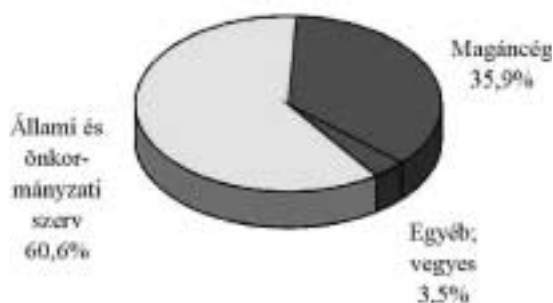
*A budapesti és a vidéki indítványozók aránya
1998—2000*



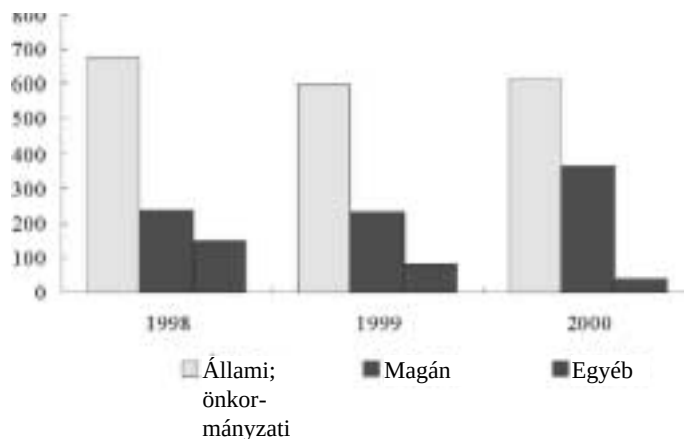
A vizsgált adatkezelők típusai

A 2000. évben 1014 adatkezelő tevékenységét vizsgálta az adatvédelmi biztos. A bevezetőben már utaltunk rá, hogy az elmúlt hat évben a statisztikai feldolgozás során még egyetlen esetben sem fordult elő olyan jelentős változás, mint amit ebben az összehasonlításban tapasztaltunk. A vizsgált adatkezelők típusait tekintve, az állami és a magánszektor közötti különbség soha nem tapasztalt mértékben csökkent, a beadványok 60—40 százalékos megoszlása mindenképpen elgondolkodtató, a gazdasági, társadalmi hatások és okok vizsgálata azonban — amelyek ezt a változást előidézték — meghaladják a jelen fejezet célját és kereteit.

A vizsgált adatkezelők típusai
2000 (%)



A vizsgált adatkezelők típusai
1998—2000



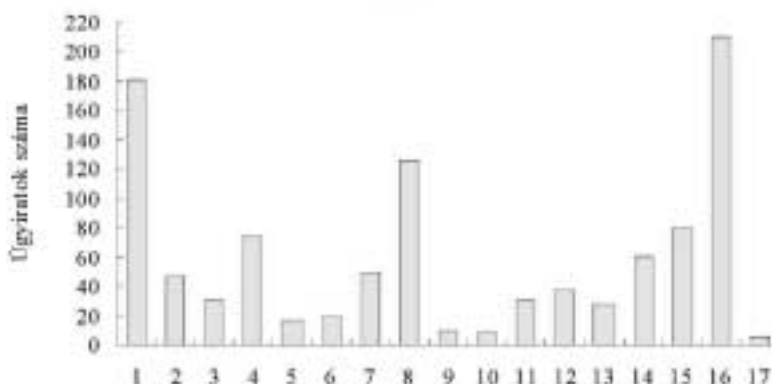
Az előző két év adatait összehasonlítva a fentiekben tett megállapítások helyessége beigazolódní látszik, hiszen jól látható, hogy töretlenül növekszik a beadványokban érintett magánszférába tartozó adatkezelők száma, és bár 2000-ben emelkedett az állami, önkormányzati adatkezelők száma is, az arányokat tekintve a különbség igen mérsékelt.

A vizsgált adatkezelők kategóriái

Amint már a tevékenységünk főbb adatairól szóló általános bevezető részben említettük, eddigi munkánk során példa nélküli, hogy az „egyéb gazdasági társaságok” gyűjtőfogalommal illetett adatkezelőket ilyen nagyszámú beadvány érintette volna. Tekintve, hogy ez a kategória több adatkezelőt tartalmaz, és azt is tudni kellett, hogy mi okozta ezt a jelentős növekedést, tovább bontottuk/finomítottuk a feldolgozást. Összesen 210 adatkezelő tartozott ebbe a körbe, ezen belül: direkt marketing, piac- és közvélemény-kutató cégeket 16, társasházakat 17, munkáltatókat 24, különböző társasági formában működő gazdasági vállalkozásokat (mobilszolgáltatók, adóssághajtók, internetszolgáltatók, személyzeti tanácsadó cégek) 128, magánszemé-

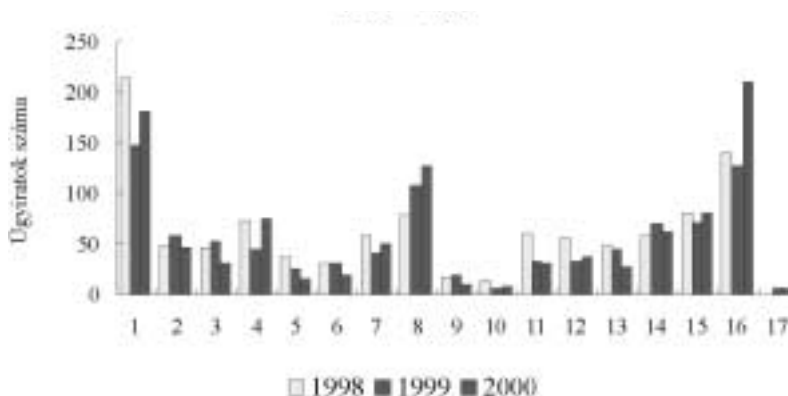
lyeket 20, ügyvédi irodákat 2 esetben vizsgáltunk adatkezelőként. 1999-ben az „egyéb gazdasági társaságok” gyűjtőkörbe összességében 124 adatkezelő tartozott, ezen belül a gazdasági vállalkozások 61 esetben szerepeltek, ez pedig csupán fele a 2000. évi adatnak, a növekedés tehát itt következett be. A központi közigazgatási szervek 181 esetben szerepelnek, azonban — mint már utaltunk rá — ebből 134 esetben jogszabály-tervezet véleményezéséről van szó. A helyi önkormányzatot és szerveit 126, míg a fegyveres és rendvédelmi szerveket 75 esetben vizsgáltuk. Ugyanakkor azt is fontos megemlíteni, hogy ezekben az esetekben nem csak és kizárólag jogellenes vagy kifogásolható adatkezelésekkel hozhatók összefüggésbe a felsorolt szervek, hiszen a képviselőik útján megküldött konzultációs ügyeket is ide kellett sorolnunk.

*A vizsgált adatkezelők kategóriái
2000*



Az idősor adatait összehasonlítva is megállapítható, hogy kiugróan magas az egyéb adatkezelői kategória aránya mind az előző évekhez, mind a többi adatkezelőhöz viszonyítva. A többi kategória esetében kisebb-nagyobb hullámzások figyelhetők meg. Egyedül a vizsgált helyi önkormányzatok száma növekszik évről évre folyamatosan. Az előző év adataihoz viszonyítva mérsékelten emelkedett a fegyveres és rendvédelmi szervek, az egészségügyi intézmények és a közüzemi szolgáltatók vizsgálata.

*A vizsgált adatkezelők kategóriái
1998—2000*



- 1 Központi közigazgatási szerv
- 2 Egyéb közhatalmi szerv
- 3 Nemzeti adatbázis, nagy adatkezelő
- 4 Fegyveres és rendvédelmi szerv
- 5 Társadalombiztosítás/munkaügy
- 6 Adóhivatal, pénzügyőrség
- 7 Egészségügyi intézmény
- 8 Helyi önkormányzat és szervei
- 9 Államigazgatási jogkörben eljáró egyéb szerv

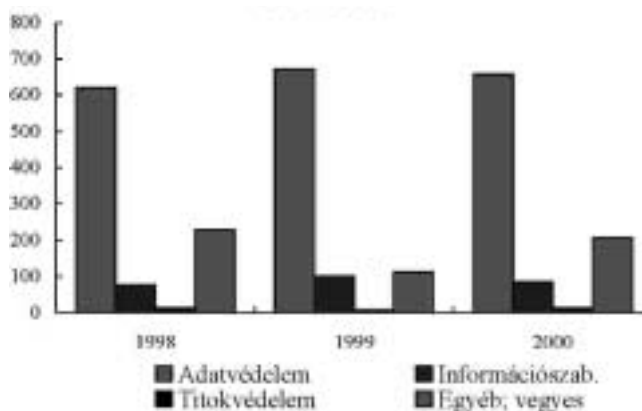
- 10 Szakosított felügyeleti szerv
- 11 Oktatási intézmény/kutatóintézet
- 12 Társadalmi szervezet
- 13 Sajtó/média
- 14 Pénzügyintézet
- 15 Közüemi szolgáltató
- 16 Egyéb adatkezelő
- 17 Külföldi adatkezelő

Információs ágak aránya az ügyiratokban

Az információs ágak megoszlását tekintve változatlan tendencia, hogy a személyes adatok kezelésével foglalkozó beadványok száma — arányait tekintve — igen magas, bár az elmúlt év adataihoz viszonyítva ez az arány hét százalékkal csökkent. Ugyanakkor számottevően megnőtt az egyéb, vegyes ügyek száma (12 százalékról 21 százalékra). Ezt a jogszabály-véleményezések számának növekedése is indokolja, ugyanakkor ide soroltuk azokat az indítványokat is, amelyekben a biztosnak nem volt hatásköre eljárni, így értelemszerűen egyik információs ágat sem lehetett megjelölni.

*Információs ágak aránya az ügyiratokban
2000 (%)*

A 2000. év folyamán 656 esetben a személyes adatok kezelésével, 84 esetben a közérdekű adatok megismerhetőségével, 13 esetben titokfelügyelettel és 207 esetben pedig egyéb, a fenti kategóriák egyikébe sem sorolható beadvánnyal fordultak az adatvédelmi biztoshoz. A három évre vonatkozó idősor adatai alapján — a fő tendenciákat illetően — megállapítható, hogy az ügyiratok jelentős részében továbbra is az adatvédelem erős túlsúlya dominál.

*Információs ágak aránya az ügyiratokban
1998—2000***Panaszügyek**

A panaszügyek önálló elemzését mind az összes ügghöz viszonyított arányuk, mind pedig az ilyen típusú beadványok nagy száma indokolja. Az eddigi évek során csak azt vizsgáltuk, hogy Budapestről vagy vidékről érkeztek-e a beadványok, egyre többen azonban a számítógép adta lehetőségeket kihasználva az Adatvédelmi Biztos Irodájának e-mail címére is írnak.

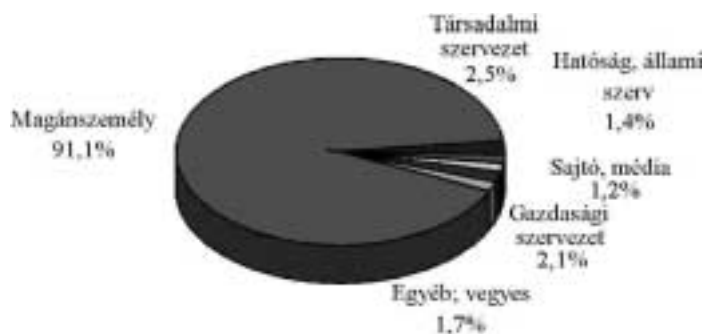
Ezeket a beadványokat, melyekből nem derül ki, hogy a panaszos budapesti vagy vidéki, az „egyéb, vegyes” kategóriában tüntettük fel. Ugyancsak itt szerepelnek a névtelenül küldött beadványok is, a fent ismertetett ok miatt. A tevékenységünk egészére vonatkozó általános megállapítások a panaszügyek esetében is helytállóak, bizonyos tendenciák, arányok azonban itt sokkal erőteljesebben változtak. A 2000. év panaszügyeinek vizsgálata során az egyik legszembeötlőbb változás az volt, hogy szinte megegyezik a bepanaszolt állami, önkormányzati és a magánszférába tartozó adatkezelőket érintő beadványok száma. A másik változás, hogy a bepanaszolt adatkezelők kategóriáiban az előző évek kisebb-nagyobb változásaihoz viszonyítva kiugróan nőtt az egyéb gazdasági társaságok adatkezelését sérelmező beadványok száma. Ebben az évben 483 panaszügy érkezett az adatvédelmi biztoshoz.

A panaszosok aránya

A magánszemély panaszosok aránya az előző évhez viszonyítva kismértékben nőtt, ennél jelentősebben, 0,7 százalékról 2,1 százalékra emelkedett a gazdasági társaság tagjaként jelentkező panaszosok aránya. Ez az adat bizonyos kétarcúságot mutat, hiszen amint már arról az előző részekben esett szó, mind a teljes ügyszámon, mind a panaszügyeken belül a gazdasági társaságok adatkezelését sérelmezték legtöbbször, ugyanakkor az érintett társaságoktól érkező panaszbeadványok száma is emelkedett.

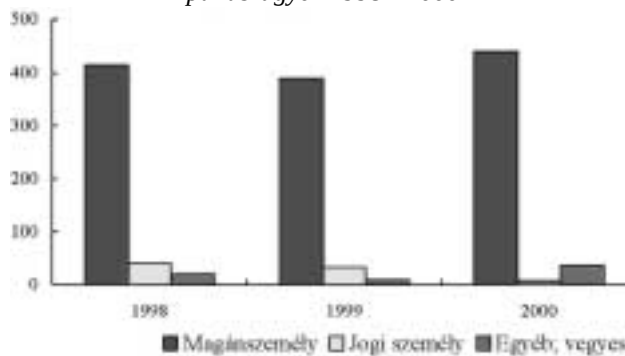
A panaszügyekben felére csökkent a hatóság, állami szerv, valamint a sajtó, média részéről indítványozóként szereplők aránya. A 2000. évben 440 magánszemély, 7 jogi személy, társadalmi szervezettől, médiától és gazdasági társaságoktól pedig összesen 36 indítványozó fordult a biztoshoz.

*A panaszosok aránya
a 2000. év panaszügyeiben (%)*



Az idősből látható, hogy folyamatosan csökken a jogi személy indítványozók száma. Ilyen töretlen emelkedés a magánszemély indítványozók számában nem következett be, 1998-ban 415, 1999-ben 389, 2000-ben pedig 440 állampolgár fordult a hivatalhoz. Az egyéb, vegyes kategória (társadalmi szervezet, sajtó, média, gazdasági szervezet) adatainak változása megállapítható tendenciákra nem ad alapot.

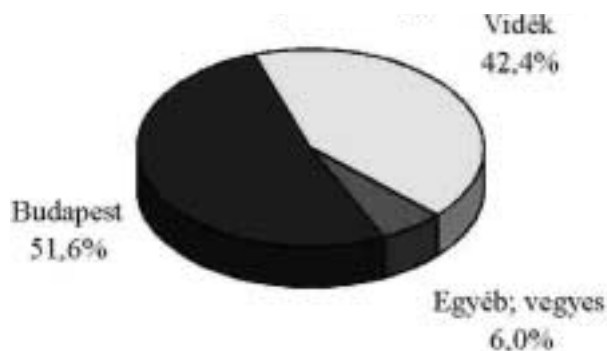
*A jogi és a magánszemély panaszosok aránya
panaszügyek 1998–2000*



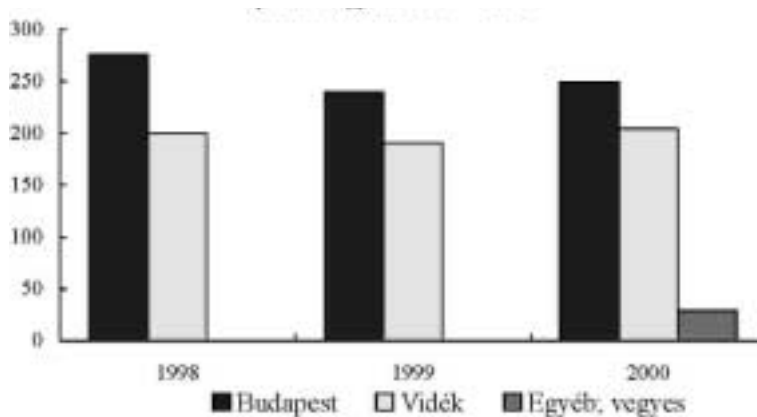
A budapesti és a vidéki panaszosok aránya

Amint arra a bevezetőben már utaltunk, az idei évben az e-mailen érkezett és a névtelen beadványokat önálló kategóriaként tüntetjük fel. A teljes ügyszámot tekintve a vidéki panaszosok aránya 30,4 százalék, a panaszügyek esetében ez az arány lényegesen magasabb, 42,4 százalék. Az idősor alapján megállapítható, hogy bár csak kismértékben, de évről évre csökken a budapesti és vidéki indítványozók száma közötti különbség. 2000-ben 249 budapesti, 205 vidéki és 29 egyéb kategóriába tartozó panaszos intézett beadványt az adatvédelmi biztoshoz.

*A budapesti és a vidéki panaszosok aránya
a 2000. év panaszügyeiben (%)*



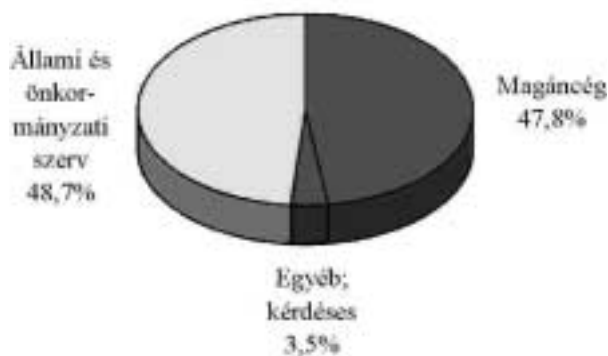
*A budapesti és a vidéki panaszosok aránya
panaszügyek 1998–2000*



A bepanaszolt adatkezelők típusai

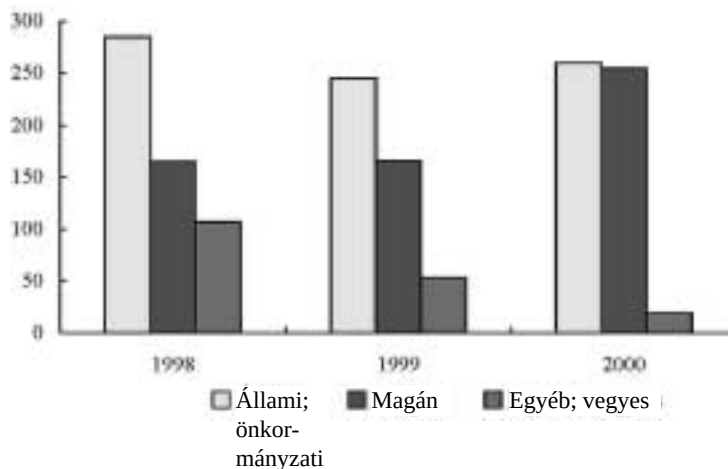
A 2000. évi panaszügyek elemzése során a legnagyobb változást ebben a kategóriában tapasztaltuk. Arányait tekintve — ez évben először — egyezőnek tekinthetjük az állami, önkormányzati szervek és a magáncégek adatkezelését sérelmező beadványokat. Az eddigi években megfigyelt tendencia folytatódott, a magáncégek adatkezelését sérelmező beadványok aránya folyamatosan növekedett: 1998-ban 29,7 százalék, 1999-ben 35,7 százalék, 2000-ben 47,8 százalék.

*A bepanaszolt adatkezelők típusai
a 2000. év panaszügyeiben (%)*



Az idősor alapján számokkal is alátámasztható a fenti megállapítás, 2000-ben 260 esetben állami, önkormányzati, 255 esetben pedig magáncég adatkezelését sérelmezték az indítványozók.

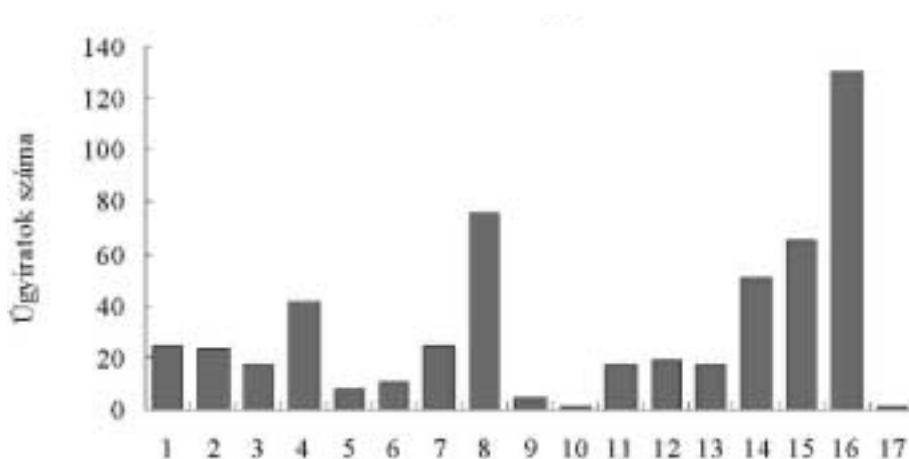
*A bepanaszolt adatkezelők típusai
panaszügyek 1998–2000*



A bepanaszolt adatkezelők kategóriái

Az eddigi számadatok alapján szinte törvényszerű, hogy kimagaslóan sok beadvány (131) az egyéb adatkezelők személyes adatok kezelésével kapcsolatos eljárását sérelmezi (ebbe a kategóriába tartoznak a munkáltatók, társasházak, lakásszövetkezetek, áruküldők és a gazdasági társaságok). A vizsgált évben 76 esetben a helyi önkormányzat és szervei, 65 esetben a közüzemi szolgáltatók (áram-, víz-, gázszolgáltatók, díjbeszedők, közlekedési vállalatok), 51 esetben pedig a pénzintézetek (kereskedelmi bankok, biztosító intézetek) adatkezelését sérelmezték.

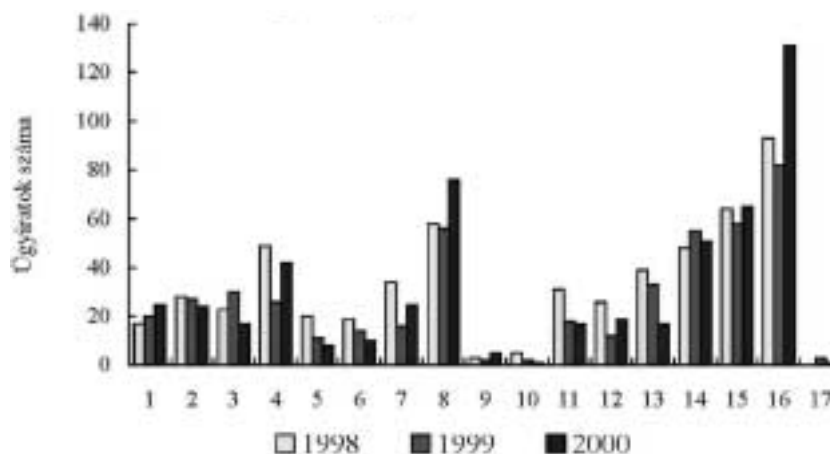
*A bepanaszolt adatkezelők kategóriái
a 2000. év panaszügyeiben*



A három év adatait tartalmazó idősor azt mutatja, hogy az előző évek adataihoz viszonyítva nincsenek kiugró eltérések, különbségek.

Az egyéb adatkezelőkre vonatkozó beadványok száma 1998-ban 93, 1999-ben 82 — és amint már említettük — 2000-ben 131 volt.

*A bepanaszolt adatkezelők kategóriái
1998—2000*



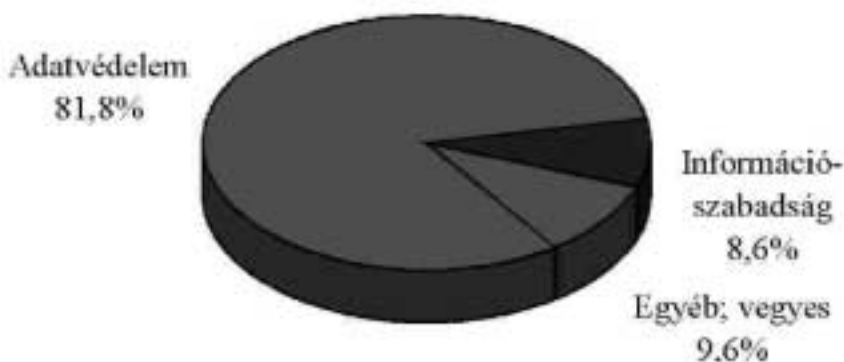
- 1 Központi közigazgatási szerv
- 2 Egyéb közhatalmi szerv
- 3 Nemzeti adatbázis, nagy adatkezelő
- 4 Fegyveres és rendvédelmi szerv
- 5 Társadalombiztosítás/munkaügy
- 6 Adóhivatal, pénzügyőrség
- 7 Egészségügyi intézmény
- 8 Helyi önkormányzat és szervei
- 9 Államigazgatási jogkörben eljáró egyéb szerv

- 10 Szakosított felügyeleti szerv
- 11 Oktatási intézmény/kutatóintézet
- 12 Társadalmi szervezet
- 13 Sajtó/média
- 14 Pénzintézet
- 15 Közüzemi szolgáltató
- 16 Egyéb adatkezelő
- 17 Külföldi adatkezelő

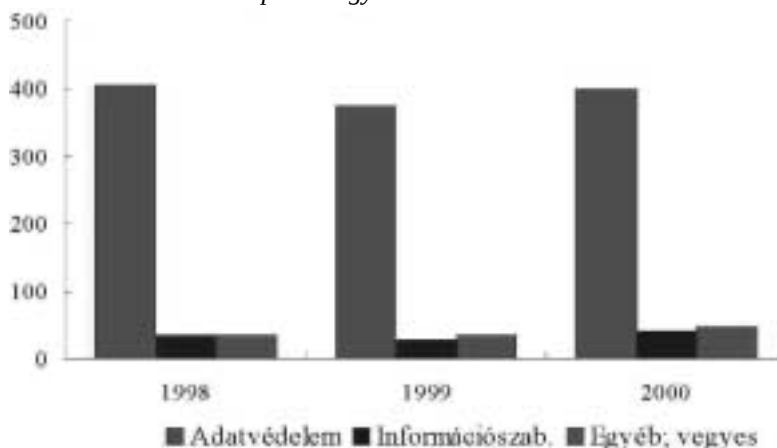
Információs ágak aránya a panaszügyekben

A 2000. év folyamán 400 esetben sérelmezték a panaszosok személyes adataik jogellenes kezelését, 42 esetben pedig a közérdekű adatok kezelésének gyakorlatát kifogásolták. Az előző év adataival összehasonlítva 4 százalékkal csökkent az adatvédelem és 2 százalékkal növekedett az információszabadság aránya a panaszügyekben. A három év adatai lényeges változásokat, ingadozásokat nem mutatnak.

Információs ágak aránya a panaszügyekben
a 2000. év panaszügyeiben (%)



Információs ágak aránya a panaszügyekben
panaszügyek 1998—2000

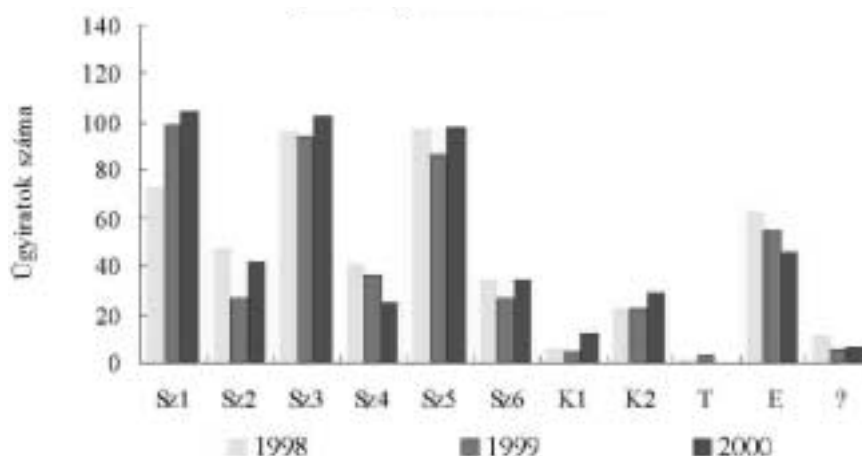


A panaszok tárgya

A panaszok tárgyának számszerű megoszlását és időbeli alakulását figyelemmel kísérve megállapítható, hogy évről évre folyamatosan növekszik azoknak a panaszoknak a száma, amelyekben általánosságban sérelmezik az indítványozók a személyes adatok kezelésének gyakorlatát (Sz1). A feldolgozás során azokat az ügyeket vettük itt figyelembe, amelyekben az indítványozók nem tudják, hogy történt-e jogsérelem az adatkezelés során, ennek eldöntése érdekében az adatvédelmi biztos állásfoglalását kéri.

Az indítványok hasonlóan nagy számában arra a kérdésre várnak választ, hogy az adatkezelők honnan tudták meg nevüket, címüket (Sz3) vagy azt sérelmezik, hogy személyes adataikat továbbították/átadták harmadik személy részére (Sz5). Ez utóbbi esetben a panaszosok jogszerűtlennek ítélik meg az adatkezelést és kéri beadványuk vizsgálatát.

*A panaszok tárgya
panaszügyek 1998—2000*

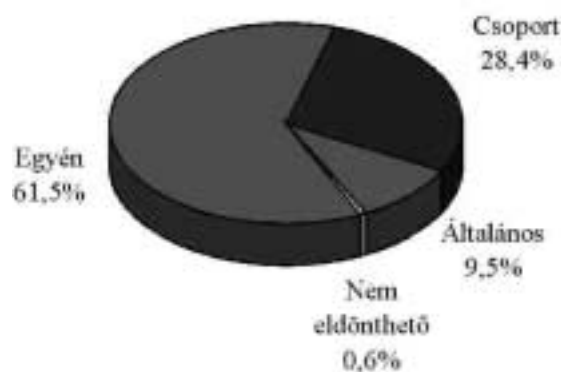


- Sz1 személyes adatok kezelésének gyakorlata
 Sz2 személyes adat jogellenes kezelése általában
 Sz3 személyes adat jogellenes gyűjtése
 Sz4 személyes adat jogellenes felhasználása
 Sz5 személyes adat jogellenes továbbítása, nyilvánosságra hozatala
 Sz6 betekintési/törlési jog megtagadása
 K1 közérdekű adatok kezelésének gyakorlata
 K2 közérdekű adatok visszatartása
 T indokolatlan titokköri minősítés
 E egyéb
 ? kérdéses, nem eldönthető

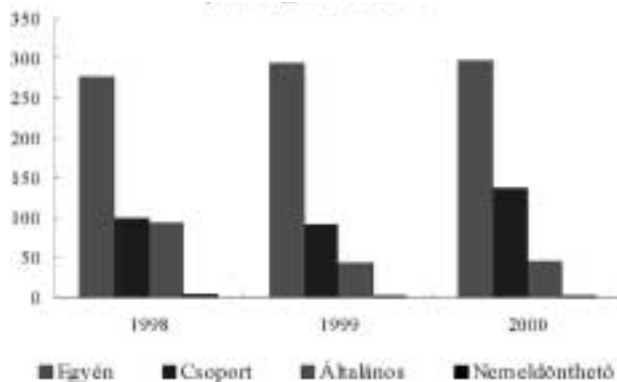
Az érintett személyek köre

Az érintett személyek körére vonatkozó, előző évben tett megállapításaink a 2000. évben is helytállóak. Ebben az évben is a panaszbeadványok több mint fele — 61,5 százaléka — tartalmaz egyéni jogsérelmek orvoslására irányuló kérelmet, ez 297 indítványt jelent. 1999-ben 91, 2000-ben pedig 137 ügyben az állampolgárok nagyobb csoportját érintő jogellenes adatkezelés megszüntetését kérték. Az idősből látszik, hogy növekszik a csoportos panaszok száma.

*Az érintett személyek köre
a 2000. év panaszügyeiben (%)*



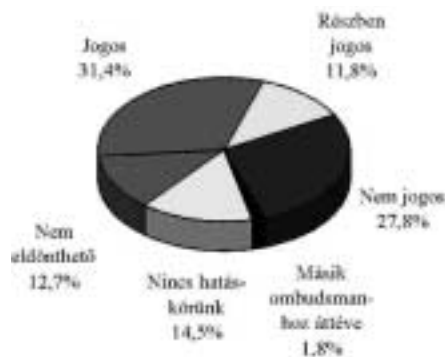
*Az érintett személyek köre
panaszügyek 1998–2000*



A panaszok jogossága

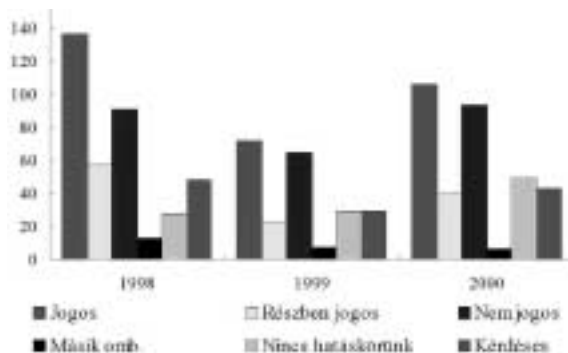
Amint a tavalyi beszámolóban is ismertettük, a panaszok jogosságát (illetve több más, általunk megállapított kategória értékeit) csak a vizsgálat lezárását követően tudjuk megállapítani. A 2000. évben 338 panaszügy vizsgálata zárult le. 106 esetben jogos, 40 esetben részben jogos, 94 esetben pedig nem volt jogos a beadványban ismertetett adatkezeléssel szembeni kifogás.

*A panaszok jogossága
a 2000. év panaszügyeiben (%)*



Az előző év adataihoz viszonyítva megnövekedett azoknak az ügyeknek a száma, amelyekben az adatvédelmi biztosnak nem volt hatásköre eljárni, és szintén emelkedett a kérdéses, nem eldönthető tartalmú beadványok száma. Ennek ellenére a három év adatai arányait tekintve nagyjából hasonlóak.

*A panaszok jogossága
panaszügyek 1998–2000*

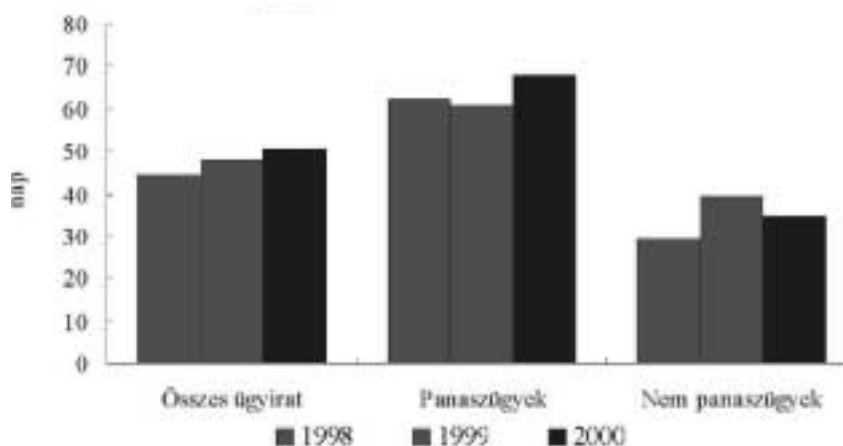


Ügyintézési időtartam

Átlagos ügyintézési idő

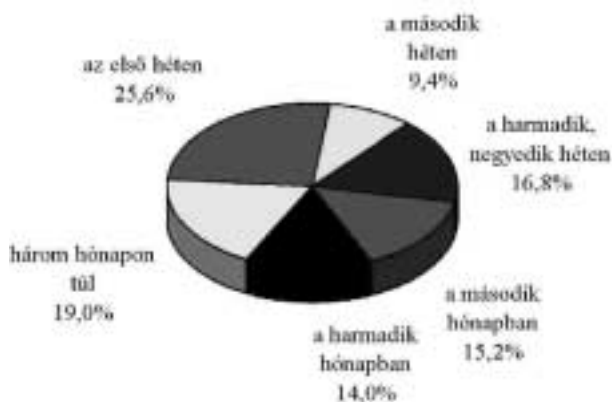
Az ügyintézési időtartam bemutatása érdekében a beadványokat három csoportosítási szempont szerint vizsgáltuk. A teljes ügyszám alapján 50 nap, a panaszügyeket tekintve 68 nap, a nem panaszügyeknél (jogszabály-véleményezések, hivatalból indított vizsgálatok, konzultációs ügyek) 34 nap volt az átlagos ügyintézési idő. Az összes ügyirat és a panaszügyek esetében az előző év adataihoz viszonyítva kettő, illetve hét nappal emelkedett a beadványok lezárásának ideje. A három év adatait összehasonlítva látható, hogy az összes ügy esetében folyamatosan, a panaszügyek esetében pedig kisebb ingadozásokkal emelkedett az ügyintézésre fordított napok számának átlaga. A nem panaszügyek esetében az előző évi emelkedést követően öt nappal csökkent az átlagos ügyintézési idő.

Átlagos ügyintézési idő
ügytípusok szerint 1998–2000



Az ügyszám az előző év adatához hasonlóan 862-ről 931-re emelkedett, ennek ellenére csak kisebb eltérések tapasztalhatók az ügyintézés időtartamát tekintve. A beérkezéstől számított első héten az ügyek egynegyedében, összességében pedig az ügyek 52 százalékában harminc napon belül érdemi választ kapnak az indítványozók.

Az ügyintézés időtartama a 2000-es évben
(„Hány ügyre választunk érdemben”) (%)



III. A VIZSGÁLATOK

A) SZEMÉLYES ADATOK

Az eddigi parlamenti beszámolók szerkesztési elvei alapján az információs szabadságjogok két fő területe közül elsőként a személyes adatok kezelésével foglalkozó vizsgálatokat ismertetjük.

2000-ben sem csökkent a nagy adatkezelő szervezetek irányítóinak az az igénye, hogy mind több nyilvántartást működtessenek a legkorszerűbb számítógépes rendszereken és a különféle adatállományokat központi nyilvántartásba szervezzék. Ezek a törekvések növelik a polgárok kiszolgáltatottságát e szervezetekkel szemben.

Ismeretes, hogy az ügynevezett nagy adatkezelők között nemcsak állami szervezetek vannak. Öröndetes, hogy a legnagyobb adatkezelővé váló internetszolgáltatók, melyek közül nem egy milliós adatforgalmat bonyolít, a tevékenységükre vonatkozó jogszabályokhoz, nemzetközileg elfogadott normákhoz igazítják adatkezelési gyakorlatukat, kidolgozzák és nyilvánosságra hozzák saját adatvédelmi elveiket. A szerződni kívánó polgárnak így nagyobb szabadsága van a szolgáltató megválasztásában. Az adatvédelmi elvek maradéktalan betartására vonatkozó törekvés egyelőre azonban nem minden nagy adatkezelőnél figyelhető meg. A korábbi évekhez hasonlóan a bankok, hitelintézetek ügyfél-azonosítási rendszerét, valamint túlzott mértékű adatgyűjtési tevékenységét kifogásoló panaszok száma továbbra sem csökkent. A jogállamban a pénzügyi szolgáltató és ügyfelei érdekének összevetése során az információs önrendelkezési jog — mint alkotmányos alapjog — az adatkezelő gazdasági érdekei felett áll. A gazdaság szereplőinek is tiszteletben kell tartaniuk az alkotmányos alapjogokat. Biztatóak azonban a konzultációs megkeresések tapasztalatai, melyek azt mutatják, hogy a jövőben a bankok számára (is) egyre nyilvánvalóbb szükségszerűség az adatvédelmi követelményeknek való megfelelés.

A munkáltatók adatkezelésével összefüggő beadványok számának évek óta tartó emelkedése azt mutatja, hogy a munkaviszonnyal kapcsolatos adatkezelés az adatvédelem egyik érzékeny területévé válik. A legsúlyosabb jogsértéssel az elmúlt évben egy állami tulajdonú részvénytársaságnál találkozunk, ennek vezetője négyszáznyolcvan kérdésből álló személyiségteszt kitöltésére, valamint poligráfos vizsgálaton való részvétellel kötelezte egyes dolgozóit. A pszichológusok bevonásával indított — de az adatvédelmi biztos fellépését követően megszüntetett — vizsgálat célja annak feltárása volt, hogy a munkavállalók loptak-e korábban a vállalatnál, akarnak-e lopni a jövőben, vannak-e alvilági kapcsolataik. A munkavállalók alkotmányos jogait semmibe véve a dolgozók ellenőrzésének szokatlan — és jogellenes — módszerét választotta az a megyei múzeumigazgató is, aki elrendelte két múzeum összes számítógépéről minden adat lemásolását és megvizsgálását a dolgozók munkavégzésének ellenőrzése céljából.

Az iroda működésének kezdete óta számos beadvány érkezett a lakó- és munkahelyeken, kereskedelmi és vendéglátó egységekben, pénzintézetekben és más helyeken működtetett képfelvevő és -rögzítő berendezések miatt. Az ilyen célú megfigyeléssel, adatgyűjtéssel kapcsolatos vizsgálatok alapján az adatvédelmi biztos ajánlást adott ki. (475/H/2000) A tárgyévi ajánlások közül említést érdemel az adósság- és követelésbehajtással foglalkozó gazdasági társaságok jogellenes adatkezelését feltáró állásfoglalás, továbbá a közérdekű bejelentők, panasztévéők személyes adatainak kezelésével kapcsolatos — jogszabályi hiányosságokat megállapító — ajánlás.

NAGY ÁLLAMI (ÖNKORMÁNYZATI) ADATKEZELŐK

Mind az ügyek száma, mind a vizsgálatok eredményei, megállapításai arra utalnak, hogy az adatvédelmi biztos tevékenységében az elmúlt évben is meghatározó volt a nagy állami és önkormányzati adatkezelő szervezetek működésének ellenőrzése. A személyes és különleges adatok millióit gyűjtő, tároló, feldolgozó és hasznosító adatkezelő szervezetek folyamatos figyelemmel kísérése, a tevékenységükkel kapcsolatos panaszok vizsgálata vagy a működésüket érintő jogszabálytervezetek véleményezése elsősorban azért fontos, mert egyrészt e szervezetek általában jogszabályi felhatalmazás alapján, így a polgárok akaratától függetlenül, és sok esetben tudtuk nélkül kezelik az adatokat, másrészt e nyilvántartásokban tárolt adatokhoz — szabályozottan vagy jogellenesen — igen sokan hozzáférhetnek.

A kiemelt figyelmet az is indokolja, hogy a nagy adatkezelő szervezetek irányítói — az informatikai fejlődés eredményeire építve és tevékenységük hatékonyságának növelése céljából — folyamatosan arra törekcsenek, hogy mind több nyilvántartást működtessenek a legkorszerűbb számítógépes rendszereken, és/vagy a különböző szervezetek által tárolt — a felhasználhatóság vagy a gazdaságosság miatt összetartozónak vélt — adatállományokat központi nyilvántartásba szervezzék. Ezek a tények növelhetik — és néhány vizsgálatunk tapasztalata arra utal, hogy ténylegesen növelik is — a polgárok kiszolgáltatottságát e szervezetekkel szemben.

A nagy állami és önkormányzati adatkezelők tevékenységét számos — adatvédelmi szempontból lényeges, ezért az adatvédelmi biztos figyelmére érdemes — jelentős változás, esemény érintette az elmúlt évben. Néhány példa:

— A jogszabályban kijelölt települések polgármesteri hivatalainak részeként működő okmányirodák megkezdték a személyazonosító okmányok kiadását.

— A polgárok személyes és különleges adatainak millióit kezelő két nyilvántartás működése az év első negyedében törvényessé vált azzal, hogy hatályba léptek a közúti közlekedési, illetve a bűnügyi nyilvántartásról szóló törvények.

— A rendőri szervezeteknél úgy kezdték el használni a „Robotzsaru 2000” integrált ügyviteli és ügyfeldolgozó rendszert, hogy a szükséges javításokat, módosításokat menet közben végezték el.

— Törvényi felhatalmazás hiányában vagy az adatvédelmi követelményeket ki nem elégítő jogszabályi előírások alapján, esetleg a jogszabályi előírások megkerülésével több olyan tevékenység kezdődött meg, amely a személyes adatok védelméhez fűződő jog érvényesülését súlyosan korlátozhatja. (Ilyennek tekinthetők: a nagy állami nyilvántartások adatainak „hasznosítására” irányuló kezdeményezés, a központosított illetményszámfejtés bevezetésének megkezdése, a rendőrség bűnüldözési munkájához kapcsolódó, külföldre történő adattovábbítások vagy az FBI-ügynökök magyarországi működése során jelentkező adatkezelések jogalapjának hiánya.)

Az év sajátosságának tekinthető, hogy a közérdeklődés középpontjába került több ügy érintette a nagy adatkezelő rendszereket, illetve az ott tárolt személyes és különleges adatok felhasználhatóságát, és az ezekkel összefüggésben felmerült kérdésekben az adatvédelmi biztosnak — megkeresésekre — állást kellett foglalnia.

Ezek sorában említésre érdemes az olajügyek és a szervezett bűnözés közötti esetleges korrupciós ügyek feltárására létrehozott országgyűlési vizsgálóbizottság elnökének adatszolgáltatásra irányuló, az Országos Rendőr-főkapitánysághoz, a Vám- és Pénzügyőrség Országos Parancsnokságához, valamint a legfőbb ügyészhez küldött kérései, amelyek teljesíthetőségével kapcsolatban az említett szervek vezetői az adatvédelmi biztoshoz fordultak. Az adott szervezet sajátosságaihoz igazított válaszaiban az adatvédelmi biztos úgy ítélte meg, hogy:

— Figyelemmel az alkotmány 21. § (3) bekezdésére (kötelező adatszolgáltatás a bizottságoknak), valamint az adatvédelmi és az adott szervezet adatkezeléséről szóló törvény(ek)ben, továbbá a 94/1999. (XII. 7.) OGY határozatban megfogalmazottakra a fent említett szervezetek adatokat kötelesek továbbítani az Országgyűlés vizsgálóbizottsága számára.

— E kötelezettségük mindazon személyes és különleges adatokra vonatkozik, amelyekre vonatkozóan kérést fogalmaztak meg, és amelyekkel az adatokat kezelő szervezet jogszerűen rendelkezik.

— Az adattovábbításkor érvényesíteni kell az adatvédelem legfontosabb követelményeit: így például azt, hogy személyes adat akkor kezelhető (gyűjthető, továbbítható stb.), ha ahhoz az érintett hozzájárul vagy azt törvény elrendeli, továbbá az adatkezelés célhoz kötöttségének elvét, az adatok minőségével kapcsolatos előírásokat és az érintettek jogai érvényesítésének lehetőségét.

— A megkeresés teljesítéséhez (azaz a szervezet rendelkezésére álló adatok továbbításához) az érintett személyek azonosítására van szükség, amelyet elsősorban a cégnyilvántartás adatainak felhasználásával, illetve az érintett gazdasági társaságoktól közvetlenül beszerzett adatok alapján lehet elvégezni. Az említett személyek azonosítását segítő adatok jelentős részéhez az adott szervezet — miután a cégnyilvántartás nyilvános — hozzájuthat.

— A cégnyilvántartásból származó adatok kezelésének (például gyűjtésének, tárolásának, bizonyos szempontok szerinti feldolgozásának) jogszerűségét azonban az érintett személyek vitathatnák, mivel ezen adatokat személyazonosításkor a szervezet már nem cégaladatokként, hanem személyes adatokként kezelné. Az ilyen adatkezelések sem az adatkezelés célhoz kötöttsége általános elvének, sem a szervezet adatkezelésére vonatkozó azon törvényi előírásoknak nem felelnének meg, amelyek a más adatkezelési rendszerekből történő adatátvitelt szabályozzák.

— Az olajügyekben szerepet játszó gazdasági társaságok vezető tisztségviselőinek, tulajdonosainak, jogi képviselőinek azonosítását (nevük, lakcímük és anyjuk nevének megállapítását) a cégnyilvántartás adatai alapján jogszerűen az Igazságügyi Minisztérium szervezeti egységeként működő Cégnyilvántartási és Céginformációs Szolgálat végezheti el, a vizsgálóbizottság felkérése alapján. E társaságokat adó- és vámtanácsadással segítő személyek adatainak az említett szervek általi „kinyomozása”, összegyűjtése, tevékenységük feltérképezése, megismerése — bűncselekmény gyanújának hiányában — a személyes adatok védelméhez fűződő jogaik súlyos sérelmét jelentené.

— A jogszerűen azonosított személyekkel kapcsolatban a vizsgálóbizottság kérésére az adott szervezet saját, bűnüldözési célú adatkezelési rendszeréből — az adatkezelésére vonatkozó törvény alapján, [egyértelmű törvényi felhatalmazás hiányában az alkotmány 21. § (3) bekezdése és az adatvédelmi törvény alapján] a célhoz kötöttség elvének figyelembevételével — már jogszerűen adhat tájékoztatást arról, hogy az adott személyekkel szemben folytattak-e olyan büntetőeljárást, amelyek kapcsolatba hozhatók az olajügyekkel. (284/K/2000, 426/K/2000, 565/K/2000)

Az ügygel összefüggésben azt is meg kell említeni, hogy az ügynevezett olajtérkép összeállítása kapcsán az adatvédelmi biztos — a legfőbb ügyész kérésére — megvizsgálta az ügyészi szervezet által összeállított adatbázisokat, és egyebek mellett az alábbi véleményt adta:

„Tekintettel arra, hogy [...] a két CD-n olyan adatok találhatók, amelyeket a nyilvános cégnyilvántartásból állított össze a Legfőbb Ügyészség, az adatbázisoknak a parlamenti vizsgálóbizottság számára történő átadása adatvédelmi szempontból nem kifogásolható. Ugyanakkor az esetleges félreértések elkerülése, illetve a két adatállományban található személyes adatok védelme érdekében célszerűnek tartom, ha a vizsgálóbizottság tájékoztatást kap a CD-ken található adatok kezelésére. Szükségesnek tartom ezt azért is, mert például az első CD-n egy-egy cég nyilvántartási adatainál olyan „érintett” cégek is szerepelnek, amelyek kapcsolatának jellege nem egyértelmű.” (565/K/2000)

Az év végén a Független Rendőr Szakszervezet főtíkára a központosított illetményszámfejtés belügyminisztériumi kísérleti végrehajtásával kapcsolatban — elsősorban a dolgozók személyes adatainak feltételezett jogellenes kezelése miatt — beadványban kérte az adatvédelmi biztos véleményét. Az ügyben indított vizsgálat során megállapítottuk, hogy egyrészt — törvényi felhatalmazás nélkül — a Belügyminisztérium (BM) több szervezeti egységétől a Területi Államigazgatási és Közigazgatási Információs Szolgálat (TÁKISZ) munkatársai elvitték az illetményszámfejtéshez kapcsolódó, a teljes dolgozói körre vonatkozó személyes adatokat tartalmazó adatállományok másolatát, másrészt a kipróbáláson lévő bérszámfejtő program segítségével — az adóazonosító jel felhasználásával — bármelyik BM dolgozó adataihoz hozzá lehet férni. Ezért az adatvédelmi biztos levélben jelezte a pénzügyminiszternek, hogy egyrészt a központosított illetményszámfejtésről szóló 172/2000 (X. 18) Korm. rendelet tervezetét — a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (a továbbiakban: Avtv.) előírása ellenére — véleményezésre nem kapta meg, másrészt a személyes adatok e továbbításáról nem rendelkezik törvény. Kérte, hogy az ügygel kapcsolatos álláspontjáról a miniszter adjon tájékoztatást, továbbá intézkedjen a BM szervektől jogellenesen megszerzett adatállományok megsemmisítése vagy visszaadása iránt.

A munkatársi szintű szakmai konzultációk és a Pénzügyminisztériummal történt levélváltások után, mivel az adattovábbításokat csak néhány napra állították le, és a jogi érveket nem vették figyelembe, az adatvédelmi biztos felszólította a BM — adattovábbításban érintett — 42 szervezetének vezetőjét és az illetményszámfejtést végző munkatársait mint adatkezelőket, hogy a levélben részletesen kifejtett jogi álláspontra figyelemmel, az Avtv. 25. § (2) bekezdése alapján a jogellenes adatkezelést szüntessék meg. (906/K/2000)

A Belügyminisztérium és központi adatkezelő szervezete

Az év során több olyan beadvány érkezett, amelyekben valamely frissen kiadott vagy kiadás előtt álló BM rendeletet vagy utasítást, illetve azok egyes rendelkezéseit kifogásolták. Az előkészítés alatt álló normákkal (a biztonsági-kockázati ellenőrzés szabályozásáról, illetve az egyes pszichológiai alkalmassági vizsgálati módszerek alkalmazásáról és soron kívüli alkalmassági vizsgálatok elrendeléséről szóló BM utasítástervezetekkel) kapcsolatos panaszokat az adatvédelmi biztos elutasította, mivel a személyes adatok kezelésével kapcsolatban jogsérelem vagy annak közvetlen veszélye nem állt fenn. (375/K/2000, 394/K/2000)

A kifogástalan életvitel egyik eleme ellenőrzésének szabályozására kiadott BM utasítással összefüggésben érkezett — személyiségi jogi és adatvédelmi aggályokat megfogalmazó — beadvány alapján az adatvédelmi biztos azt vizsgálta, hogy a — jogszabálynak nem minősülő — BM utasítás végrehajtásához kapcsolódó adatkezelések sértik vagy veszélyeztetik-e a személyes adatok védelméhez fűződő alkotmányos jogot. Annak ellenére, hogy mind az általános személyiségi jog, mind a nevesített személyiségi jogok szoros kapcsolatban vannak az adatvédelem jogintézményével — a személyes adatok védelméhez való jog kivételével —, a személyiségi jogok egyéb sérelmére a vizsgálat nem terjedt ki.

A vizsgálat nyomán az adatvédelmi biztos — egyebek mellett — az alábbiakat írta a belügyminiszternek:

„Megállapítottam, hogy a BM utasítással kapcsolatban adatvédelmi szempontból több kifogás is felmerülhet. A legfontosabb az, hogy az ellenőrzés folytatásához szükséges adatkezelések többségére törvény nem, illetve nem a BM utasításban leírtak szerint ad felhatalmazást az ellenőrzéssel megbízott szervezet (a törvény szerint a Megelőzési Szolgálat, a kormányrendelet, illetve a szóban forgó BM rendelet szerint a Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálat (RSZVSZ), számára.

[...]

Figyelemmel a fentiekre a BM utasítás, illetve annak néhány rendelkezése nincs összhangban az adatkezeléseket szabályozó törvényekkel, ezért a rendőrök ellenőrzése során jogellenes adatkezelésekre is sor kerülhet. Az utasítás például kifogásolható azért, mert:

- az ellenőrzés során kezelhető személyes adatok köre egyértelműen nincsen törvény(ek)ben meghatározva;
- törvényi felhatalmazás hiányában jogellenes, ha — a BM utasítás 5. pontjának megfelelően — az ellenőrzést kezdeményezők arról tájékoztatják az RSZVSZ-t, hogy az „ellenőrizni kívánt személlyel szemben szabálysértési vagy büntetőeljárás van folyamatban”;
- a 8. pont azt írja elő, hogy az ellenőrzésről előzetesen tájékoztatni kell az illetékes ügyészi szervet, ha „számolni kell bűncselekmény alapos gyanújának megállapításával”; ilyen adattovábbításra azonban egyetlen törvény sem hatalmazza fel az RSZVSZ vezetőjét;
- az ellenőrzések technikai eszközökkel (kép- és hangrögzítéssel) történő dokumentálására (13. pont) törvényi felhatalmazás hiányában jogszerűen nem kerülhet sor;
- az érintett tájékoztatására vonatkozó — az Avtv.-ben és a Hszt.-ben meghatározott — kötelezettségeket az utasítás 16. pontja elfogadhatatlanul leszűkíti azzal, hogy az azonnali tájékoztatás nem szolgálja az ellenőrzés, „terjedelméről, a megvizsgált körülményekről” (így az ellenőrzés során beszerzett, tárolt, felhasznált, továbbított személyes adatokról). Ez akadályozhatja az érintettek — adatkezeléssel összefüggő — jogérvényesítését.

Megítélésem szerint a kifogástalan életvitel egyik eleme ellenőrzésének szabályozására kiadott 21/2000. (BK. 13.) BM utasítás — a fentiekben említettek miatt — sértheti vagy veszélyeztetheti az ellenőrzés alá vont rendőrök személyes adatai védelméhez fűződő jogát,

ezért az Avtv. 25. § (1) bekezdése alapján javaslom, hogy az adatvédelem alkotmányos követelményeinek megfelelő szintű jogi szabályozás készüljön az adott témakörben.”

Az adatvédelmi biztos az ügyvel kapcsolatos újabb levelében leszögezte:

„Fenntartva álláspontomat — miszerint e BM utasítás alapján folytatandó „ellenőrzés sértheti vagy veszélyeztetheti az ellenőrzés alá vont rendőrök személyes adatok védelméhez fűződő jogát” — mindenekelőtt arra kell felhívnom a figyelmét, hogy az utasításban (és a levelében) hivatkozott törvények nem adnak elégséges jogi felhatalmazást az ellenőrzéshez szükséges személyes adatok kezeléséhez. Az elmúlt években — általában a jogszabály-tervezetek véleményezése során — már többször és nyomatékosan felhívtam a figyelmet arra, hogy az Avtv. szerint személyes adat csak akkor kezelhető, ha ahhoz az érintett hozzájárul vagy azt törvény előírja. A felhatalmazó törvényben pedig meghatározott adatfajtára és adatkezelőre együttesen kell megállapítani a személyes adatok kezelésének lehetőségét. [...]

A rendőrségi törvény — Ön által hivatkozott — 76. § (1) bekezdése csak az adatkezelés általános szabályait határozza meg. A bűnüldözési, illetve államigazgatási adatkezelések szabályai és alkotmányos garanciái (például egy-egy adatkezelés célja, a meghatározott célból kezelhető adatok köre, az adatok tárolásának ideje, az adatok továbbításának lehetőségei és korlátjai, az érintettek jogai stb. az Avtv. követelményeinek megfelelően, részletesen vannak meghatározva e törvényben.

[...]

Felkérem Miniszter Urat, gondoskodjon arról, hogy a 21/2000.

(BK. 13.) BM utasításban meghatározott ellenőrzések során csak törvényekben pontosan meghatározott adatkezelésekre kerüljön sor addig, amíg az ellenőrzéshez elengedhetetlenül szükséges további adatkörökre, és azok kezelésének feltételeire megfelelő törvényi felhatalmazások nem születnek. Csak így lesz elkerülhető, hogy — az egyébként céljában támogatandó — ellenőrzések során jogellenes adatkezelésekre kerüljön sor.

A szükséges törvénymódosítások kezdeményezésekor — az Avtv. előírásai mellett — célszerű arra is figyelemmel lenni, hogy az Alkotmánybíróság többször — így például a 24/1998. (VI. 9.) AB határozatban is — felhívta a figyelmet arra, hogy „az információs önrendelkezési jog azonban nem abszolút és korlátozhatatlan jog; kivételesen törvény elrendelheti személyes adat kötelező kiszolgáltatását, és előírhatja a felhasználás módját is. Az ilyen törvény korlátozza az információs önrendelkezés alapvető jogát, és csak akkor alkotmányos, ha megfelel az alkotmány 8. §-ában megkövetelt feltételeknek. Bármilyen jogszabály, amely személyes adat továbbadásáról, az adatból új információ előállításáról vagy akármilyen más módon történő felhasználásáról rendelkezik, csak akkor felel meg az alkotmány 59. §-ának, ha pontos garanciákat tartalmaz azokra az esetekre nézve, amikor az adatfeldolgozás, adattovábbítás az érintett beleegyezése, esetleg tudta nélkül történhet. E garanciális jogintézményeknek — az ellenőrizhetőség érdekében is — objektív korlátok közé kell szorítaniuk az adat útját.”

A panaszosnak küldött válaszában az adatvédelmi biztos arra hívta fel a figyelmet, hogy:

„Természetesen a fentiekben megfogalmazott adatvédelmi kifogásokra az érintettek — a jogérvényesítés során — csak akkor hivatkozhatnak, ha velük szemben a BM utasításban meghatározott módon folytatják le az ellenőrzést.” (375/K/2000)

Többen kifogásolták írásban és telefonon azt a belügyminiszteri rendeletet, amely előírta, hogy a „hivatásos és szerződéses állományviszonnyal rendelkező rendőr-, határőr-, [...] tábornok, főtiszt, tiszt, zászlós és tiszthelyettes [...] a társasági, illetve a köznapi öltözetén névkitűzőt visel”. Az adatvédelmi biztos úgy foglalt állást, hogy — mivel az Avtv. és a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény (Hszt.) is lehetővé teszi, hogy a szóban forgó szervek hatáskörében eljáró személyek neve és beosztása bárki által megismerhető — adatvédelmi szempontból nem kifogásolható, ha a rendőrségnél, a határőrségnél az egyenruhás állománynak szolgálat közben névkitűzőt kell viselnie. (Az állásfoglalás a mellékletben olvasható.) (504/A/2000, 530/A/2000, 701/A/2000)

A Központi Adatfeldolgozó, Nyilvántartó és Választási Hivatal (KANYVH vagy Központi Hivatal) adatszolgáltatási gyakorlatával kapcsolatos beadványok vizsgálata során arra kellett választ keresni, hogy — az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény (Áe.) vonatkozó rendelkezése alapján — az eljáró szerv vezetője az elintézési határidőt meghosszabbíthatja-e egy alkalommal legfeljebb 30 nappal abban az esetben, ha nem tud az Avtv.-ben előírt 30 napon belül választ adni a polgár azon kérdésére, hogy adatait kinek továbbították. A hivatal vezetője az érdemi tájékoztatás esetenkénti késését levelében az alábbiakkal magyarázta:

„A polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásáról szóló 1992. évi LXVI. törvény (Nytv.) 24. §-ában foglaltak szerint a nyilvántartásba felvett adatok teljes körének igénylésére törvényben meghatározott feladataik ellátása céljából a bíróság, a nemzetbiztonsági szolgálatok és a nyomozó hatóságok jogosultak. Az Nytv. 31. §-a szerint az érintett jogosult megismerni, hogy mely adatszolgáltatások alanya volt. Ezt a jogosultságot a 24. §-ban felsorolt szervek részére teljesített adatszolgáltatások tekintetében külön törvény korlátozhatja, illetve kizárhatja. Erre tekintettel az Nytv. végrehajtásáról szóló 146/1993. (X. 26.) Korm. rendelet szerint a polgár tájékoztatása előtt meg kell keresni az érintett szerveket és az általuk közölték szerint kell megadni a polgár részére a tájékoztatást. Az érintett szervek választának megérkezéséig a hivatal tájékoztatási kötelezettségének nem tehet eleget, ezért válik szükségessé az elintézési határidő meghosszabbítása.”

Az Avtv., valamint az Áe. ügyintézési határidőre vonatkozó rendelkezései ellentmondásban állnak egymással, ez azonban az adatvédelmi biztos — egy jogszabály véleményezés során részletesen kifejtett — véleménye szerint az Avtv. elsődlegességéből kiinduló jogértelmezés alapján feloldható. Ezért a KANYVH vezetőjének a következőket írta:

„[...] a tájékoztatási kötelezettségre vonatkozó határidő az Avtv.-ben meghatározott 30 napot nem haladhatja meg, még abban az esetben sem, ha a Központi Adatfeldolgozó, Nyilvántartó és Választási Hivatal előzetesen köteles megkeresni azon szerveket, melyek részére adatszolgáltatást teljesített. Végül ismételtlen kérem szíveskedjen intézkedéseket tenni annak érdekében, hogy az állampolgárok kérelmének teljesítése az Avtv.-ben meghatározott határidőn belül történjen meg.” (292/A/2000, 332/A/2000)

Az év első napjaiban a tv-híradások, újsághírek arról szóltak, hogy az okmányirodák működésében zavarok jelentkeztek, ezért az adatvédelmi biztos a KANYVH-nál a központi rendszert és a személyazonosító igazolványok kiállítását személyesen ellenőrizte. Megállapította, hogy a rendszer működtetéséhez szükséges technikai és szoftverfeltételek megteremtésében jelentkező késést már nem tudták behozni a hivatal munkatársai, ezért arra kényszerültek, hogy „élesben”, a rendszert szállító külső cégek munkatársainak közreműködésével indítsák az irodák munkáját, és menet közben korrigálják a felmerült hibákat; a külső cégek munkatársai csak a hálózatot menedzseltek, így a polgárok személyes adataihoz nem fértek hozzá; a személyazonosító igazolvány készítésének menetében az adatvédelmi, adatbiztonsági követelmények érvényesülnek. (10/H/2000)

Számos tanulsággal szolgált az az ügy, amely azzal indult, hogy a KANYVH vezetője véleményezésre megküldte a hivatala és a Belügyi Általános Beruházó és Fejlesztő Kht. közötti megállapodás-tervezetet.

Az adatvédelmi biztos a megkeresésre — a mellékelt, az érintettek hozzájárulási nyilatkozatát is tartalmazó „Adatfelvételi lap” tervezetével kapcsolatos észrevételek megtétele mellett — így foglalt állást:

„A megállapodás-tervezet — „adatkezelési és adatvédelmi szempontok szerint” történő — véleményezése a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (a továbbiakban Avtv.) 25. § (1) bekezdése értelmében kívül esik az adatvédelmi biztos feladatkörén. Ez természetesen nem azt jelenti, hogy indokolt kérésre, a személyes adatok védelmét elősegítendő észrevételeket tegyek, illetve szakmai tanáccsal szolgáljak valamely — a polgárok jelentős körét érintő — adatkezeléssel összefüggésben.

A tervezet három országos nyilvántartás adatvagyonának hasznosítására olyan — az elkülönülten (törvényi felhatalmazással) működő központi állami nyilvántartások és az adatok ellenőrzését (az érintettek hozzájárulása alapján) igénylő szervezetek közé ékelődő — új adatkezelési rendszer létrehozását szolgálja, amely folyamatosan gyűjtené, tárolná, továbbítaná a polgárok százezreinek különféle személyes és gépjárműadatait.

[...]

A fentiekre és az Avtv.-re figyelemmel indokolt lenne a megállapodás-tervezetet, és mindenekelőtt az érintettek hozzájárulási nyilatkozatát úgy módosítani, hogy abból egyértelműen kitűnjön: a szóban forgó adatszolgáltatás önkéntes (esetleg kötelező); milyen célból és milyen adatai kezeléséhez járul hozzá az érintett, továbbá ezen adatokat ki, hogyan és meddig kezeli.”

Néhány hónap múlva a kht. ügyvezető igazgatója levelet küldött, amelyben — hivatkozva az adatvédelmi biztos fent idézett „állásfoglalás”-ára — be kívánta jelenteni a nyilvántartásuk működését, továbbá állásfoglalást kért abban a kérdésben, hogy a parkolási társaságok kérésére teljesíthetnek-e rendszám alapján adatszolgáltatást. Válaszában az adatvédelmi biztos azt kérte, hogy a nyilvántartásba vétel céljából az Avtv. követelményeinek megfelelően jelentsék be a kht. által végzendő adatkezelés(ek)e)t. Arról is tájékoztatta a kht. vezetőjét, hogy a hatályos törvényi előírások szerint a parkolási társaságok — rendszám alapján történő — adatszolgáltatási kérelmét a kht. nem teljesítheti. Személyes adatot ugyanis csak törvényi felhatalmazással vagy az érintett hozzájárulásával lehet kezelni, és adott esetben egyikkel sem rendelkezik (rendelkezhet) a kht. Utalt arra is, hogy a közúti közlekedési nyilvántartásról szóló 1999. évi LXXXIV. törvény alapján a — belügyminiszter irányítása alatt álló hatósági jogkörrel rendelkező — központi hivatalnak van csak arra felhatalmazása, hogy a törvényben megnevezett szervek és személyek számára, meghatározott célból és feltételek között szolgáltatson a járműtulajdonosra (üzembentartóra) vonatkozó adatokat.

Napokon belül a kht. ügyvezető igazgatója „bejelentett” egy olyan — a közúti közlekedési nyilvántartásról szóló törvényhez kapcsolódó — adatkezelést, amelyben az adatkezelés célja nem volt megjelölve, adatkezelőként a KANYVH, adatfeldolgozóként a Belügyi Általános Beruházó és Fejlesztő Kht. volt feltüntetve, de hiányoztak az adatfajtákra vonatkozó, illetve adatfeldolgozással összefüggő — az Avtv. szerint a nyilvántartásba vételhez szükséges — fontosabb információk. Ezért az adatvédelmi biztos tájékoztatást kért a KANYVH vezetőjétől arról, hogy:

- a Központi Hivatal és a kht. közötti megállapodás — adatkezelési szempontból — mennyiben tér el az általa megismert tervezettől, illetve az adatkezelésre vonatkozó törvényi előírásoktól;
- a megállapodás alapján kiknek, milyen adatait és hogyan továbbítja a Központi Hivatal a kht.-nak;
- a kht. számára történő adattovábbítások mikor kezdődtek, illetve kezdődnek meg;
- amennyiben az adott esetben a Központi Hivatal az adatkezelő, akkor a bejelentési kötelezettséget miért az adatfeldolgozó teljesítette;
- az adatokat (adatok ellenőrzését) jogszerűen igénylő szervek és személyek, ha kérelmüket nem a kht.-n keresztül kívánják előterjeszteni, milyen módon és mennyi idő alatt juthatnak a kért információkhoz.

A Központi Hivatal vezetője válaszában megnyugtató tényeket közölt: a megállapodást az adatvédelmi biztos észrevételeire figyelemmel módosították; a kht. részére adatot még nem szolgáltatottak; a kht. nem végez adatfeldolgozási tevékenységet a hivatal részére, „így az erről szóló bejelentése nyilvánvalóan téves”. (189/K/2000)

A bűnügyi nyilvántartásról és a hatósági erkölcsi bizonyítványról szóló 1999. évi LXXXV. törvény, illetve a 7/2000. (II. 16.) BM—IM együttes rendelet alapján — figyelemmel az Avtv.-re — a KANYVH (adatkezelőként) megállapodást kötött az Országos Rendőr-főkapitánysággal, amelynek értelmében az ORFK Bűnügyi Szakértői és Kutatóintézet (adatfeldolgozóként) a daktiloszkópiai és fényképnnyilvántartással, illetve a DNS-profil nyilvántartással összefüggésben adatfeldolgozó műveleteket végez. Egy későbbi ügy során a kutatóintézetben az ujj- és tenyérynnyomatlapok, valamint a fényképek kezelésének rendjét tanulmányoztuk, és kedvező tapasztalatokat szereztünk.

Az ujjnyomatlap adatait számítógépen rögzítik, az ujj-tenyérynnyomat lapokat, a fényképeket, illetve a negatívokat vagy floppy lemezeket — a visszakeresést segítő azonosító számokkal megjelölt borítékokban, zárható lemezszekrényekben — tárolják, és az előírásoknak megfelelően egyedi adatszolgáltatást teljesítenek. A bűnügyi, illetve a menekültügyi célból, illetve a kiutasítás miatt felvett ujj-tenyérynnyomatlapokat elkülönítetten kezelik. A számítógépes rendszer — a ujjnyomatlapok lefényképezése után — az ujjnyomatok meghatározott pontjait értékelve azonosítót képez, amelynek felhasználásával végzi a rendszer az azonosítandó és az adatbázisban lévő ujjnyomatok összevetését, majd a számítógép által megfelelőnek találtakból a papír alapú ujjnyomatlapok felhasználásával két szakértő végzi el az azonosítást vagy kizárást. A törvény hatálybalépését követően jelentősen megemelkedett az intézetbe érkező nyilvántartási anyagok száma, így a vizsgálat idején több hónapos elmaradás volt a számítógépes feldolgozásban. (584/A/2000)

Rendőrség

A 2000. évben több mint két tucat olyan üggyel foglalkozott az adatvédelmi biztos, amely a rendőrség adatkezelési tevékenységét érintette. Néhány vizsgálat feltárta, hogy egyes rendőrségi feladattal összefüggő adatkezeléshez hiányoznak a megfelelő szintű és/vagy az adatvédelem alkotmányos követelményét kielégítő jogszabályi felhatalmazások. Voltak olyanok, amelyek arra utaltak, hogy a rendőrség egyes szervezetei a törvényi előírásoktól eltérő módon vagy a törvényekben előírt adatkezelési követelményeket figyelmen kívül hagyva végzik tevékenységüket. Találkoztunk olyan jogellenes rendőrségi adatkezelésekkel, amelyek nyomán az érintettek — bizonyíthatóan — hátrányos helyzetbe kerültek. Vizsgálataink — köztük az átfogó jellegű helyszíni ellenőrzések — azt is bizonyították, hogy a rendőri szervezetek általában jogszerűen végzik a személyes adatok kezelését.

Két ügy vizsgálata során tapasztaltuk, hogy a Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálatának (RSZVSZ) működéséhez szükséges adatkezeléseket a hatályos jogszabályok és egyéb jogi normák igen ellentmondásosan, adatvédelmi szempontból több vonatkozásban az alkotmányos követelmények figyelmen kívül hagyásával szabályozzák. Egy konzultációs kérdéseket megfogalmazó beadvány kapcsán az adatvédelmi biztos így értékelte a jogi helyzetet:

„[...] az RSZVSZ működésére (és így adatkezelésére) nincs törvényi felhatalmazás; kormányrendeletekből, illetve az ezekhez fűzött lábjegyzetből (!), és — a Magyar Közlönyben megjelent — korrekcióból (!) lehet kikövetkeztetni, hogy az RSZVSZ a rendőrségi törvényben említett Megelőzési Szolgálat azonos szervezet. [E jogi képtelenségre utalva az Alkotmánybíróság az 1/1999. (II. 24.) AB határozatában a jogállamiságból fakadó jogbiztonságot sértő jogalkotói megoldásnak ítélte, hogy miközben a kétharmados szavazattöbbség hiányában az Országgyűlés nem fogadta el az Rtv. 75. §-ának a Megelőzési Szolgálatot létrehozó módosítását, a Szbvtv. több rendelkezése is utalt e létre nem jött szervezetre.]

Az RSZVSZ nevű szervezet adatkezelését tehát törvény nem, csak kormányrendelet(ek), illetve BM utasítás melléklete (!) szabályozza. A Megelőzési Szolgálatra vonatkozóan az Rtv.-ben megfogalmazott adatkezelési felhatalmazások igen nagyvonalúak, és csak néhány adatkezeléssel összefüggésben felelnek meg az adatvédelmi követelményeknek. Ilyennek tekinthetők azok, amelyek előírják, hogy a szervezet — bűncselekmény gyanúja esetén — a törvény 94. §-ban felsorolt személyek „által elkövetett hivatali bűncselekmények, hivatalos személyként elkövetett bűncselekmények, a szolgálati helyen vagy a hivatali tevékenységgel összefüggésben elkövetett más bűncselekmények, továbbá a katonai bűncselekmények felderítését” végezze, és ezekben az esetekben — a Hszt. 202. § e) pontja alapján — jogosult a „személyügyi alapnyilvántartásba betekinteni, illetve abból adatot átvenni”, továbbá felderítő tevékenysége során — feladat körében — az Rtv.-ben meghatározottak szerint titkos információgyűjtést folytatni, esetleg egyéb adatkezeléseket végezni.

Törvényi felhatalmazás hiányában miniszteri utasításban nem lehet meghatározni, hogy az RSZVSZ „megismerheti a védett szerveknél folyamatban lévő vagy irattározott titkos információgyűjtés, büntető- vagy szabálysértési ügyek olyan adatait, amelyek a szolgálat hatáskörébe tartozó bűncselekmények tekintetében az állomány érintettségére utaló adatokat tartalmaznak” vagy azt sem, hogy „igénybe veheti [...] valamennyi védett szerv nyilvántartásából azokat az adatokat, amelyek a [...] bűnmegelőző és felderítő munka jogszerű végzéséhez szükségesek.” (405/K/2000)

Az RSZVSZ működéséhez szükséges adatkezelések megfelelő szintű jogi szabályozásának hiányát — a korábban részletesen ismertetett — 21/2000. (BK. 13.) BM utasítás is bizonyítja. (375/K/2000)

Egy országgyűlési képviselő panaszának vizsgálata kapcsán az derült ki, hogy az ORFK Köztársasági Örezrednek nincs jogszabályi felhatalmazása arra, hogy a védett objektumokba (például a Parlamentbe vagy a Képviselői Irodaházba) belépő személyek adatait rögzítse és tárolja. A vizsgálat megállapította:

„A szabályozásokból az tűnt ki, hogy a be- és kilépő személyek ellenőrzésére — az Rtv. alapján — általános felhatalmazással rendelkezik a rendőrség; a végrehajtásra született jogi normák, belső rendelkezések megfelelő részletességgel szabályozzák a be- és kilépéssel összefüggő feladatok többségét. Ugyanakkor a jogszabályokból nem lehet megállapítani, hogy az ellenőrzés során milyen személyes adatokat lehet kezelni, és a 18/1997. számú főkapitányi utasítás mellékletéből — amely a belépésre jogosító igazolványokat, engedélyeket mutatja be — is csak következtetni lehet arra, hogy a belépő személyek milyen adatait kell feltüntetni a belépési okmányokon. Az adatok kezelésének módjáról, idejéről, az ezen adatok felhasználhatóságáról egyik szabályozás sem intézkedik.”

A fentiekre tekintettel az adatvédelmi biztos kérte a belügyminisztert, hogy a Köztársasági Örezred adatkezelésének jogszerűvé tétele érdekében kezdeményezze a rendőrségi törvény szükséges módosítását. Válaszában a miniszter jelezte: a hivatkozott főkapitányi utasítást felülvizsgáltatja, kiegészíteti, és meghatározott idő elteltével a gyakorlatot értékeli. „Ezt követően ítélt meg, hogy szükség lesz-e a rendőrségről szóló törvény módosítására.” (587/A/2000)

A nemzetközi bűnügyi együttműködéssel összefüggésben — bár több jogszabály született vagy módosult az elmúlt évben — továbbra is fontos adatvédelmi garanciák hiányoznak: nem ismert, hogy milyen adatokat, meddig kezelhetnek az érintett rendőrségi szervezetek, és szinte minden esetben adós maradt a jogalkotó annak meghatározásával, hogy az adatalanyok jogait miképpen érvényesíthetik külföldön, ha a magyar rendőrség azokat átadta egy külföldi bűnüldöző szervezetnek. Sajnálatos, hogy az adatvédelmi biztos jelzése ellenére a mai napig rendezetlen az FBI-ügynökök magyarországi tevékenysége; hiányzik a tevékenységük ellátásához szükséges adatkezeléseket lehetővé tevő jogszabályi felhatalmazás.

Elsősorban a területi helyszíni ellenőrzések — külön fejezetben ismertetett — tapasztalatai utalnak arra, hogy még jelentős számban folytatnak a rendőri szervezetek olyan adatkezeléseket, amelyek eltérnek a jogszabályi előírásoktól. Például a közterületi képfelvévő berendezéseket egyes rendőri szerveknél továbbra is rejtetten, folyamatos rögzítéssel működtetnek, és olyan felvételeket is tárolnak, amelyeken semmiféle rendőri intézkedés vagy arra okot adó cselekmény nem látható; a felderítő munka során az ügyészi jóváhagyással beszerezhető adatokhoz (például távbeszélő-híváslistákhoz) úgy jutnak hozzá egyes főkapitányságokon, hogy a kérelmet a nemzetbiztonsági szakszolgálathoz továbbítják, amely szervezet a listákat az összes távközlési szolgáltatótól könnyen beszerezheti.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa (a BRFK nyomozói által egy XV. kerületi középiskola — diákjai védelmében fellépő — tanárnőjével szemben alkalmazott kényszerintézkedés ügyében kiadott) jelentésének kiegészítésében az adatvédelmi biztos a rendőrségi adatkezeléseket érintő megállapításokat tett. Mivel a vizsgálat feltárta, hogy egyrészt az eljáró rendőrök egy diákot az összes tanuló igazoltatásával akartak kiválasztani az iskola diákjai közül, másrészt e diák „követésével” kívánták megállapítani, hogy hol lakik a körözés alatt álló anyja, az adatvédelmi tárgyú kiegészítésben leszögezte:

„Az Avtv., illetve az Rtv. előírásai egyértelművé teszik, hogy igazoltatásra, mint a személyazonosság megállapítását szolgáló — személyes adatok megismerését, kezelését is jelentő — rendőri intézkedésre jogszerűen csak a célhoz kötöttség követelményének betartásával kerülhet sor. Az Avtv. 5. §-a szerint személyes adatot kezelni csak meghatározott célból, jog gyakorlása és kötelezettség teljesítése érdekében lehet. Az Rtv. 29. § (1) bekezdése szerint — a rendőri feladattal összefüggésben — igazoltatni azt a személyt lehet, „akinek a személyazonosságát meg kell állapítani”.

A közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény 2. számú melléklete határozza meg azt, hogy az iskola milyen adatokat tarthat nyilván a diákokról és szüleikről. Ezek között szerepel mind a gyermek, mind a szülő állandó és ideiglenes lakcíme, telefonszáma. Ezeket a rendőrség a gyermek „követése” nélkül is megszerezhetné volna az iskolától (illetve az iskola is kérhetné volna a diáktól, ha nem szerepelt a nyilvántartásban és azt átadhatta volna a rendőrségnek).” (Az adatvédelmi biztos ajánlása a mellékletben olvasható.) (OBH 553/2000, 171/H/2000) (Lásd: Oktatásügyi fejezet)

Ebben az évben is kifogásolták a közúti közlekedés rendőrhatalmái igazgatásáról szóló 48/1997. (VIII. 26.) BM rendeletre hivatkozással megküldött „Felszólítás adatközlésre” című nyomtatványt, illetve annak adattartalmát, továbbá azt, hogy amennyiben az adatközlést az üzemben tartók (tulajdonosok) megtagadják, a gépjárművet a forgalomból kivonják. Bár az országos rendőrfőkapitány 1999 júniusában arról tájékoztatta az adatvédelmi biztost, hogy elfogadja az — 1998 végén e témakörben megfogalmazott — ajánlásában foglaltakat, és intézkedett az adatvédelmi előírásoknak megfelelő egységes formanyomtatvány alkalmazása iránt, néhány szervezetnél továbbra is a régi nyomtatványokat használták. A beadványokra tekintettel emlékeztettük a szóban forgó ügyekben eljáró szerv (a BRFK közlekedésrendészeti főosztály forgalom- és közútfelügyeleti osztály) vezetőjét arra, hogy az országos rendőrfőkapitány az adatszolgáltatási felszólító levelek (formanyomtatványok) szövegének korrigálását ígerte meg.

Annak ellenére, hogy a miniszteri utasítás helyett ma már — egy év végi törvénymódosítás nyomán — a közúti közlekedés nyilvántartásáról szóló törvény rendelkezik az adatszolgáltatási kötelezettségről, és ennek esetleges elmaradása nyomán alkalmazható intézkedésről, a panaszokban is megfogalmazódott jogi ellentmondás nem oldódott meg. A törvény ugyanis a jármű üzemben tartóját (tulajdonosát) kötelezi arra, hogy adatot szolgáltatson „a szabályszegés elkövetésekor a járművet vezető személyről”, de az Avtv. alapján személyes adatot továbbítani törvényi felhatalmazás hiányában, illetve az érintettek hozzájárulása nélkül nem lehet, viszont az üzemben tartót (tulajdonost) a járművet vezető családtagok, rokonok, barátok, munkatársak valószínűleg nem hatalmazzák fel adataik rendőrhatalomhoz való továbbítására. (428/A/2000, 460/A/2000)

Egy panaszos jelezte: koccanásos közlekedési balesete kapcsán a másik fél — feltehetően rendőri segítséggel — egy óra alatt megtudta adatait, és fenyegetéssel jelentős összegű kártérítést követelt tőle. Megállapítottuk, hogy a panaszos feljelentése alapján az illetékes területi rendőrkapitányságnál zsarolási ügyben feljelentéskiegészítés folyik, és miután ott rövid úton kiderült, hogy a kérdéses időben

a feljelentő személyes adatait az I. kerületi kapitányságról kérték le, e tényről tájékoztatták a BRFK ellenőrzési szervezetét, ahonnan az ügy — jogosulatlan adatkezelés gyanújával — átkerült a Fővárosi Ügyészségi Nyomozó Hivatalhoz. (172/A/2000)

Beadványában egy polgár arról számolt be, hogy róla és családjáról „titkos” és „jelentés” felirattal ellátott iratot készített valaki, amelyben olyan személyes adatai szerepelnek, amelyekhez csak gondos felderítő munkával, illetve meghatározott nyilvántartásokba való betekintéssel lehet hozzájutni. Úgy vélte, az ügy háttérében volt munkáltatója, annak ügyvédje, illetőleg egy rendőr áll.

A vizsgálat során a biztos megállapította, hogy a jelentésben szereplő személyes adatok egy része környezettanulmány végzésével, kérdezősködéssel, megfigyeléssel, más része különböző nyilvántartásokból volt beszerezhető: a közúti közlekedési nyilvántartásból, a cégnyilvántartásból és a telefonkönyvből. A biztos tájékoztatást kért a Központi Hivaltól arról, hogy a jelentésben szereplő forgalmi rendszámokra vonatkozóan a Hivatal — a jelentés készítésének feltételezhető időpontjában — kiknek, milyen célból szolgáltatott adatokat. A válasz alapján — mivel azok Komárom-Esztergom megyei rendőrökre utaltak — az adatvédelmi biztos a megyei rendőr-főkapitányhoz fordult, aki vizsgálatot indított, melyben megállapította, hogy — miközben néhány lekérdezés a szóban forgó gépjárművek átírásához kapcsolódott, így jogszerű volt — egy nyomozó a panaszos adatai alapján végzett lekérdezéseket a gépjármű-nyilvántartásból. Mivel a nyomozó az adatlekérdezések célját nem tudta megjelölni, vele szemben a főkapitány jogosulatlan adatkezelés vétségének alapos gyanúja miatt büntetőeljárást kezdeményezett. (Az állásfoglalás a mellékletben olvasható.) (573/A/2000)

Jogszerű adatkezelést állapított meg az a vizsgálat is, amelyet egy rendőrségi videokamerázást — több érintett közös beadványában — kifogásoló indítvány alapján folytatott a biztos. A panaszosok által említett időpontban és körülmények között — egy 200 fő részvételével a rendőrségnek előzetesen bejelentett rendezvény biztosítása során — a BRFK közrendvédelmi főosztályának munkatársai készítettek videofelvételeket, és mivel azokon bűncselekményre, szabálysértésre vagy más intézkedésre okot adó cselekmény, esemény nem szerepelt, a felvételeket — jegyzőkönyvben rögzítetten, húsz nappal a rendezvény után — megsemmisítették. (366/A/2000)

Határőrség

Beadványában azt sérelmezte egy külföldi állampolgár, hogy a határőrség repülőtéri számítógépes rendszerében szerepel, és emiatt többször feltartóztatták, illetve egy esetben utazása meg is hiúsult. Válaszában az adatvédelmi biztos — ismertetve a hatályos jogszabályokat — jogszerűnek minősítette, hogy a panaszos szerepel a határőrség nyilvántartásában. Arra is kitért a válasz, hogy a határőrizetről és a Határőrségről szóló 1997. évi XXXII. törvény lehetővé teszi, hogy a bűnüldöző hatóságok és a nemzetbiztonsági szolgálatok által meghatározott személyek esetében határfigyelőztetését végezzen a határőrség. (241/A/2000)

Az 1999. évi beszámolójában ismertette az adatvédelmi biztos az úgynevezett határregisztrációs rendszerrel kapcsolatos — a személyes adatok védelmét érintő — alkotmányos kifogásait, és utalt arra, hogy az ügyben végső döntést feltehetőleg az Alkotmánybíróságnak kell majd kimondania. Döntően a törvényjavaslat véleményezése során megfogalmazott érvek felhasználásával az elmúlt év közepén az adatvédelmi biztos — jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló — indítvánnyal fordult az Alkotmánybírósághoz:

„A határőrizetről és a Határőrségről szóló 1997. évi XXXII. törvény 69. §-a ellentétes az Alkotmány 59. §-ában biztosított személyes adatok védelméhez való joggal, valamint az Alkotmány 58. §-ába foglalt mozgás szabadságához való joggal, és sérti az Alkotmány 2. §-ában deklarált jogállamiság elvét. Ezért indítványozom az 1997. évi XXXII. törvény 69. §-ának alkotmányossági felülvizsgálatát és megsemmisítését.” (Az indítvány a mellékletben olvasható.) (620/H/2000)

A Honvédelmi Minisztérium és a Magyar Honvédség

Az adatvédelmi biztos indítvány alapján vizsgálatot folytatott, mert a beadványozó szerint a Magyar Honvédség parancsnokának titkos parancsára lista készül arról, hogy a ma is aktív katonák közül 1990 előtt kik töltötték be a honvédségnél politikai beosztást. A biztos — a Honvédelmi Minisztérium vezetőitől, illetve a vezérkari főnöktől kapott — ellentétes tartalmú tájékoztatások alapján nem tudta megállapítani, kinek az utasítására készültek a kifogásolt listák, ezek létezését azonban a vizsgálat igazolta.

A vizsgálat alapján kiadott ajánlásában a biztos hangsúlyozta, hogy a kifogásolt adatgyűjtés nem alkalmas annak megállapítására, hogy megvan-e a tiszteknek a szükséges szakmai végzettsége. A listából nem is derül ki, hogy az érintettek milyen végzettséggel rendelkeznek. Az adatgyűjtés így a megjelölt cél elérésére alkalmatlan, ezért jogsértő. Azt is kiemelte, hogy a honvédség hivatásos állományának személyügyi nyilvántartása csak a szolgálati törvényben meghatározott adatokat tartalmazhatja. Az ajánlás szerint a törvénynek megfelelően át kell térni az új személyügyi nyilvántartásra; a törvénytelen adatgyűjtés eredményeként létrejött listákat — az érintettek tájékoztatásával egyidejűleg — meg kell semmisíteni. (Az ajánlás a mellékletben olvasható.) (226/A/2000)

A biztos megállapításait — amelyeket a MH Budapest Örezrednél folytatott vizsgálatunk is igazolt — a vezérkari főnök elfogadta. A miniszter a 2001. február 14-én kelt levelében — elfogadva az ajánlásban foglaltakat — beszámolt azokról az intézkedésekről, amelyeket a személyügyi nyilvántartások jogszerű működtetése érdekében hoztak, és jelezte, hogy a jogelle-

nesen kezelt adatokat tartalmazó iratok megsemmisítéséről is gondoskodik. (226/A/2000) (Lásd: a megyei vizsgálatok című fejezetet.)

Egy gyilkossági ügy nyomozásának menetében az illetékes rendőrségi nyomozó hatóság azt kérte a Somogy Megyei Hadkiegészítő Parancsnokság vezetőjétől, hogy öt évre visszamenőleg közöljék azoknak az adatait, akiket pszichikai okok miatt nem soroztak be vagy leszereltek. A hadkiegészítő parancsnokság — mivel egyrészt a kérelemben megfelelő jogszabályi hivatkozás nem volt, másrészt adatvédelmi okokból aggályosnak tartották, hogy több ezer személy adatait továbbítsák — elutasította a kérelmet. A nyomozó hatóság újabb — az adatkéréssel érintettek körének szűkítésével továbbított — megkeresésének teljesíthetőségéről az adatvédelmi biztos úgy foglalt állást, hogy egy általános egészségügyi adat (a pszichiátriai probléma vagy ok) alapján a hadkötelesek nyilvántartásából nem szabad leválogatni, és a nyomozó hatóságnak továbbítani olyan személyek egy jelentős körének egészségügyi és személyazonosító adatait, akiknek az adott bűncselekményhez aligha van közük. Javasolta, hogy a nyomozó szerv vezetője azoknak a személyeknek a személyazonosító adatait küldje meg, akik a szóban forgó községekben a bűncselekmény elkövetésének idején laktak, majd a parancsnokságon — az azonosított személyek közül — igazságügyi szaktanácsadó bevonásával válogassák ki azokat, akik olyan pszichiátriai jellegű betegségben szenvednek, melynek alapján gyanúsítottként esetleg szóba kerülhetnek. (Az állásfoglalás a mellékletben található.) (848/K/2000)

Beadványában a panaszos a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Hadkiegészítő Parancsnokság által küldött környezetatanulmány adatait kifogásolta: túlzott mértékűnek tartotta az adatlapnak a vagyoni, családi, egészségügyi körülményeire utaló kérdéseit. Az ügy vizsgálata során — a megyei illetékesek véleményének kikérése után — az adatvédelmi biztos a honvédelmi miniszterhez fordult. A miniszter közölte, hogy az ügyet kivizsgálta: a „környezetatanulmány” elnevezésű adatlapon kért információk köre tágabb volt az 1996. évi XLIII. törvény mellékletében meghatározott, a nyugállományú katonákról nyilvántartható adatkörnél. Az adatlapon szereplő kérdések köre túllépte az e törvény végrehajtására kiadott alsóbb szintű jogi normák (utasítás, intézkedés) kereteit is. A miniszter tájékoztatása szerint a Honvéd Vezérkar (HVK) Humán Főcsoportfőnökség humánszolgálati csoportfőnöke felhívta a hadkiegészítő parancsnokságok figyelmét az adatvédelmi törvény maradéktalan betartására, és intézkedett a kifogásolt adatlapok megsemmisítéséről. (407/A/2000)

Nemzetbiztonsági szolgálatok

Az elmúlt évben két olyan beadvány érkezett az adatvédelmi biztoshoz, amelyek akár a nemzetbiztonsági szolgálatok adatkezelésével is összefügghetnek. A panaszosok ugyanis — részletek ismertetése nélkül — arról számoltak be, hogy őket, illetve családjukat „megfigyelik, lehallgatják”. Az adatvédelmi biztos levelében részletesen ismertette a titkos információgyűjtés jogszabályi előírásait, az ilyen tevékenységet folytatható szervezeteket, azok adatkezelési jogosultságát, és az érintetteket védő jogi garanciákat. Javasolta, hogy a panaszosok közvetlenül az érintett szervekhez forduljanak, és amennyiben a lefolytatott vizsgálat eredményével nem lesznek elégedettek vagy azt nem fogadják el, akkor arról — az ügy részleteinek ismertetésével — küldjenek tájékoztatást. (427/A/2000, 742/A/2000)

Vám- és Pénzügyőrség adatkezelése

A Vám- és Pénzügyőrség Országos Parancsnoksága (VPOP) az elmúlt évben több konzultációs kérdéssel fordult az adatvédelmi biztoshoz. Az egyik az olajügylek és a szervezett bűnözés közötti esetleges korrupciós ügyek feltárására létrehozott országgyűlési vizsgálóbizottság elnökének adatszolgáltatásra irányuló kérése volt, és amellyel kapcsolatos adatvédelmi biztosi álláspont e fejezet elején ismerhető meg. (426/K/2000)

A Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálatának (RSZVSZ) adatigényléseivel kapcsolatban (amelyek például az elmúlt két év összes fegyelmi anyagainak, három évre visszamenőleg bizonyos bűncselekményfajtákkal kapcsolatos összes nyomozati iratnak, és valamennyi pénzügyőr nevének és beosztásának megküldésére irányultak) kértek állásfoglalást. Az adatvédelmi biztos — az RSZVSZ adatkezelésének jogi rendezetlenségéről, a vonatkozó jogszabályi előírások ismertetése mellett — úgy foglalt állást, hogy:

„[...] a levelében említett adattovábbítási kérelem közül az első kettő olyan, amelyeket a törvényi előírásokra tekintettel nem lehet teljesíteni.

A fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény (Hszt.) már hivatkozott előírása alapján ugyanis — az adatvédelem egyéb követelményeinek betartása esetén — nevesített személy(ek) esetén csak azok az adatok továbbíthatók, amelyek a személyügyi nyilvántartásban egyáltalán szerepelhetnek, azaz a fegyelmi fenytés nemére, hatályára, és a mentesítésre vonatkozó adatok. (Folyamatban lévő vagy befejezett fegyelmi eljárások irataiba — törvényi felhatalmazás hiányában — még csak be sem tekinthet az RSZVSZ.)

Egy bűncselekményfajta vonatkozó összes nyomozati irat sem adható ki, kivéve azt a képtelen esetet, ha az RSZVSZ olyan bűncselekmény gyanúja miatt folytat felderítést, amelyet valószínűleg valamely védett szervezett állományába tartozó személy követett el, és amelynek felderítése csak ezen iratok áttanulmányozása nyomán várható.

A pénzügyőrök nevére és rendfokozatára vonatkozó adatok átadása adatvédelmi szempontból nem kifogásolható, hiszen a szolgálati törvény 203. § (3) bekezdése szerint „a hivatásos állomány tagja nevét, továbbá a beosztására, rendfokozatára és kitüntetésére vonatkozó adatot a hivatásos állomány tagja beleegyezése nélkül nyilvánosságra lehet hozni.” (405/K/2000)

A VPOP bűnüldöző szervei és az egyes távközlési szolgáltató szervezetek közötti, döntően személyes adatok továbbításában megvalósuló együttműködést szabályozó — véleményezésre megküldött — megállapodástervezetet az adatvédelmi biztos úgy ítélte meg, hogy az alapvetően a vonatkozó jogszabályokra épül. Néhány — adatvédelmi szempontból fontos — pontosítást, illetve kiegészítést javasolt, például, hogy legyen utalás az adattovábbítási nyilvántartás vezetéséről, és váljék lehetővé az adatkérés és az adatszolgáltatás tényének ellenőrizhetősége az adatkezelőnél. (695/K/2000)

A büntetés-végrehajtási szervezetek

Egy polgár arról kért tájékoztatást, hogy a büntetés-végrehajtási intézetben nyilvántartott adataiba betekinthes-e, kérhet-e másolatot azokról, valamint arról, hogy milyen jogszabályi rendelkezések vonatkoznak az általa ismertetett esetre. Az adatvédelmi biztos levelében az alábbi tájékoztatást adta:

„A [...] fogvatartott részére biztosított a róla nyilvántartott adatok megismerése, a téves adatok kijavítása és a jogellenesen nyilvántartott adatok törlése. Az adatok megismerésére való jogot a törvény egy esetben korlátozza, nem hozható ugyanis a fogvatartott tudomására a fogvatartás biztonságát érintő olyan intézkedéssel kapcsolatban felvett adat, amely intézkedést a fogvatartott eltűnni köteles, ilyennek minősül elsősorban az elítéltek biztonsági, nevelési, kriminológiai szempontból történő csoportba sorolása.” (737/A/2000)

Az Országgyűlési Biztosok Hivatalához eljuttatott beadványában a panaszos azt sérelmezte, hogy a büntetett előlélethez fűződő hátrányos jogkövetkezmények alól való mentesülése ellenére nem tudott elhelyezkedni a Tököli Büntetés-végrehajtási Intézetben (Bv.), majd néhány hónap múlva — korábbi elítélésére hivatkozással — nem engedték be munkahelyére, egy kft. telephelyére, amely az említett büntetés-végrehajtási intézetben volt.

Az ügyben — tekintettel a súlyos jogsérelem valószínűségére — soron kívül, telefonon tájékoztottunk a Tököli Büntetés-végrehajtási Intézet, valamint a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága illetékes vezetőinél, és személyesen kértük az országos parancsnok segítségét az ügy kivizsgálásához. A soron kívüli vizsgálat megállapította, hogy a felvétel előtt álló közalkalmazottak, valamint a külső cégek dolgozóinak ellenőrzését, „priorálását” — írásbeli hozzájárulásuk alapján — az országos parancsnokság végzi; a vizsgálatuk kapcsán (november 20-án) elvégzett priorálás szerint a panaszos nem szerepelt a bűnügyi nyilvántartás azon részében, amelyből augusztusban — amikor munkára jelentkezett a Bv.-hez — még több elítéléséről is értesítést adott ki a számítógép; a panaszos november közepén történt kitiltására úgy került sor, hogy az új priorálás eredményét még nem ismerték, és a nyáron kapott terhelő adatokra építve vonták be a belépési engedélyét. Arról is tájékoztatták a biztost, hogy mivel az engedély bevonása nem jogszerűen történt, a helytelen intézkedést úgy korrigálták, hogy a kft. vezetését azonnal értesítették arról, hogy a panaszos belépésének nincsen akadálya.

A panaszost telefonon folyamatosan tájékoztattuk a fejleményekről. Az adatvédelmi biztos — az eset körülményeit összefoglaló — levelében a következőket írta:

„A rendelkezésemre álló adatok alapján nem tudom megállapítani, hogy Ön pontosan mikor mentesült a büntetett előlélethez fűződő hátrányos jogkövetkezmények alól, így azt sem, hogy mikor kellett volna törölni a nyilvántartásból. A BM Központi Adatfeldolgozó, Nyilvántartó és Választási Hivatal Bűnügyi Nyilvántartó Osztály vezetőjének Ön által részemre megküldött leveléből — amely nem hatósági erkölcsi bizonyítvány — azonban az derül ki, hogy Ön ténylegesen nem szerepel a nyilvántartásban.

[...]

Tájékoztatom, hogy az Avtv. 17. §-a alapján Ön személyes adatai védelméhez fűződő jogainak megsértése miatt bírósághoz fordulhat. A perre az a bíróság illetékes, amelynek az illetékességi területén az adatkezelő székhelye van. A perben azt, hogy az adatkezelés a jogszabályban foglaltaknak megfelelt, az adatkezelőnek kell bizonyítania, tehát nem Önt terheli az adatkezelés törvénytelenége bizonyításának kötelezettsége. A perben az Avtv. 18. § (1) bekezdése alapján kártérítést követelhet, amely nem pusztán a munkavégzés kényszerű szüneteléséből eredő elmaradt jövedelemre, hanem az elszenvedett személyiségi jogi sérelem következtében beállott nem vagyoni kárára is kiterjedhet.

Egyedi ügyében a büntetés-végrehajtás szerveinek közbenjárására a kialakult helyzet megoldódott. Ennek ellenére további vizsgálatot fogok folytatni a büntettesek nyilvántartásával összefüggésben az Ön ügyével kapcsolatban felmerülő kérdések tekintetében.” (798/A/2000)

Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal (APEH)

Ebben az évben lényegesen kevesebb volt az egyéni jogsérelemre hivatkozó panaszok száma. A panaszosok inkább az adózókat egyaránt érintő, az adózásra vonatkozó anyagi és eljárási jogszabályok tartalmát kifogásolták, olykor túlzónak és szükségtelennek minősítve a bevallásokban kérhető személyes adatok körét. A beadványokban az APEH nyilvántartási

rendszeréről, a törvényesen kezelhető adatok köréről kérték az adatvédelmi biztos véleményét. Konkrét ügyben nem kellett a biztosnak helyszíni vizsgálatot indítani, de az adatkezelő írásos megkeresésére az esetek többségében sor került.

Egy panaszost a Közbeszerzési Értesítőben az APEH Borsod megyei igazgatósága által a bevételek feldolgozására kiírt pályázat tartalma nyugtalanított, mert az adóhatóság nem tett utalást a feldolgozást végzők titoktartási kötelezettségére. Véleménye szerint az adóhatóság jogellenesen járt el a felhívás megszüvegezésekor. A panaszban foglaltak alapján az adatvédelmi biztos megkereste az APEH Borsod megyei igazgatóságának vezetőjét, és tájékoztatást kért arról, milyen feltételek teljesülését követelik meg a nyertes pályázóktól annak érdekében, hogy az adatrögzítés és a bevételek feldolgozása során az adótitkot minden kötelezett megőrizze, hogyan ellenőrzik a titoktartási kötelezettség megtartását. Tájékoztatta az adóhatóság vezetőjét arról, hogy az Avtv. 2. § 4. b) pontja értelmében a bevételek feldolgozása és számítógépes rögzítése adatfeldolgozásnak minősül. Az adatokat érintő döntések meghozatalára az adatkezelő jogosult, az adatfeldolgozó az adatkezelő utasításainak megfelelően köteles a tevékenységét végezni.

Az igazgató válaszában közölte, hogy az adatfeldolgozás során figyelembe veszik az Avtv. és az Art. vonatkozó rendelkezéseit. A vállalkozó által alkalmazott munkavállalókat az első munkanapon tájékoztatják a titoktartási szabályokról és ezek megsértésének következményeiről. Ezt követően mindenki „Titoktartási nyilatkozatot” ír alá, melyeket az igazgatóság épületében őriznek. Az igazgatóság mint megbízó az adótitkok megtartásának ellenőrzését a belső ellenőr hatáskörébe utalja. (521/A/2000)

Egy alapítvány sérelmezte, hogy az APEH adatvédelmi okokra hivatkozva nem adott felvilágosítást arról, hogy az egyes adományozók a személyi jövedelemadójuk 1%-áról történő rendelkezésekor milyen összeget ajánlottak fel az alapítvány javára. Az alapítvány kevésnek találta a kapott összeget, szerinte az adományozók összességében nagyobb összegről rendelkeztek. Ezt követően az alapítvány mellékelte az adóhatóságnak egy levelet, melyben az érintett magánszemélyek hozzájárultak személyes adataik továbbításához, de az adóhatóság ekkor sem közölte a kért információkat. Az alapítvány képviselője arra a kérdésre várt választ, hogyan ellenőrizheti az állampolgár, hogy felajánlott adója megérkezik-e a kedvezményezetthez?

A személyi jövedelemadó meghatározott részének az adózó rendelkezése szerinti felhasználásáról szóló 1996. évi CXXVI. törvény 5. § (3) bekezdése értelmében

„a borítékon és a rendelkező nyilatkozatban feltüntetett adatok adótitkoknak minősülnek, és ennek megfelelő védelemben részesülnek, azzal az eltéréssel, hogy az adóhatóság kizárólag

- a) a (4) bekezdésben említett jogvitá(k)ban eljáró felhatalmazott személyeknek engedhet betekintést;
- b) a saját adataira és rendelkező nyilatkozatának tartalmára vonatkozóan ad a magánszemélynek tájékoztatást;
- c) a javára utalt összegekre vonatkozó felvilágosítást közöl a kedvezményezettrel.”

Személyes adataival, illetve adótitkaival mindenki maga rendelkezhet. Az adatvédelmi biztos azt javasolta, hogy az alapítvány kérje fel az összes adományozót, forduljanak az APEH-hez és kérjenek tájékoztatást 1%-os adófelajánlásuk sorsáról. A kért adatokat az adományozók továbbíthatják az alapítványhoz. (246/K/2000)

Szintén egy alapítvány képviselője kért állásfoglalást arról, hogy köteles-e az adóhatósággal közölni azoknak az adományozó magánszemélyeknek az adatait (lakcímét, adóazonosító jelét), akik az adomány összegéről adó-visszatérítésre jogosító igazolást nem kérnek, ilyen kedvezményt nem kívánnak igénybe venni. Az alapítvány jelenleg nem ismeri minden adományozó adóazonosító jelét, nekik a befizetésekről igazolást nem adott.

Az adózás rendjéről szóló 1990. évi XCI. törvény 34. § (4) bekezdése szerint „az olyan igazolást, amelynek alapján a magánszemély a bevételét vagy jövedelemadóját csökkentheti, a kedvezményre való jogosultság keletkezésének időpontjában, de legkésőbb az adóévet követő év január 31-ig kell kiadni.” Az igazolási kiállítási kötelezettség szabályozását az adóalanyok érdekeinek védelme indokolja, hiszen az igazolás hiányában nem vehetnék igénybe a jogszabályokban biztosított kedvezményeket. Az adóalanyok azonban nyilatkozhatnak arról, hogy nem kívánnak kedvezményt igénybe venni, ezért nincs szükségük az igazolásra. A 16. § (5) bekezdésében foglaltak szerint a magánszemély abban az esetben köteles közölni az adóazonosító jelét, ha ezzel összefüggésben az igazolást kiállító szervet adatszolgáltatási kötelezettség terheli. Az adatszolgáltatási kötelezettség csak abban az esetben áll fenn, ha ilyen tartalmú igazolást kiadott a kiállító. A magánszemély azonban nem kötelezhető az adókedvezmény igénybevételére. Ezekben az esetekben az érintett szabadon dönthet arról, közli-e adóazonosító jelét vagy nem.

A postai utalvánnyal teljesített befizetéseknél az alapítvány nem tudja ellenőrizni a feltüntetett adatok valódiságát, ennek ellenére tetszőleges név és lakcímadatok feltüntetésével az adóazonosító jel közlése nélkül is támogathatja bárki az alapítványt. Természetesen a megadományozott ilyen esetben sem tud igazolást kiállítani, és adatszolgáltatási kötelezettsége sem keletkezik. A személyes adatok ismeretében sem állíthat ki igazolást a megadományozott, ha a személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény 41. § (3) bekezdésében foglalt kizáró feltételekről tudomása van, mert az valótlanság adatszolgáltatásnak minősülne. A befizető személyes adatait az igazolás kiállítása céljából kezelhetik, igazolás hiányában az adóazonosító jel kezelése jogellenes. (847/K/2000)

A folyamatban lévő ügyek között szerepel az a beadvány is, melyben a panaszos az adóhatósági jegyzőkönyv kézbesítésének módját sérelmezi. A folyamatban lévő vizsgálat során azt kell megállapítani, valóban személyesen kézbesítette-e a revizor a panaszos postaládájába az adótitkot tartalmazó okiratot, annak ellenére, hogy a panaszos még a vizsgálat lezárása előtt jelezte a hatóságnak több hónapos külföldi tartózkodásának időpontját. (747/A/2000)

Társadalombiztosítás

A jelen fejezetben ismertetett esetekben az Országos Egészségbiztosítási Pénztár és a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság adatkezelését kifogásolták a panaszosok. Már nagyon sokszor írtunk az adatkezelők tájékoztatási kötelezettségének jelentőségéről, a bevezetett formanyomtatványok tartalmának folyamatos ellenőrzéséről, különös tekintettel a forgalomból kivont

nyomtatványok kezelésére. Ennek ellenére — bár eseti jelleggel — ilyen jellegű adatvédelmi sérelmeikről értesítik a panaszosok az adatvédelmi biztost.

Év elején, még az elsőként beérkező beadványok között érkezett az a panasz, amely a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság „Nyilatkozat lakossági folyószámlára történő nyugdíjátutalásra” című formanyomtatvány tartalmát kifogásolta. A nyilatkozat szerint a nyugdíjas hozzájárul ahhoz, hogy — ha a jogalap nélkül átutalt összeg visszahívására azért nem kerülhet sor, mert annak kifizetése az általa adott megbízás alapján történt — a bank jogosult legyen írásbeli megkeresésre közölni az igazgatósággal annak a jogi vagy természetes személynek az adatait, akinek az összeget teljesen vagy részben kifizették (átutalták). A panaszos által mellékelte nyilatkozatot 1997-ben az adatvédelmi biztos már megvizsgálta, a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság által követett gyakorlatot a személyes adatok védelméhez fűződő alkotmányos jog korlátozása miatt kifogásolta. Az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság főigazgatója a biztos véleményét elfogadta és arról is tájékoztatta, hogy a folyamatos konzultáció eredményeként az ajánlásnak megfelelően alakították ki a nyilatkozat végleges formáját. Az adatvédelmi biztos megkereste a főigazgatót, felhívta a figyelmét az ismételt jelentkező anomáliára és tájékoztatást kért annak okairól.

A biztos megkeresésében kifejtette, hogy a nyilatkozat akkori formájában nem a számlatulajdonos nyugdíjas szabad akaratát fejezte ki. A számlára történő átutalás ugyanis nem köthető olyan nyilatkozathoz, amelyben az ügyfél kénytelen lemondani rendelkezési jogáról. A társadalombiztosításról szóló — akkor még hatályos — 1975. évi II. törvényben és a végrehajtására kiadott 89/1990. (V. 1.) MT rendeletben nem volt olyan felhatalmazás, amely lehetővé tette volna azt, hogy a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság a bankszámla forgalmára vonatkozó adatokat megszerezze. Ezen adatok kiszolgáltatása indokolatlan, az adatkezelés célhoz kötöttségének elvével ellentétes, mivel a tartozások behajtására van más jogi megoldás is. Az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság főigazgatóját 1998. január 21-én kelt levelében tájékoztatta a biztos álláspontjáról, mely szerint a „Nyilatkozat” szövegéből törölni kell a kifogásolt felhatalmazást.

A főigazgató vizsgálata igazolta, hogy a Nyugdíjfolyósítási Igazgatóság 1998 óta kizárólag az új nyilatkozatot biztosítja a pénzintézetek, így a Postabank és Takarékpénztár Rt. részére. Az adott esetben azonban a pénzintézet sajnálatos módon nem az új típusú formanyomtatványt bocsátotta a panaszos részére. A Nyugdíjfolyósító Igazgatóság időközben kezdeményezte a Postabank és Takarékpénztár Rt.-nél — a nyilatkozat egyidejű megküldésével —, hogy kizárólag az új nyomtatványt biztosítsa az ügyfelek részére. Az új nyomtatvány másolatát az adatvédelmi biztos tájékoztatásul megküldte a panaszosnak. (9/A/2000)

Egy másik panaszos azt kifogásolta, hogy a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság az éves nyugdíjasellátásról szóló értesítésben jogcímenként részletezve tüntette fel a havonta folyósított összegeket. Így fordulhatott elő, hogy a kimutatásban a saját jogú ellátás mellett feltüntetették a kárpótlás címén járó kiegészítést. Mivel minden esetben ez az értesítés szolgál a nyugdíj összegének igazolására, jelenlegi munkáltatója is értesült olyan személyes adatairól, melyek nem szükségesek a bér számfejtéséhez.

Az adatvédelmi törvény 2. § 1. pontja alapján nemcsak a nyugdíj összege, hanem önmagában a kifizetés jogcíme is személyes adatnak minősül. Figyelemmel az Avtv. 3. § (1) bekezdésének b) pontjára, ebben az esetben a személyes adatok kezeléséhez szükséges törvényi felhatalmazásnak a nyugellátás összegének jogcímenként differenciált kimutatására is ki kell terjednie. A kárpótlás címén kifizetett nyugdíj az azt megállapító 1992. évi XXXII. törvény erejénél fogva adómentes [1. 15. § (1) bekezdés]. Ezért az egyéb jövedelmekkel összevont adóalapba — amihez a személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény (Szja tv.) 28. § (1) bekezdése alapján a nyugdíjat is be kell számítani — a kárpótlás címén járó juttatást — noha nyugdíjnak minősül — nem kell beszámítani. Ezt a tényt a juttatás jogcíméből lehet megállapítani. A nyugdíjfolyósító szerv minden nyugdíj címén járó juttatásról közvetlenül az érintettnek ad tájékoztatást, az adóbevallást azonban nem feltétlenül ő — így például a vizsgált esetben is a munkáltató — készíti. A munkáltatónál elkészített adóbevalláshoz szükség van az egyes nyugellátások jogcím szerinti bontására annak érdekében, hogy az adóalapot csökkentő adómentes jövedelem igazolható legyen. Amennyiben ez a körülmény a panaszost mint a különböző jogcímen járó jövedelmei után személyi jövedelemadó fizetésére kötelezett személyt zavarja, maga is elkészítheti és közvetlenül az adóhatóságnak továbbíthatja az adóbevallását. (23/A/2000)

A Nyugdíjfolyósító Igazgatóság eljárását sérelmezte az a polgár is, akit egy adatközlő lap kitöltésére kért az igazgatóság. A panaszos nem tartja elfogadhatónak, hogy a nyugdíjas törzsszáma mellett a TAJ-szám közlését is az érintettektől kéri, és nem a TAJ-szám megállapítására jogosult adatkezelőtől.

A társadalombiztosítási azonosító jel (TAJ-szám) az Avtv. 2. §-ának 1. pontja szerint személyes adatnak minősül. Ilyen adatot az Avtv. 3. §-ában meghatározott feltételekkel az érintett hozzájárulásával vagy törvény rendelkezése alapján lehet kezelni. A TAJ-szám meghatározott célú kezelésére és az egyes jogosultak egymás közötti továbbítására a személyazonosító jel helyébe lépő azonosítási módokról és az azonosító kódok használatáról szóló 1996. évi XX. törvény 23., illetve 24. §-ai adnak felhatalmazást a §-ok a) pontjaiban megnevezve a társadalombiztosítási szerveket. Ezt az általános törvényi felhatalmazást erősíti meg a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről szóló 1997. évi LXXX. törvény (Tbj.) a társadalombiztosítással kapcsolatos adatok nyilvántartásának egységes rendszerként való szabályozásával. A Tbj. 40. § (1) bekezdése ugyanis így fogalmaz: „Az egészségbiztosítási, a nyugdíjbiztosítási és a magánnyugdíjrendszer működése érdekében olyan egységes nyilvántartás működik, amely biztosítja a befizetések nyilvántartását, beszédését és az ellátások megállapításához szükséges adatokat.”

Ezt a rendszert azonban nem egy nagy központi adatbázis létrehozásával működtetik, hanem az ezzel kapcsolatos egyes feladatoknak megfelelően különböző igazgatási szervekhez csoportosított — és ezzel szervezetiileg is egymástól elkülönített — adatkezelői nyilvántartások felállításával. A Tbj. 42. §-a azokat a személyes adatokat sorolja fel (köztük a TAJ-számot is), amelyek kezelésére a törvény felhatalmazza a társadalombiztosítási feladatokat ellátó igazgatási szerveket, beleértve — a Tbj. 4. § r) pontjára figyelemmel — a nyugdíjbiztosítási igazgatóságokat is. A társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény (Tny.) 96. § (1) bekezdése a nyilvántartható személyes adatok közül kiemeli a TAJ-számot és a társadalombiztosítási folyószámlaszámot mint olyan egyedi személyazonosítókat, melyeken keresztül biztosítható a nyilvántartás egysége. Mivel a társadalombiztosítási járulék-folyószámlák rendezéséről szóló 1999. évi LXIV. törvény az adóhivataloknál felállított járulékgazgatóságok hatáskörébe utalta a járulékfolyószámlákkal kapcsolatos, a nyugdíjfolyósító szervektől mint korábbi adatkezelőktől átvett adatok egyeztetését, de a nyugdíjfolyósítónál maradó nyilvántartással kapcsolatban ilyen kötelező adatszolgáltatást nem írt elő, ezért a fentiek figyelembevételével az Avtv.-nek a

valamennyi adatkezelésre érvényes alapelveiből kell kiindulni. Az Avtv. 7. § (1) bekezdésének b) pontja a kezelt adatok minőségi követelményei között sorolja fel az adatok pontosságát, teljességét és időszerűségét. Ezért az adatkezelő folyamatosan ellenőrizni köteles a nyilvántartott adatokat, és a hibás adatot ki kell javítania. Ez az eljárás összhangban van az érintett jogorvoslati jogával is. Az Avtv. 14. § (1) bekezdése emellett az adatkezelő számára kötelezően előírja a valóságnak meg nem felelő adat helyesbítését, beleértve az adatkezelési nyilvántartásból hiányzó adat pótlását is. A nyugdíjfolyósító szervnek a hatáskör-módosítás végrehajtása miatt felülvizsgált adatkezelésében észlelt hiányosságait tehát nemcsak joga, hanem kötelessége is kijavítani. Az adatkérésnél azonban az érintetteket ugyanúgy tájékoztatni kell annak céljáról, mintha egy új tartalmú adatkezelésről lenne szó. (15/A/2000)

A konzultációs ügyek között szerepelt az Országos Orvosszakértői Intézet (OOSZI) indítványa, melyben az intézet a nyugdíjbiztosítási igazgatási szervek részére küldött szakvéleményének kezelésével kapcsolatban kérte az adatvédelmi biztos állásfoglalását.

Az intézet jogi főosztályvezetője arról tájékoztatta a biztost, hogy 1999. január 1-jétől az adatvédelmi szempontokat is figyelembe véve nem küldenek részletes szakvéleményt a nyugdíjbiztosítási igazgatási szervek részére, csak egy kivonatot, amely a személyes adatokon kívül a munkaképesség-csökkenés százalékos mértékét tartalmazza. Ennek alapján a nyugdíjbiztosítási igazgatási szerv nem tudja megfelelően indokolni határozatát, az indokolási részben csupán az OOSZI egymondatos szakvéleményére tud hivatkozni.

A társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény (Tny.) alapján amennyiben a rokkantsági nyugdíjra való jogosultság megállapításához orvosi bizottsági szakvélemény szükséges, akkor a szakvélemény elkészítéséhez a nyugdíjbiztosítási igazgatási szerv hivatalból keresi meg az Országos Orvosszakértői Intézet illetékes igazgatóját.

Az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény (Áe.) 3. § (6) bekezdése alapján a társadalombiztosítási ügyekben — eltérő speciális rendelkezés hiányában — a közigazgatási eljárás általános szabályait kell alkalmazni, így a nyugdíjbiztosítási igazgatási szervek eljárására is ez az irányadó. Az orvosi szakvélemény a társadalombiztosítási ügyirat része, amit az OOSZI a szakvéleményt kérő szervnek köteles megküldeni. A nyugdíjbiztosítási igazgatási szerv a szakvélemény alapján hozza határozatát, amelynek — az Áe. 43. § (1) bekezdésének megfelelően — tartalmaznia kell:

„a) az eljáró közigazgatási szerv megnevezését, az ügyfél nevét és lakóhelyét (székhelyét), az ügy számát, tárgyának és ügyintézőjének megjelölését,

b) a rendelkező részben a közigazgatási szerv döntését, továbbá a fellebbezés és a bírósági felülvizsgálat lehetőségéről való tájékoztatást,

c) az indokolásban a megállapított tényállást és az annak alapjául elfogadott bizonyítékokat; az ügyfél által felajánlott, de mellőzött bizonyítást és a mellőzés indokait; az eljáró szakhatóságok megnevezését és azokat a jogszabályokat, amelyek alapján a közigazgatási szerv a határozatot hozta,

d) a határozat hozatalának helyét és idejét, a határozat aláírójának nevét, hivatali beosztását és a közigazgatási szerv bélyegzőlenyomatát.”

Az indokolás elmulasztása adatvédelmi szempontból is aggályos, mivel a nyugdíjbiztosítási igazgatási szerv a szakvélemény ismeretében hiányában nem tud megfelelő tájékoztatást adni, amennyiben a beteg — információs önrendelkezési jogával élve — meg kívánja ismerni a határozat alapjául szolgáló dokumentumokat.

A fentiek alapján a biztos álláspontja az volt, hogy az elkészült orvosi szakvéleményt át kell adni a nyugdíjbiztosítási igazgatási szervnek, amely így eleget tud tenni az Áe.-ben előírt indokolási kötelezettségének, és biztosítani tudja az ügyfélnek, hogy — az Áe. 41. § (1) bekezdésének, valamint a Tny. 96. § (6) bekezdésének megfelelően — a róla nyilvántartott adatokba betekintsen, illetve az iratokról másolatot kérjen. (47/K/2000)

Az egészségügyi ellátás finanszírozása céljából az egyes egészségügyi ellátókat terhelő adatszolgáltatási kötelezettséget több beadványban is kifogásolták. Mivel a panaszok mindegyike a 43/1999. (III. 3.) Korm. rendelet szerint kialakított adatszolgáltatási gyakorlatot sérelmezte és nem egyedi adatkezelési szabálytalanságra utalt, ezért az Országos Egészségbiztosítási Pénztárnál (a továbbiakban: OEP) ez év novemberében vizsgálatot tartottunk. Az Országos Egészségbiztosítási Pénztárnál nem a teljes adatkezelői tevékenységet tekintettük át, hanem a különböző egészségügyi ellátóktól érkezett panaszok alapján a jelenleg működő finanszírozási rendszer adatszolgáltatással összefüggő elveiről és azok gyakorlati, módszertani megvalósításáról tájékoztottunk.

Az egészségügyi ellátás finanszírozására az egészségügyi ellátást nyújtó szolgáltató az OEP-el szerződést köt, mely egy — az összes szolgáltatóra vonatkozó — alapszerződésből és az egyes ellátástípusoktól függően meghatározott egy vagy több mellékszerződésből áll.

A legfőbb nehézséget az okozza, hogy a szektorális adatkezelési törvények (Tbj., Ebtv.) túl általánosak, illetve utaló szabályokat tartalmaznak, az említett kormányrendelet pedig az érintettek és a szolgáltatók oldalán nem nyújt olyan garanciákat, melyek az adatkezelés folyamatában kiegyenlített helyzetet teremtenének az egyes „szereplők”: érintett, szolgáltató és finanszírozó között. A kormányrendelet szövegében az egyes egészségügyi szolgáltatók adatszolgáltatási kötelezettségéről nem található minden ellátási típusra kiterjedő egyértelmű szabályozás, így az OEP — kellő jogszabályi háttér hiányában — indokolatlanul nagy szabadságot élvez a finanszírozási szerződések tartalmának meghatározásában.

Másfelől a kormányrendelet nincs tekintettel arra a speciális körülményre, hogy a finanszírozáshoz továbbított adatok alanya a beteg, aki az egészségbiztosítási pénztárnál mint biztosított szerepel a TAJ-adatbázisban. A beteg információs önrendelkezési jogából kifolyólag jogosult nyomon követni személyes adatai sorsát, amit jelenleg — egységes adatfeldolgozási rendszer hiányában — nem tehet meg. Az adatkezelés érintettjeként csupán arra van lehetősége, hogy külön-külön mind az ellátótól, mind pedig a pénztártól tájékoztatást kérjen, az adatfeldolgozás egész útja azonban az adatalany számára nem ellenőrizhető, nem követhető. A biztos álláspontja szerint a finanszírozással kapcsolatos adatkezelés folyamatának egységét az adatalany számára ellenőrizhetően kellene megteremteni.

Az adatvédelmi törvénynek megfelelő adatkezelés kialakítása érdekében a biztos kezdeményezni fogja a vonatkozó jogszabályok módosítását. (726/H/2000)

Önkormányzatok

Az előző évekhez hasonlóan a vizsgálatok viszonylag nagy része — 2000-ben több mint 10%-a — érintette az önkormányzatok adatkezeléseit.

A beadványok részben panaszként, részben konzultációs kérdésként érkeznek; a hangsúlyos területek ugyanakkor azonosak mindkét ügýtípusnál. Az elmúlt évben is számos beadványban merült fel az a kérdés, hogy a képviselő-testületnek milyen jogosítványai vannak a köztisztviselők, illetve a közalkalmazottak adatai tekintetében, ismét találkoztunk olyan jogellenes adatkezelésekkel a szociális ügyeknél, melyeket a jogszabályi felhatalmazáson túllépő adatgyűjtés alapozott meg; ezenkívül ismét több jegyző feltette azt a kérdést, hogy hol van a polgármesteri hivatal képviselő felé irányuló tájékoztatási kötelezettségének határa. Noha ezekkel a kérdésekkel a korábbi beszámolókból is foglalkoztunk — a beérkező panaszok, konzultációs kérdések alapján úgy tűnik —, mégsem lehet azokat figyelmen kívül hagyni.

A megszokott ügýtípusok mellett önálló alfejezetbe foglaltuk az iratbetekintési jog gyakorlását; a képviselő-testület adatkéréseit; kiemelés érdemel továbbá az előző év önkormányzati adatkezeléseket érintő vizsgálatainak között az, hogy az év végén ajánlást hozott az adatvédelmi biztos a közérdekű bejelentők, panasztevők személyes adatainak kezelésével kapcsolatban.

Az államigazgatási eljárásokkal összefüggő adatkezelések, az iratbetekintési jog

Nem csak az önkormányzatoknál merül fel az a kérdés, melyet az egyik közigazgatási hivatal gyámhivatalának vezetője tett fel. Az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény (Áe.) biztosítja az iratbetekintési jogot az ügyfeleknek. Az Áe. egy másik rendelkezése szerint ez a jog más személyt, illetve más szerv képviselőjét is megilleti, ha igazolja, hogy az iratok tartalmának ismerete jogának érvényesítése vagy feladatának teljesítése céljából szükséges. Az ügyfélnek alapvető joga tudni azt, hogy a számára jogot, köteleességet megállapító határozat milyen jogszabályok és tények alapján keletkezett. E jog korlátozását az Áe. — miként az indoklásából is kitűnik — elsősorban a közérdek védelmében teszi lehetővé, ez az alapja az államtitkot és szolgálati titkot védő rendelkezéseknek.

Számos esetben ugyanakkor a személyes adatok védelméhez való alkotmányos jog sérül az iratbetekintési jog gyakorlása kapcsán, különösen akkor, ha az iratok egy másik fél (különleges) személyes adatait tartalmazzák. Az Áe. azonban nem biztosít az eljáró szervnek mérlegelést: az Áe.-ben felsorolt esetek kivételével az iratokba való betekintést engedélyezni kell. Tekintettel arra, hogy a kérdés csak törvénymódosítással oldható meg, felkerestük az Igazságügyi Minisztérium helyettes államtitkárát, aki ígéretet tett arra, hogy az Áe. folyamatban levő felülvizsgálata során erre különös figyelmet fognak fordítani. (494/K/2000)

Az elmúlt évben több állampolgár sérelmezte azt, hogy az Áe. alapján lefolytatott eljárást lezáró határozatot személyes adataikkal küldték meg illetéktelen személyeknek.

Az egyik esetben megállapítottuk, hogy a hatóság az Áe. szabályainak megfelelően járt el, amikor a határozatot úgy küldte meg a kötelezettnek, hogy az tartalmazta a bejelentő adatait. Az Áe. alapján ugyanis a panaszos, aki az ügyben érdekelt volt, a bejelentéssel ügyfélle vált, az ügyfél adatait (név, lakcím) pedig a határozatnak tartalmaznia kell. A panaszos figyelmét felhívtuk arra, hogy amennyiben őt emiatt fenyegetik vagy zaklatják, a rendőrséghez fordulhat. (550/A/2000)

A másik esetben az eljárást a helyi gyámhatóság egy nem érintett állampolgár bejelentése alapján, hivatalból indította meg. A határozatot — mely több személyes adatot is tartalmazott — az Áe. egy rendelkezésének téves értelmezéséből adódóan a bejelentőnek is megküldték. Az adatvédelmi biztos megállapította, hogy mivel a bejelentő jogát, jogos érdekét az ügy nem érinti, továbbá a hatóság az eljárást ugyan a bejelentés alapján, de hivatalból indította meg, a bejelentőt nem illetik meg az ügyfél jogai vagyis a határozat megküldése jogellenes adatkezelést eredményezett. (125/A/2000, 833/H/2000) (A közérdekű bejelentők, panasztevők személyes adatainak kezelésével kapcsolatos adatvédelmi biztos ajánlás a mellékletben olvasható.)

Az Igazságügyi Minisztérium nem fogadta el a közérdekű bejelentésekről, javaslatokról és panaszokról szóló 1977. évi I. törvény (Ptv.) módosításának kezdeményezését és felkérte az adatvédelmi biztost, hogy a törvénymódosításra vonatkozó ajánlását fontolja meg. A minisztérium álláspontja szerint a Ptv. nem ellentétes az Avtv. szabályaival, hanem ellenkezőleg, további biztosítékot jelent a bejelentő védelmére, továbbá a „lex posteriori elve” alapján (a későbbi jogszabály lerontja a

korábbit) automatikusan érvényesülniük kell az adatvédelmi törvény szabályainak. A miniszter szerint az ajánlásban kifogásolt problémák forrása nem a jogszabályból, hanem a helytelen joggyakorlatból fakad. A törvény felülvizsgálatának kérdése vagy azonos szabályozási tárgykörű új törvény megalkotása jelenleg nem szerepel a Kormány törvényalkotási tervei között. Az ajánlás nyomán a belügyminiszter módosította a közérdekű bejelentések egységes intézéséről szóló BM utasítást és az ajánlást megküldte az Áe. kodifikációra létrehozott munkabizottságnak. Az ajánlással a szerkesztés lezárásáig egyetértett a Belügyminisztérium, a Szociális és Családügyi Minisztérium, a Gazdasági Minisztérium, és a PHARE-programot koordináló tárca nélküli miniszter hivatala.

Szociális igazgatás

A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény (Szt.) nem csupán a szociális nyilvántartásokkal kapcsolatban rendelkezik adatkezelésről, de valamennyi szociális ellátáshoz előír különböző mértékű adatszolgáltatást az ügyfél számára. Miként a korábbi években, 2000-ben is több panasz érkezett azzal kapcsolatban, hogy az önkormányzat a szociális ellátás megállapításához vagyonynyilatkozatot kér. Amennyiben az Szt. felsorolja a támogatás igénybevételének feltételeit, és a vagyoni helyzet vizsgálata ebbe a körbe nem tartozik bele, nem kérhető vagyonynyilatkozat. Az önkormányzat nem kérhet olyan adatokat, melyek ismerete nem szükséges a jogosultság megállapításához. Ha egy önkormányzat rendeleti úton az Szt.-ben meghatározottakon túl, külön támogatást intézményesít, az adatszolgáltatás körének meghatározásakor akkor is az Szt. szabályozási elveit, valamint a célhoz kötöttség elvét kell figyelembe venni.

Bár nem az Szt. szabályozási körébe tartozik, mégis a szociális igazgatás körében célszerű szólni a lakáscélú támogatásról, melynek adatvédelmi vonatkozásaira egy jegyző hívta fel az adatvédelmi biztos figyelmét. A lakáscélú támogatásokról szóló 106/1988. (XII. 26.) Mt. rendelet 2000. február 1-jétől hatályos módosítása értelmében a helyi önkormányzatok jegyzőinek kell igazolni a lakáscélú támogatást, illetve a kiegészítő kamattámogatást igénylők személyi feltételeinek meglétét. Az OTP Rt. által kiadott formanyomtatvány tartalmazza az igénylő személyi azonosító jelét, az igénylő adatain túl kéri a vele közös háztartásban élők, illetve az együttműködők adatait is. A hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 1996. évi CXII. törvény alapján a pénzintézet a személyi azonosító jelet nem kezelheti, az adatlap azonban ettől függetlenül is jogellenes adatkezelést jelent. Az Mt. rendelet alapján a jegyzőnek kell megvizsgálni azt, hogy a kérelmező rendelkezik-e a rendeletben meghatározott személyi feltételekkel, és ha igen, erről igazolást állít ki. A pénzintézet ezt az igazolást — melynek jogszerűségéért a jegyző felel — köteles elfogadni.

A jegyző csak a személyi feltételek meglétét vizsgálhatja, ezen túlmenően adatkezelést nem folytathat. A pénzintézet nem kérheti a jegyzőtől olyan nyomtatvány kitöltését, mely a kérelmezők hitelképességére vonatkozik, az ezzel összefüggő adatokat ugyanis a jegyző — legalábbis ebből a célból — nem kezelheti. (63/K/2000)

Adóigazgatás

Miként a szociális igazgatással kapcsolatban, ezen a területen is legtöbbször a helyi adóhatóság adatgyűjtését sérelmezik az állampolgárok. A két terület abban is hasonlít egymáshoz, hogy az adóigazgatás területén is törvény — a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény (Htv.) — hatalmazza fel az önkormányzatot a helyi szabályozásra, az adóhatóság azonban nem a rendeletet alkotó képviselő-testület, hanem a jegyző.

Egy állampolgár azt a kérdést tette fel, hogy jogosult-e a települési képviselő vagy a képviselő-testület az egyes adózókra vonatkozó nyilvántartások adattartalmát megismerni. Az adatvédelmi biztos válaszában leszögezte: bár a testületnek van ugyan rendeletalkotási joga, az egyes esetekben hatáskört azonban nem gyakorolhat. A helyi adókról szóló törvény ugyanis a jegyzőt jelöli meg helyi adóhatóságként, így a tényleges hatáskör — ezen belül az adatkezelés — a jegyzőt illeti. Ugyanez vonatkozik az adó mérséklésének, illetve elengedésének az esetére: ebben a kérdésben is a jegyző dönt a vonatkozó önkormányzati rendeletben foglalt feltételek szerint. (164/K/2000)

Egy másik esetben az iparűzési adót fizetők névsorát, az általuk befizetett adó összegét akarta megtudni a képviselő. Az adatvédelmi biztos válaszában leszögezte: az iparűzési adót fizetők között csak az egyéni vállalkozók adatai személyes adatok, az ő esetükre a fentebb elmondottak igazak. A jogi személyek és jogi személyiséggel nem rendelkező társaságok adózással kapcsolatos adatait az adózás rendjéről szóló törvény mint adóítékokat védi. A települési képviselő nem jogosult az adóítékok megismerésére. (76/K/2000)

Ugyancsak visszatérő kérdés az, hogy a helyi adókhöz kapcsolódóan milyen adatok kezelhetők. A Htv. nem állapít meg kötelezően kezelendő adatkört, erre vonatkozóan csak keretjellegű szabályozást tartalmaz. Ebből kifolyólag azt, hogy mi minősül — ahogyan a törvény fogalmaz — az „adó megállapításához szükséges adatnak”, nem lehet általánosan meghatározni, csak egyes esetekre vonatkoztatva. Itt a Htv., valamint az adózás rendjéről szóló törvény (Art.), de az egyes adónemekről szóló külön törvények is használhatók zsinórmértékül.

Ugyanakkor a Htv. alapján azonosító adatként a helyi adóhatóság is csak azt az adatkört tarthatja nyilván, melyet az adózás rendjéről szóló törvény meghatároz. Ezért jogellenes, ha a helyi adóhatóság a személyazonosító jelet azonosítóként alkalmazza. (562/A/2000)

Gyámügyi igazgatás

A gyámhivatalok adatkezelését sérelmező panaszok egy része a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény (Gyvt.) alapján folyósított ellátásokkal, az ellátások igénybevételéhez előírt adatszolgáltatással kapcsolatos. Az elmúlt évben két esetben is azt sérelmezték a hozzánk forduló állampolgárok, hogy a gyámhatóság az örökbe fogadó szülők adatait kiadta illetéktelen személyeknek. Az egyik esetben bizonyítási jogkör hiányában nem tudtuk megállapítani, hogy a gyámhatóság, illetve tisztviselője adta ki az adatokat, így felhívtuk az érintett figyelmét arra, hogy — mivel feltehetően jogellenes adatkezelés történt — rendőrségi feljelentést tehet.

A másik esetben azt sérelmezte a panaszos, hogy a gyámhivatal a titkos örökbefogadásról szóló határozatot — mely tartalmazta az örökbe fogadó szülők adatait is — megküldte a vér szerinti szülőnek.

A vizsgálat során az adatvédelmi biztos megállapította, hogy a gyámhivatal csak az átmeneti nevelésbe vételt elrendelő határozatot küldte meg a vér szerinti szülőnek, ez a határozat tartalmazta a nevelőszülők adatait is; és egyúttal felhívták a vér szerinti szülő figyelmét arra, hogy a kapcsolattartás elmulasztása a gyermek örökbefogadhatóvá nyilvánítását eredményezi. A gyámhivatal eljárása a házasságról, a családról és a gyámságról szóló 1952. évi IV. törvény, valamint a Gyvt. alapján jogszerű volt. Később azonban, az örökbefogadás tényéről már semmilyen formában nem értesítették a vér szerinti szülőt.

A vizsgált esetben az átmeneti nevelést vállaló nevelőszülők és a későbbi örökbefogadók ugyanazok voltak. (109/A/2000)

Lakcímnnyilvántartás, okmányirodák

A lakcímnnyilvántartás helyi és országos szervei a legnagyobb adatkezelők közé tartoznak. Ennek ellenére azonban kevés állampolgár sérelmezi a helyi lakcímnnyilvántartás adatkezelését.

Az elmúlt évben kezdték meg működésüket az okmányirodák, ezek állítják ki az új típusú személyi igazolványokat és a lakcímet igazoló hatósági bizonyítványokat. Az okmányirodák megnyitása és működtetése ugyan nagy — és újszerűsége miatt is nehéz — feladat elé állította a helyi önkormányzatokat, ezen a területen jogellenes adatkezeléssel nem találkoztunk. Az egyik budapesti okmányirodában tartott hivatalból indított vizsgálat is megállapította, az iroda jól, az adatbiztonság és adatvédelem szabályainak megfelelően működik.

Képviselő-testület

A képviselő-testülettel kapcsolatos ügyekben — ezek az önkormányzatokat érintő vizsgálatok mintegy ötödét jelentik — évről évre ugyanazok a kérdések jelentkeznek. Továbbra is gyakori, hogy egy képviselő vagy a testület egésze arra kéri vagy utasítja — jogellenesen — a jegyzőt, hogy a képviselő-testület hivatalában dolgozó köztisztviselők, illetve az önkormányzat által fenntartott intézményekben dolgozó közalkalmazottak adatait adja át. Az adatkérést legtöbbször a költségvetés tervezésével indokolják. Az adatszolgáltatásra ugyan semmilyen jogi felhatalmazás nincs, továbbá a megjelölt cél nem is indokolná az adatok személyenkénti bontását, a képviselők általában — tévesen — jogellenesnek tartják azt, ha a jegyző kérésüket megtagadja. Találkoztunk olyan esettel is, ahol az adatokat a képviselők egy csoportja írásban kérte, az elutasító válasz után pedig egy újabb, fenyegető hangvételű levélben utasították a jegyzőt az azonnali adatszolgáltatásra, figyelmen kívül hagyva a törvények rendelkezéseit.

Az egyik párt képviselőcsoportja a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (Ötv.) alapján kérte a hivatalban dolgozó köztisztviselők, illetve a megbízás alapján dolgozók adatait, személyenkénti bontásban. A jegyző válaszában hivatkozott az Avtv., valamint a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvényben (Ktv.) foglaltakra, és kifejtette: az adatszolgáltatás jogellenes lenne, mely büntetőjogi felelősségre vonást eredményezhet vele szemben. Átadta ugyanakkor az adatokat összesített, személyazonosításra alkalmatlan formában, mely a megjelölt célnak — költségvetés tervezése — megfelelt. A képviselőcsoport vezetője válaszelevélben elutasította a jegyző érvelését, és ezúttal egy sokkal részletesebb kimutatást követelt. Az adatvédelmi biztos a jegyzőhöz írt levelében kifejtette: helyesen járt el, amikor az adatszolgáltatást megtagadta. A Ktv. ugyanis felsorolja azokat a szerveket, személyeket, amelyek, illetve akik jogosultak a köztisztviselők adatainak megismerésére, és a képviselő-testület vagy az egyes képviselők ebbe a körbe nem tartoznak bele. Ez az adatszolgáltatás sértette volna a célhoz kötöttség elvét is. Az adatvédelmi biztos azt is kifejtette, hogy pusztán a név mellőzése nem jelenti a személyes adat minőség megszűnését; továbbá a képviselő tájékoztatáshoz való joga nem erősebb a személyes adatok védelméhez való jognál. (834/K/2000)

Egy másik esetben egy köztisztviselő ellen lefolytatott fegyelmi eljárás iratait akarta megismerni a testület. Ilyen adattovábbításra nincs törvényi felhatalmazás. Önmagában a lefolytatott fegyelmi eljáráshoz nem kapcsolódhat semmilyen hátrányos jogkövetkezmény (miként például a büntető- vagy szabálysértési eljáráshoz sem), csak magához a fegyelmi büntetéshez. A fegyelmi büntetést kiszabó határozatot a Ktv. a köztisztviselő személyi anyagának részeként kezeli, mely a közszolgálati nyilvántartás része. A nyilvántartásba betekintésre jogosultak körét a törvény viszonylag szűk körben határozza meg; ezt a jogot a képviselő-testületnek nem biztosítja. (52/K/2000)

A fenti két eset nem egyedi, hasonló kérdésekkel gyakran találkozunk.

Egy másik, visszatérő kérdés az, hogy meddig terjed a hivatalnak a képviselővel szembeni tájékoztatási kötelezettsége; milyen jogosítványai vannak a testületnek vagy az egyes képviselőknek a testület működése során keletkezett adatok, például szerződések tekintetében. Ilyen tájékoztatást az Ötv. alapján kérhet a képviselő. Erre a kérdésre általános érvényű válasz nem adható, azt kell vizsgálni, hogy a kérdéses adatok tekintetében a testületnek milyen jogosítványai vannak, és hogy az adat ismerete a képviselői munkához szükséges-e. A kérdéssel az 1999. évről szóló beszámoló részletesen foglalkozott.

Az ilyen és ehhez hasonló kérdések eldöntése elsősorban a jegyző feladata. Nem mondhatjuk azonban azt, hogy minden, általunk vizsgált eset hátterében a képviselő túlzott adatigénye és a jogszerű jegyzői magatartás állt; ennek ellenkezőjére is volt több példa.

A szerencsejáték szervezéséről szóló 1991. évi XXXIV. törvény, valamint a 25/1991. (X. 16.) PM rendelet alapján a játéktérmekek engedélyezésének ügyében a jegyző feladata olyan szakhatósági nyilatkozatot tartalmazó vélemény kiadása, mely az építésügyi és a szerencsejáték szervezésére vonatkozó jogszabályokban foglaltaknak megfelelően értékeli az engedély iránti kérelmet. Egy településen a jegyző az ilyen nyilatkozatok kiadása előtt egyes képviselőktől kért előzetes „ajánlást”. Az engedélyezési gyakorlatot a bíróság később törvénytörvényként minősítette, a felperes magáncég ennek alapján kártérítési pert indított. Egy, az ügyben nem érintett települési képviselő az ügy iratait, ezen belül az egyes képviselők „ajánlásait” kérte a jegyzőtől. Az iratok átadását a jegyző a képviselők személyiségi jogaira hivatkozva megtagadta.

A nyilatkozat kiadása során a jegyző államigazgatási hatáskört gyakorolt, a testületnek — jogszabályi felhatalmazás hiányában — nincs semmilyen jogköre. Jelen esetben azonban azzal, hogy a jegyző egyes képviselőktől kért ajánlást, továbbá a törvénytörvényként gyakorlat miatt indult kártérítési per a település költségvetését terhelheti, az államigazgatási ügy bizonyos szempontból önkormányzati ügyé vált. A képviselők így élhetnek az Ötv.-ben biztosított felvilágosítás-kérési jogukkal. A kérést a jegyző nem tagadhatja meg a személyiségi jogok védelmére hivatkozva. (596/A/2000)

A fenti esetek alapján látható, hogy a képviselő-testület adatkezelései körüli vitás kérdések hátterében az önkormányzatok sajátos kettőssége áll. Az önkormányzatiság alkotmányos alapérték, a helyi választóközösség a közügyek gyakorlásának jogát — legalábbis részben — a testületre ruházza, így az helyi közhatalmi szervvé válik. Másik oldalról az önkormányzati szint az államigazgatás alsó szintje is, ahol már nem a helyi, hanem az országos közérdek a legfőbb szabályozó elv, ennek megfelelően az államigazgatási feladatok ellátását, az államigazgatási hatáskörök gyakorlását felsőbb szintű jogszabályok rendezik. A két igazgatási ágat — és a hozzájuk kapcsolódó adatkezeléseket — azonban nem mindig könnyű elválasztani. Ennek oka részben az, hogy a képviselő-testületek hivatalaiban ugyanazon személyek látják el a kétféle feladatot. Számukra a két feladat, két hatáskör, két „úr” között nem mindig könnyű megtalálni az egyensúlyt.

A megoldás egyik lehetséges módja a feladatokhoz kapcsolódó adatkezelési hatáskörök egyértelmű elkülönítése lehet. Ez azonban rendkívül bonyolult és nehéz kodifikációs munkát jelentene, és korántsem bizonyos, hogy a két tevékenység teljes jogi korlátok közé szorítása előnyös. Célszerűbb volna — miként erre a korábbi beszámolókból már utaltunk — valamennyi önkormányzatnál kinevezni egy adatvédelmi felelőst, aki a továbbiakban választ adhatna a fentiekhez hasonló kérdésekre.

Bíróságok

Az adatvédelmi biztos minden adatkezelést vizsgálhat, tekintet nélkül arra, hogy az adatkezelést mely szerv, szervezet, társaság vagy személy végzi. Azonban az országgyűlési biztosoknak az alkotmányos intézményrendszerben elfoglalt helyéből, valamint a bíróságok függetlenségéből fakadóan az adatvédelmi biztos nem rendelkezik hatáskörrel arra, hogy a bíróságnak olyan adatkezelésével kapcsolatban foglaljon állást, amely annak eljárásához, ítélező tevékenységéhez kapcsolódik. Ezért nem foglalkozhatott a biztos érdemben egy bíró azon beadványával, amelyben egy folyamatban lévő ügyében kért tőle az ítélet meghozatala érdekében állásfoglalást. (287/A/2000)

Ebben az évben is érkeztek az irodához a bírósági tárgyalás nyilvánosságával és az iratbetekintési jogosultsággal kapcsolatos panaszok.

Több beadványozó kérdezte, sérti-e a vádlott személyes adatai védelméhez fűződő jogát a vádirat részletes tartalmának az első tárgyalást megelőzően a sajtóval történő közlése. A korábbi évek hasonló vizsgálatainak megállapításai alapján a biztos arról tájékoztatta a beadványozókat, hogy a vádirat a bírósághoz történő benyújtása után nyilvánosságra hozható, annak figyelembevételével, hogy a vádemelés tényéről a vádlott ne az újságból értesüljön. (119/A/2000, 359/A/2000)

Évről évre többen hívják fel figyelmünket a bíróságok adatkezelésével kapcsolatos beadványokban arra, hogy az eljárásban részt vevő személyek iratbetekintési joguk gyakorlása során hozzáférnek mások személyes (sok esetben különleges) adatahoz, olyanokhoz, amelyek a bírósági aktához csatolt iratokból megismerhetők. A panaszosok aggodalma az esetek többségében indokolt vagy azért, mert az iratokba való betekintés révén a másik fél olyan adatokat ismer meg, amelyek megismerése az eljárásban betöltött szerepe szempontjából nem indokolt vagy pedig azért, mert az egyébként indokoltan megismert adatokat az eljáráson kívül vagy egy későbbi eljárásban felhasználja.

Egy büntetőeljárás magánvádlója, aki a tárgyaláson egészségi állapota miatt nem tudott megjelenni, és mulasztását kórházi zárójelentéssel igazolta, sérelmezte, hogy az eljárás terheltje az igazolási kérelmét és az ahhoz mellékelte zárójelentést a bíróságon megismerhette, és arról másolatot is kapott. A büntetőeljárásról szóló 1973. évi I. törvény 119/B. § (1) bekezdése szerint a büntetőeljárás során keletkezett iratokról, ideértve a büntetőeljárásban részt vevő személyek által becsatolt iratokat is — többek között — a terhelt kérelmére a bíróságnak másolatot kell kiadnia. A törvény ebben az esetben nem tesz különbséget az egyes iratok között. Tekintettel arra, hogy az igazolási kérelemnek helyt adó végzés ellen jogorvoslatnak nincs helye, nem indokolt, hogy a terhelt megismerje a magánvádló mulasztásának okát, különösen, ha az az egészségi állapotával van összefüggésben. Az eljárási törvény e hiányosságára az adatvédelmi biztos felhívta az Országos Igazságszolgáltatási Tanács figyelmét. (463/A/2000)

Több beadvány vizsgálata kapcsán merült fel az a kérdés, hogy a büntetőeljárás valamely részt vevője által a bírósághoz eljuttatott, és a terhelt által megismert és lemásolt orvosi szakvéleményt vagy igazolást a terhelt a későbbiekben jogszerűen használhatta-e fel egy másik eljárásban. Az eljárás részt vevői jogosultak az eljárás iratait megismerni, azokról másolatot kérni. A büntetőeljárásban biztosított iratbetekintési vagy másolatkérési jog azonban csak eredeti céljával összefüggésben, a védelemhez való jog érvényesülése céljából vehető igénybe, nem segítheti előnyökhöz e jog jogosultját a büntetőeljárás által nem érintett jogviszonyokban. Ugyanerre a következtetésre jutunk az adatvédelmi törvény alapján is. A büntetőeljárás terheltje adatkezelést végez, amikor egy másik személy orvosi igazolását egy későbbi eljárásban felhasználja, ezt azonban az adatkezelésének eredeti céljától, a védelemhez való jog érvényesítésétől eltérő céllal teszi, eljárása tehát nem felel meg a célhoz kötöttség elvének. Mindezekre figyelemmel a biztos megállapította, hogy a terhelt az egyébként jogszerűen megismert és lemásolt szakvéleményt vagy orvosi igazolást egy másik, az előzőtől független eljárásban nem használhatja fel, mert az sérti az egészségügyi adatok alanyának személyes adatai védelméhez fűződő jogát. (217/A/2000, 548/A/2000)

Érkezett az adatvédelmi biztoshoz ebben az évben olyan beadvány is, amely a bírák személyes adatainak védelmével volt kapcsolatos. Gyakran előfordul, hogy a bírósági eljárásban részt vevő személyek, ügyfelek az eljáró bíró kilétének ismeretében őt és családját saját otthonában zaklatják. E veszéllyel azonban bizonyos hivatások gyakorlóinak, így a bírácoknak is szembe kell nézniük: az eljárási kódexek rendelkezései alapján a bírák neve az ügyfelek számára megismerhető.

Ezzel kapcsolatban egy bíró beadványában kifejtette, hogy véleménye szerint az ügyfelek részéről érkező zaklatásokkal, atrocitásokkal szemben a bírák mentelmi joga alapján kellene maximális védelmet nyújtani, a bírónak teljes anonimitást kellene élveznie. Válaszában a biztos tájékoztatta a beadványozót a mentelmi jog tartalmáról, és arról, hogy annak funkciója nem a bíró védelme, hanem az az igazságszolgáltatás alkotmányos kötelezettségeinek akadálytalan teljesítéséhez fűződő érdek fontos törvényi garanciája. (466/A/2000) Egy másik beadványozó a bírácoknak az egypárti államberendezkedésben volt párttagságáról szeretett volna adatokat megtudni. A biztos tájékoztatta, hogy a bírák személyi nyilvántartása ma jogszerűen nem tartalmazhat a korábbi párttagságra vonatkozó adatot, de ha tartalmazna, a beadványozó akkor sem ismerhetné azokat meg, mivel a bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló 1997. évi LXVII. törvény 100. § (6) bekezdése szerint a bírónak a személyi nyilvántartásban szereplő adatairól és az iratok tartalmáról — a bíró nevére és a beosztására vonatkozó adat kivételével — csak igazságügyi szerv részére lehet tájékoztatást adni. (560/A/2000)

SZEKTORÁLIS ADATKEZELÉSEK

Egészségügy

Az egészségügyi adatok kezelésével kapcsolatos ügyek száma a 2000-es évben sem csökkent, hivatalunkhoz a korábbi évekhez hasonlóan számos panasz és konzultációs jellegű megkeresés érkezett. A tavalyi beszámolóban említett pozitív irányú változások ellenére sokszor meglepődve tapasztaljuk, hogy a betegeket megillető alapvető jogok azért sérülnek, mert az egészségügyi és a hozzájuk kapcsolódó személyes adatok kezeléséről és védelméről szóló 1997. évi XLVII. törvény (Eüak.) előírásait egyes egészségügyi intézmények még mindig nem vagy nem pontosan ismerik.

Az idei évben is többen fordultak hivatalunkhoz az egészségügyi dokumentáció megismeréséhez fűződő jog indokolatlan megtagadása miatt. A törvény 7. § (7) bekezdése szerint az érintett halála esetén a halál okával összefüggő vagy összefüggésbe hozható, továbbá a halál bekövetkezését megelőző gyógykezeléssel kapcsolatos egészségügyi adatokat törvényes képviselője, közeli hozzátartozója (házastárs, egyeneságbeli rokon, örökbe fogadott, mostoha- és nevelt gyermek, örökbe fogadó, mostoha- és nevelőszülő, testvér, élettárs), valamint örököse jogosult megismerni. Ez a rendelkezés abból a megfontolásból született, hogy a hozzátartozók a halálozás körülményeit pontosan megismerhessék, és az egészségügyi intézmények esetleges felelőssége se maradjon rejtve előttük. Sajnos előfordul, hogy a kórházak a hozzátartozók tájékoztatását éppen a személyes adatok védelmére történő hivatkozással tagadják meg. (41/K/2000, 78/A/2000)

Arra is találunk példát, hogy az információs önrendelkezési jog az egészségügyi intézmény hanyagsága miatt sérül. Egy panaszos volt munkáltatója elleni peréhez megpróbálta beszerezni a Dr. Kenessey Albert Kórház-Rendelőintézetnél fellelhető, korábbi gyógykezelését dokumentáló orvosi iratokat. Az intézmény levelében arról tájékoztatta, hogy az 1982. év előtti, valamint az 1990. év után keletkezett dokumentációját megtalálták az irattárban, az 1982—1990 közötti időszakban történt kezeléseiről azonban nem találtak feljegyzést. A kórház adatkezelésének vizsgálata még folyamatban van. (564/A/2000)

A jogalkotó az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvényben (Eütv.) a betegjogok érvényesülése irányába tett fontos lépésként betegjogi képviselői rendszer kialakítása mellett döntött, 2000. január 1-jei hatállyal. A betegjogi képviselő segíti a

beteget jogai megismerésében, az egészségügyi intézménnyel szembeni panasz megfogalmazásában, valamint a beteg meghaltatása alapján képviselőt is ellátja. Az Eütv. a betegjogi képviselő egészségügyi szolgáltatóval szembeni függetlenségét úgy látta biztosítotttnak, hogy — sokat vitatott megoldással — az ÁNTSZ szervezeti keretei közé rendelte.

Egy panaszos az ÁNTSZ betegjogi képviselőkkel kötött megbízási szerződése egyes pontjait kifogásolta. A megbízási szerződés adatvédelmi kérdéseket is érintő 4. pontja a következő: „Megbízott eljárása során az irányadó jogszabályoknak megfelelően köteles eljárni, a feladatának ellátása során tudomására jutott adatokat, információkat az adatvédelmi jogszabályoknak megfelelően köteles kezelni, bármilyen információt harmadik személyek tudomására a Megbízó engedélye nélkül nem hozhat.” A 4. pont utolsó mellékmondata szerint tehát a képviselő a megbízó, azaz az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálat engedélye nélkül semmilyen információt nem hozhat harmadik személy tudomására. Az Eütv. 30. §-a ezzel ellentétes rendelkezéseket tartalmaz, ezért a biztos az országos tisztifőorvostól tájékoztatást kért arról, hogy a megbízási szerződés kifogásolt pontja hogyan értelmezhető. A tisztifőorvos válaszában közölte, hogy nincs tudomása a betegjogi képviselőkkel kötött megbízási szerződés ezen rendelkezéséről. Mivel az adatvédelmi biztos birtokában lévő szerződés tartalmazza az idézett fordulatot, ismételt tájékoztatást kért, amire a tisztifőorvostól az év végéig nem kapott választ. Az ügy vizsgálata folyamatban van. (338/K/2000)

Egy beadvány arra hívta fel az adatvédelmi biztos figyelmét, hogy azok az anyák, akik újszülöttjüket a kórházban hagyják vagy a kórház bejáratánál elhelyezett inkubátorba helyezik, nem maradhatnak névtelenek, mert az anyakönyvekről, a házasságkötési eljárásról és a névviselésről szóló 2/1982. (VIII. 14.) Minisztertanács Tanácsi Hivatala (MT TH) rendelkezés előírása szerint az anyakönyvvezető a gyermek adatainak megállapítására a rendőrség bevonásával vizsgálatot kezdeményez. Az adatvédelmi biztos vizsgálata során megállapította, hogy az újszülöttek elhelyezése egyes kórházak bejáratánál lévő inkubátorokba létező, üdvözlendő, de jelenleg jogilag rendezetlen megoldás. Az anya tetteivel elköveti a családi állás megváltoztatása büntettét, a kórház pedig e bűncselekmény büntegédi alakzatát. Mivel a büntetőjog mind az anya, mind a kórház felelősségre vonását kilátásba helyezi, előfordulhat, hogy e gyakorlat követése megszűnik, ami ellentétben állna a gyermek élethez való jogával. Mindezekre tekintettel az újszülöttek életének védelme érdekében az állampolgári jogok országgyűlési biztosával közösen az adatvédelmi biztos kezdeményezte e — gyakorlatban bevált — megoldás jog általi elismerését: olyan jogszabály alkotását, amely a csecsemőnek a kórházak bejáratánál történő elhelyezését nem rendeli büntetni, továbbá az anyakönyvvezetésről szóló jogszabályok módosítását is, úgy, hogy a gyermekéről lemondó anya valóban névtelen maradhasson. (Az állásfoglalás a mellékletben olvasható.) (255/K/2000)

Egy panaszos tájékoztatása szerint az alábbi nem mindennapos eset történt meg vele: ismeretlen telefonáló közölte az Igazságügyi Orvosszakértői Intézet egyik munkatársával, hogy a hozzánk végül beadvánnyal forduló személy nem tud vérérvizsgálaton megjelenni, mert elmeegógyintézetben kezelik. Az intézet a közlést tudomásul véve hivatalos értesítést küldött a vérérvizsgálatot elrendelő bírónak. A panaszos értetlenül állt a történetek előtt, mert nem volt elmeegógyintézetben, és a vérérvételre sem kért határidő-módosítást. Az adatvédelmi biztos több állásfoglalásában kifejtette, hogy az Eüak. hatálya alá tartozó különleges személyes adatok kiemelt védelmet élveznek, kezelésük során fokozott körültekintéssel kell eljárni. Egészségügyi adatokról telefonon nem adható tájékoztatás, és természetesen a telefonon érkező információ is csak írásbeli megerősítést követően továbbítható. Az Igazságügyi Orvosszakértői Intézet igazgatója kivizsgálta az ügyet és intézkedett az iránt, hogy a laboratórium bármilyen hivatalos ügyben csak írásban fogadja el értesítést, amit a laboratórium vezetőjének kell átadni, és hivatalos feljegyzésként a bírósági aktához csatolni. Az igazgató sajnálkozását fejezte ki a történet miatt, és ígéretet tett arra, hogy az Igazságügyi Orvosszakértői Intézet az eddigi helytelen gyakorlatot megszüntetve ezután nem fogad el telefonos „kimentést”. (413/A/2000)

Munkáltatók

A munkáltatók adatkezelésével összefüggő beadványok számának az elmúlt években megfigyelhető emelkedése azt jelzi, hogy a munkavégzésre irányuló jogviszonnyal kapcsolatos adatkezelés az adatvédelem egyik érzékeny területévé válik. E jelenség egyik lehetséges magyarázata az, hogy az információk önrendelkezési jog tartalmának legfontosabb eleme, az adatkezeléshez való hozzájárulás önkéntessége — a munkavállalókra nehezedő egzisztenciális kiszolgáltatottság miatti kényszer következtében — sok esetben valójában nem állapítható meg. A munkáltatók egy részének jogkövetésre való hajlandóságát jelzi azonban, hogy gyakran fordulnak hozzánk konzultációs tartalmú beadványokkal a munkavállalók adatainak kezelésével kapcsolatos intézkedések megtétele előtt.

A panaszok meghatározó része nem a már fennálló munkaviszony keretén belül történő adatkezeléssel, hanem a munkavégzésre irányuló jogviszony létrehozatala előtt álló, valamely állásra pályázó személyek adatainak védelmével kapcsolatos. Leggyakrabban a következő kérdések merülnek fel: milyen személyes adatokat kérhet a munkáltató a leendő alkalmazottjától, milyen körülmények között kell azokat tárolni, illetve mi lesz a felvett személyes adatok sorsa a munkaviszony létrejötte vagy annak meghiúsulása esetén. Az első kérdésre nehéz választ adni, mert a kérhető adatok körét csak az adott munkakör ismeretében, esetenként lehet meghatározni. A Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény (Mt.) 77. §-a szerint „a munkavállalótól csak olyan nyilatkozat megtétele vagy adatlap kitöltése kérhető, illetve vele szemben csak olyan alkalmassági vizsgálat alkalmazható, amely személyiségi jogait nem sérti, és a munkaviszony létesítése szempontjából lényeges tájékoztatást nyújthat.”

Az egyik beadványozó pár órával a felvételi beszélgetése után meggondolta magát a pályázati szándékát illetően, nem kívánt már az állásra pályázni, ezért a munkáltató által a beszélgetés alatt készített, személyes adatait tartalmazó feljegyzést visszakérte, kérését azonban nem teljesítették. A biztos megkeresésére a cég jogi képviselője azt a tájékoztatást adta, hogy a személyes adatokat tartalmazó

papírlapot az adatok felvevőjének azért nem állt módjában visszaadni, mert az más, álláshirdetésre jelentkező személyek adatait is tartalmazta. Az érintett adatai törlésére vonatkozó kérését utóbb teljesítették oly módon, hogy a panaszosról készült valamennyi feljegyzést megsemmisítették. A cég jogi képviselője az adatfelvétel céljáról is tájékoztatta a biztost: arra az esetleges újbóli meghallgatás, illetve a munkaszerződés későbbi megkötése céljából került sor. Az adatvédelmi biztos felhívta a cég képviselőjének figyelmét arra, hogy a személyes meghallgatás során kért bizonyos — az anyagi helyzetre és a lakáskörülményekre vonatkozó — személyes adatok kezelése ellentétes a célhoz kötöttség elvével. A biztos a panaszost arról tájékoztatta, hogy az adatok átadása önkéntes, így hasonló helyzetben jogában áll azok szolgáltatását megtagadni. (828/A/1999)

Egy részvénytársaság vezető tisztségviselője úgy vélte, hogy két munkavállalóval kötött szerződés nem szolgálja a társaság üzleti érdekeit, ezért a munkavállalók személyes adatainak továbbítása mellett tájékoztatta erről a fő részvényesét. A vezető tisztségviselő az adattovábbítás jogalapjának a gazdasági társaságokról szóló 1997. évi CXLI. törvény 27. § (2) bekezdését jelölte meg, amely szerint a „vezető tisztségviselők kötelesek a tagok (részvényesek) kérésére a társaság ügyeiről felvilágosítást adni, a társaság üzleti könyveibe és irataiba való betekintést lehetővé tenni”. Az adatvédelmi biztos megállapította, hogy az adattovábbítás jogszerűtlen volt, mert a részvényes nem kérte a felvilágosítás megadását, így a vezető tisztségviselő az adattovábbításra való törvényi felhatalmazás hiányában továbbította a munkavállalók személyes adatait a részvényesnek. (191/A/2000)

A munkáltatóknak joguk van ahhoz, hogy az egyes munkakörökre olyan személyeket alkalmazzanak, akik egyrészt rendelkeznek a szükséges képesítésekkel, másrészt — ha bizalmas, nagy felelősséggel járó munkakörrel van szó — olyan háttérrel bírnak, amely a lehetséges kockázati tényezőket kizárja vagy legalábbis csökkenti azokat. A munkavállalók kiválasztásakor ezért a munkáltatóknak számos személyes adatra lehet szükségük. A törvény nem rögzíti pontosan a munkáltatók által kezelhető adatok körét, az Mt. fent idézett rendelkezése azonban határt szab az adatkezelésnek, összhangban az adatvédelmi törvény által meghatározott célhoz kötöttség elvével.

Egy munkáltató az adatvédelmi biztos állásfoglalását kérte a cégnél rendszeresített biztonsági adatlapról, amelyet a bizalmasnak minősített munkakört betöltő dolgozóknak kellett kitölteniük. A biztos válaszában kifejtette, hogy az ilyen adatkezelés csak akkor lehet jogszerű, ha előre meghatározzák az egyes munkakörök betöltéséhez szükséges követelményeket, és ennek megfelelően azt az adatkört, amelynek ismerete alapján eldönthető, hogy a jelentkező alkalmas-e a munkakör betöltésére. Amennyiben az adatlap mások, például családtagok adatait is tartalmazza, valamennyi érintett hozzájárulását be kell szerezni. A felvett adatokat az adatbiztonsági követelményeknek megfelelően kell tárolni, csak addig, ameddig indokolt. A biztos az adatlap azon pontjait helytelenítette, amelyek a házastárs jövedelmére, a gyermekekre, szülőkre, testvérekre, a korábbi jövedelemre, valamint a korábbi büntető-, illetve szabálysértési ügyekre vonatkoztak. (234/K/2000)

Az előzőhöz hasonló ügyben a panaszos a munkáltatója által készített, a fontos és bizalmas munkakör betöltésének szabályairól kiadott utasítás tartalmát sérelmezte. Az utasítás valóban tartalmazott olyan rendelkezéseket, amelyek az adatvédelmi törvénnyel ellentétben álltak: például megtiltotta, hogy az érintettek az adatkezeléshez való hozzájárulást követően betekintsenek személyi anyagukba, amely többek között életmódvizsgálatuk eredményét is tartalmazta. Azt csak a cég vezetői, valamint azok tekinthették meg, akiknek a vezérigazgató a betekintést engedélyezte. Az utasítás a munkaviszony megszűnése esetén is kötelezővé tette az adatok megőrzését, azok megsemmisítését csak öt év elteltével tette lehetővé. A feltárt jogsértések ellenére az adatvédelmi biztos érdemben nem tudott eljárni, mert a panaszos a beadványában nem nevezte meg a céget, és a hiányzó információkat kérésünk ellenére, később sem pótolta. (228/A/2000)

Egy beadvány nyomán az adatvédelmi biztos első ízben foglalt állást a poligráf (hazugságvizsgáló) készülék büntetőeljárásán kívüli alkalmazhatóságáról. Egy részvénytársaság vezetője — feltételezve, hogy a cégnél a munkavállalók lopnak —, négyszáznolcvan kérdésből álló személyiségtesztet, valamint egy poligráfos vizsgálatot is magában foglaló biztonsági kockázati ellenőrzést rendelt el. A beadványozó szerint a dolgozókat megfenyegették, hogy ha megtagadják a válaszaikat, valamint a poligráfos vizsgálatban nem működnek együtt, az a munkájuk elvesztéséhez vezethet. Az adatvédelmi biztos vizsgálat megindulása nyomán a részvénytársaságnál azonnal felfüggesztették az ellenőrzést, az annak elvégzésével megbízott pszichológiai tanácsadó kft. vezetője azonban nem értett egyet a biztos aggályaival.

Az adatvédelmi biztos állásfoglalásában rámutatott: a hatályos magyar jog kifejezetten meghatározza azokat a szervezeteket, amelyek jogosultak a büntetőeljárás eszközeként definiált poligráffal vizsgálatot végezni. A büntetőeljárásán kívül, az ott érvényesülő eljárási garanciák mellőzésével, nyomozási céllal, „rendkívüli események felderítésére” történő, valamint a már munkaviszonyban álló dolgozók „humán kockázati vizsgálata” céljából való hazugságvizsgálat nem jogszerű, mert ezekben az esetekben ténylegesen önkéntes hozzájárulás az adatok kezeléséhez nem várható az érintettektől. Ezzel szemben a biztos megengedhetőnek tartotta a betöltetlen munkakörre jelentkezők esetében a kockázati vizsgálat elvégzését, mivel ők valóban szabadon dönthetnek arról, alávetik-e magukat egy ilyen vizsgálatnak vagy sem. (Az állásfoglalás teljes szövege a mellékletben olvasható.) (354/A/2000)

Az adatkezelésre való törvényi felhatalmazás hiányában az ahhoz adott hozzájárulásnak minden esetben önkéntesnek kell lennie. A már munkaviszonyban álló dolgozók egzisztenciális kényszere, illetőleg az adatalany saját döntése körülményeiben való tájékozatlansága — valódi akarat hiányában — kétségessé teszi hozzájárulásának érvényességét. Önkéntességről ugyanis csak akkor beszélhetünk, ha a dolgozók biztosan tudják: a részvétel megtagadása esetén sem érheti őket hátrányos megkülönböztetés. Ha ez számukra kétséges, tehát tarthatnak a munkáltató rájuk nézve hátrányos intézkedésétől, akkor a hozzájárulás nem tekinthető önkéntesnek.

A dolgozók egészségügyi alkalmassági vizsgálatával kapcsolatos beadványok száma is jelentős. A munkavédelemről szóló törvény szerint a munkavállaló csak a munkára alkalmas személyt alkalmazhat, az egészségügyi megfelelésről pedig előzetes, illetve időszakonkénti orvosi vizsgálat alapján kell dönten.

Szellemi dolgozók esetében azonban eltérő szabályok szerint kell eljárni, hiszen az ő munkavégzésük általában nem jár káros fizikai és vegyi hatásokkal vagy fokozott balesetveszéllyel. Az adatvédelmi biztoshoz ebben az évben két olyan beadvány érkezett, amelyekben a panaszosok egy-egy központi közigazgatási szervnél jogi előadói munkakör betöltésének feltételéül szabott, széles körű adatgyűjtést, illetve orvosi vizsgálatot sérelmeztek. Az adatok között valóban voltak olyanok, amelyek felvétele indokolatlan lehet. A vizsgálat még nem zárult le. (270/A/2000, 759/A/2000)

Egyre több munkáltató számára válnak elérhetővé a biometrikus (a felhasználók mérhető testi tulajdonságait használó) azonosító, illetve beléptető eszközök. A biztos ezekkel kapcsolatban kifejtette, hogy az azonosítás alapjául szolgáló testi jellemzők (például ujjlenyomat, a retina és az írisz képe, a kéz geometriája, a hang és az arc jellemzői) személyes adatok, amelyek kezelésére a munkáltatónak törvényi felhatalmazása nincs, ezért csak az érintettek hozzájárulásával kezelheti azokat. A biztos tájékoztatta a beadványozókat a rendszerek alkalmazása jogszerűségének feltételeiről, rámutatott, hogy bevezetésüknek jogi akadálya nincs, azonban a kiépítendő garanciák következtében hasznosságuk vagy gyakorlati használhatóságuk kétséges lehet. (Az állásfoglalás a mellékletben olvasható.) (658/K/2000, 832/K/2000)

Ebben az évben is érdeklődtek munkáltatók arról, hogy milyen feltételekkel készíthetnek listát a dolgozók telefonbeszélgetéseiről, illetve rögzíthetik azokat. A munkáltatók célja ezzel általában a telefonálási költségek csökkentése.

Az egyik beadványozó azonban azért akarta magnószalagra felvenni a telefonbeszélgetéseket, mert feltételezése szerint több dolgozó a cég üzleti titkait adja ki illetékteleneknek. A biztos felhívta a beadványozó figyelmét arra, hogy az üzleti titok megsértése bűncselekmény, amelyet a nyomozó hatóságoknak kell törvényes lehetőségeikkel élve felderíteniük, nem pedig a munkáltatónak egy másik bűncselekmény (a jogosulatlan adatkezelés) elkövetésével. Az üzleti titkokat nemcsak telefonon keresztül lehet megsérteni, hanem élőszóban, levélben és számos egyéb módon is. Emiatt a munkáltatónak más irányokban is ellenőriznie kellene a munkavállalókat, például a számítógépes levelezésüket, postájukat, sőt, személymotaózt is kellene alkalmaznia. Mindehhez természetesen nincs joga. (158/A/2000)

A telefonhívások listázásával kapcsolatban a biztos kifejtette, hogy mind a hívó, mind a hívott fél személyes adatának minősül az, hogy az adott időpontban beszélgetést folytattak, és azt egymással tették. Személyes adat tehát az, hogy egy munkavállaló egy meghatározott telefonszámot hív, és személyes adat az is, hogy a hívott fél valamilyen kapcsolatban áll a hívó féllel. Tekintettel arra, hogy a hívott fél hozzájárulásának beszerzése gyakorlatilag nem lehetséges, a híváslista készítése még a munkavállalók hozzájárulása esetén sem lenne jogszerű. (764/K/2000)

A telefonálás költségeinek csökkentése jogszerűen más módon is elérhető. Egyik lehetséges megoldás lehet a magáncélú beszélgetések tiltása, illetve annak céljára nyilvános (érmével működő vagy kártyás) telefonok elhelyezése a munkahelyen. Egy másik — a munkáltatók körében is kedvelt — megoldás az, hogy a munkavállalók számára meghatározott összegig biztosítják a telefonálás lehetőségét, e kereten belül a havi becsült hivatalos telefonálási szükségletnél magasabb összeget határoznak meg, valamint hozzáadják a munkavállaló számára engedélyezett magáncélú beszélgetéseknek megfelelő azon értéket, amelyet a munkáltató „ajándékoz” munkavállalói számára. A hivatalos beszélgetéseknek megfelelő összeg becslését segíti, ha a vidékre vagy külföldre irányuló hívásokat csak meghatározott készülékekről engedélyezik. Az így meghatározott kereten felüli telefonhívások díjának megfizetésére a munkavállalót kötelezik. A munkatársak „egymás számlájára” való telefonálásának megakadályozása érdekében javasoltuk olyan kód bevezetését, amely azonosítja a hívást kezdeményező felet. E második megoldás esetében elegendő csupán a munkavállalók hozzájárulását beszerezni telefonhívásaikkal kapcsolatos személyes adataik kezeléséhez, hiszen más személy (a hívott fél) személyes adatát (a telefonszámát) nem kell kezelni.

A munkahelyi számítógépek adattartalma és a munkahelyi elektronikus levelezés hasonló kérdéseket vet fel, mint a munkahelyi telefonálás. Ezen adatokra nézve is érvényesülnek a személyes adatok védelmének szabályai: ha a munkáltató nem tiltotta meg, hogy a munkavállalók a számítógépet személyes céljaikra használják, akkor az azon tárolt adatokat csak a munkavállaló hozzájárulásával ismerhetik meg.

Több beadványozó kérdezte, hogy jogosult-e a munkáltató megismerni a munkahelyi számítógépen folytatott elektronikus levelezést. Válaszában az adatvédelmi biztos kifejtette: különbséget kell tenni a munkavállaló személyes használatára adott, esetleg a nevét vagy nevének töredékét is tartalmazó, valamint az olyan e-mail címek között, amelyek a cég ügyeinek intézését szolgálják, és nem egy-egy munkavállaló személyéhez kötöttek. Ez utóbbiakon folytatott levelezésbe a munkáltató betekinthez, még akkor is, ha e címen valamelyik — a postafiókhoz hozzáférő munkavállaló — magánjellegű levelezést is folytatott, hiszen azt a munkavállaló ennek tudatában tette. A személyes, csak az érintett munkavállaló számára hozzáférhető e-mail címen folytatott levelezést pedig adatvédelmi szempontból ugyanúgy kell megítélni, mint a hagyományos személyes levelezést és telefonálást. Mint ahogy a munkáltató az érintettek hozzájárulása nélkül nem ismerheti meg a munkavállalója részére a céghez érkező küldemények tartalmát, azokat nem tarthatja vissza, illetve nem semmisítheti meg, és a telefonbeszélgetéseit sem hallgathatja le, ugyanúgy nem jogosult a személyes e-mail címre érkező és az onnan elküldött levelek tartalmának megismerésére, azok továbbítására vagy törlésére sem mindaddig, amíg ahhoz az érintett hozzájárulását nem adja. (772/A/2000, 839/A/2000)

A Pest Megyei Múzeumok igazgatója elrendelte két múzeum összes számítógépéről minden adat lemásolását és megvizsgálását a dolgozók munkavégzésének ellenőrzése céljából. Az adatvédelmi biztos felhívta az igazgató figyelmét arra, hogy a munkavégzés ellenőrzésére csak a jogszabályok keretei között van lehetősége, az nem terjedhet ki a munkavállalók munkahelyi számítógépein tárolt személyes adatai megismerésére. Az ellenőrzésnek számos jogszerű módja van. A leváltott helyébe lépő új igazgató az adatvédelmi biztos állásfoglalását elfogadta, és gondoskodott arról, hogy az adatokat az érintettek egyidejű tájékoztatása mellett töröljék. (Az állásfoglalás a mellékletben olvasható.) (232/A/2000)

Ebben az évben is több beadvány érkezett hivatalunkhoz, amelyekben munkavállalók sérelmezik, hogy a munkáltatók őket kamerákon keresztül megfigyelik. Az adatvédelmi biztos az év végén ajánlást tett közzé a megfigyelés adatgyűjtés célját szolgáló kamerák használatával kapcsolatban, amely érinti a munkáltatók ilyen tevékenységét is. (Az ajánlás a mellékletben olvasható.) (247/K/2000, 455/A/2000, 685/A/2000)

Oktatásügy

A korábbi évekhez képest 2000-ben csökkent az oktatási intézmények adatkezelését érintő beadványok száma. Ezeknek a vizsgálatoknak az az érdekessége, hogy csak ritkán érintik kizárólag az adott oktatási intézmény adatkezelését: a legtöbb esetben valamely külső szerv vagy intézmény (rendőrség, direkt marketing cég, orvos) adatkérése, adatkezelése is eleme az indítvány alapjául szolgáló ügynek.

Az ügyek közül jelentőségét tekintve kiemelkedik az állampolgári jogok országgyűlési biztosával együtt folytatott márciusi vizsgálat a BRFK nyomozói által egy XV. kerületi középiskola — diákjai védelmében fellépő — tanárnőjével szemben alkalmazott kényszerintézkedéssel kapcsolatban. Az eset széles nyilvánosságot kapott a sajtóban. Az ügy lényege az volt, hogy a BRFK munkatársai tudomást szereztek arról, hogy egy magánokirat-hamisítás és csalás miatt körözés alatt álló, ismeretlen helyen tartózkodó személy leánya a középiskola tanulója. Az iskola vezetése telefonon nem adott a tanuló lakcíméről tájékoztatást, ezután a rendőrök megjelentek az iskolában. A vizsgálat feltárta, hogy a rendőrök magatartása, a helyzet ésszerű megoldására törekvés helyett tanúsított erőszakos fellépése megalapozta velük szemben az iskola dolgozóinak azt a gyanúját, hogy nem valódi rendőrök. A tanuló védelmére kelt tanárnővel szemben a rendőrök könnygázt használtak, megbilincseltek, tanítványai előtt szidalmazták, földön fekvő állapotában az úttesten áthúzták.

A közös ajánlás II. része tartalmazza az ügyre vonatkozóan az adatvédelmi biztos adatvédelmi tárgyú állásfoglalását. Az ajánlásban az ombudsmanok egyebek mellett felkérték az oktatási minisztert arra, hogy kezdeményezze a közoktatásról szóló törvényben az adatkezelési szabályoknak a személyes adatok védelméről szóló törvénnyel összhangban történő kiegészítését. Eszerint rendezni kellene a pedagógusok titoktartási szabályait, szűkíteni kell a közoktatási intézményben végezhető nyomozati cselekmények körét. Az ajánlásnak az adatvédelmet nem érintő többi pontja és fogadtatása az általános hatáskörű biztos beszámolójában olvasható. Az oktatási miniszter nem fogadta el az adatvédelmi biztos ajánlását. A biztos június 26-án kelt újabb levelére a miniszter az év végéig (!) nem válaszolt, ezért az ügyet még nem tudtuk lezárni. (Az adatvédelmi biztos ajánlása a mellékletben olvasható.) (171/H/2000)

Egy általános iskolai matematikaversenyen részt vett gyermek szülei arról tájékoztatták az adatvédelmi biztost, hogy a verseny előtt a tanulókkal kitöltettek egy, az üdítőital-fogyasztásukat felmérő kérdőívet. A kérdőíven fel kellett tüntetni a tanulók nevét, életkorát és lakcímét. A vizsgálat során kiderült, hogy a kérdőív kitöltését a versenyt szponzoráló direkt marketing társaság kérte, a kérdőíven jogszerűtlen módon nem hívták fel a figyelmet a válaszadás önkéntességére. Az adatvédelmi biztos felkérte az alapítvány tisztviselőit, hogy az adatbázist semmisítsék meg, amennyiben pedig a kérdőíveket valamely kereskedelmi cégnek továbbították, szólítsák fel a céget, hogy a továbbított személyes adatokat törölje. Egyértelművé kellett volna tenni mind a tanulók, mind a szülők számára, hogy a kereskedelmi célú adatgyűjtés a tanulmányi versennyel érdemi kapcsolatban nem áll. Ez úgy biztosítható, hogy azok a diákok, akik szeretnék, a verseny után a helyszínen maradva kitölthetik a kérdőíveket. (123/A/2000)

Egy másik, hasonló beadvány alapja szintén diákok által kitöltött teszt volt. 14 éves tanulókkal egy olyan kérdőívet töltetett ki osztályfőnökük, amely — többek között — vallási, egészségügyi, illetve kóros szenvedélyekkel kapcsolatos (az Avtv. meghatározása szerint különleges) adatokra kérdezett rá. Az iskola igazgatója megkeresésünkre közölte, hogy egy pedagógiai intézet kérte fel az iskolát a kérdőívek kitöltésére. A kérdőív névtelen volt, a tanulók figyelmét felhívták a válaszadás önkéntességére, és a kitöltött adatlapokat lezárt borítékban juttatták el az intézetnek. A lezárt borítékot a kitöltést felügyelő osztályfőnök két diákkal aláíratta. Különleges adat — egyértelmű törvényi felhatalmazás hiányában — csak az érintettek írásbeli hozzájárulása esetén kezelhető. Kiskorúak esetén a törvényes képviselő hozzájárulása szükséges.

A tanulók figyelmét ugyan felhívták a válaszadás önkéntességére, és a kérdőívek névtelenek voltak, az eljárásnak mégis több aggályos pontja volt. A 8. osztályos tanulók nagy része még nem töltötte be 14. életévét vagyis cselekvőképtelen. Ezért nem dönthetnek arról, hogy hozzájárulnak-e különleges adataik kezeléséhez vagy sem (tekintettel a tanuló-tanár viszonyra, a tanulók esetében nem mindig beszélhetünk tudatos és önkéntes hozzájárulásról). Nem tartotta az adatvédelmi biztos elegendő garanciának azt, hogy a kitöltött kérdőíveket az osztályfőnök gyűjti össze, és a kérdőíveket tartalmazó borítékot két diák írja alá, hitelesítve ezzel a lezárás tényét. Az osztályfőnök ugyanis még a névtelen kérdőívek tekintetében is adatkezelő, mivel képes a kézírás azonosítására; két cselekvőképtelen kiskorú — akik szintén egyfajta függőségi viszonyban vannak az osztályfőnökkel — nem megfelelő személy annak garantálására, hogy a kérdőívek valóban illetéktelen hozzáférés nélkül jutnak el a pedagógiai intézet munkatársához. A kérdőívek kitöltése a tanulók törvényes képviselőinek hozzájárulásával vagy az intézet egy munkatársa felügyelete mellett lett volna jogszerű. Ennek a felügyelő személynek kellett volna a lezárt boríték hitelesítését is elvégezni. Az adatvédelmi biztos felhívta az iskola és a pedagógiai intézet figyelmét arra, hogy a jövőben fokozottan ügyeljenek a törvényi követelmények betartására, az adatvédelmi garanciák érvényesülésére. (372/A/2000)

A felsőoktatási intézmények adatkezelését érintő ügyek közül az alábbi két eset érdemel említést, mindkettő a hallgatók egészségügyi adataival kapcsolatos.

Egy felsőoktatási intézmény fogorvosa a tanulmányi osztálytól kérte az egyetem valamennyi hallgatójának adatait, TAJ-számát. Adatkérésének nem volt jogszabályi alapja. Fogászati ellátás igénybevételére senki sem kötelezhető, felsőoktatási intézmény hallgatója

sem, ráadásul nincs olyan jogszabályi rendelkezés sem, amely arra kötelezné a felsőoktatási intézmény hallgatóit, hogy fogorvosi ellátást csak az adott intézmény fogszakorvosánál vehetnek igénybe.

A kezelésen vagy ingyenes szűrésen önként megjelent hallgatók adatait a fogszakorvos jogszerűen kezelheti a továbbiakban az egészségügyi és a hozzájuk kapcsolódó személyes adatok kezeléséről és védelméről szóló 1997. évi XLVII. törvény rendelkezéseinek megfelelően. A fogorvos adatkérésének célja: „a hallgatói státusz és a hallgató valós tb-adatainak ellenőrzése” oly módon végezhető el, hogy a fogszakorvos kéri a betegről ezeknek az igazolványoknak a felmutatását, ehhez nem szükséges a felsőoktatási intézménytől származó számítógépes háttér-adatállomány. Amennyiben a fogszakorvosnak alapos gyanúja van arra nézve, hogy egy kezelésen megjelent hallgató hamis(itott) igazolványt mutat fel, ezt jelezheti az egyetemnek, illetve büntetőjogi lépéseket tehet. (826/A/2000)

Az adatvédelmi biztoshoz panasszal fordult a Budapesten működő Közép-európai Egyetem (Central European University, CEU) egyik hallgatója, mert a beiratkozáshoz benyújtandó dokumentumok között olyan adatlapot talált, amelyen az egészségi állapotára vonatkozó adatokat kellett közölnie. A CEU rektora az adatvédelmi biztos megkeresésére ismertette az adatkezelés célját, mely szerint az egyetem felelősséget vállal hallgatói — elsősorban a külföldről érkezett és rosszabb egészségügyi háttérrel rendelkezők — egészségügyi ellátásáért. Az adatfelvétel ennek elősegítését szolgálja. Az adatvédelmi biztos felhívta a rektor figyelmét arra, hogy a hallgatói jogviszony nem kapcsolható össze az egészségügyi ellátással, ezért a két adatkezelésnek is a magyar törvényeknek megfelelően szigorúan el kell különülnie. Újabb levelében a rektor arról tájékoztatta az adatvédelmi biztost, hogy az egészségügyi adatokra vonatkozó adatszolgáltatás nem feltétele az egyetemre történő felvételnek. Egyúttal közölte az adatok tárolásának és felhasználásának szabályait is, mely szerint az egészségügyi adatlapokat a hallgatókra vonatkozó egyéb iratoktól elkülönítve tárolják, melyekhez kizárólag az egyetem orvosa és az adatlapok kezelésére kijelölt munkavállalója férhet hozzá. Az előbbieket mellett a rektor ígéretet tett arra is, hogy az adatlapot a jövőben átalakítják, leegyszerűsítik és hangsúlyosan közlik a hallgatókkal az adatszolgáltatás önkéntességét, célját és a biztonságos tárolásra vonatkozó kötelezettséget. (Az állásfoglalás a mellékletben szerepel.) (613/A/2000)

Távközlési szervezetek és a posta

Az előző évekhez hasonlóan 2000-ben is számos konzultációt folytattunk a távközlési szolgáltatókkal. Tapasztalataink szerint a szolgáltatók nehezen tudják összeegyeztetni az adatvédelem követelményeit üzleti érdekeikkel. A szerződéskötéseknél használatos — túlzott mértékű adatéhségről tanúskodó — formanyomtatványok, szerződésminták általában nem biztosítják a tényleges döntés lehetőségét a személyes adatokkal való rendelkezés terén. Ugyanakkor a szolgáltatók az ügyfél hozzájárulásától teszik függővé a szerződés megkötését.

Munkatársaink a Westel 900 Rt. ügyfélszolgálati, pénzügyi és adatvédelmi szervezetei vezetőivel 2000. január 31-én konzultációs megbeszélést folytattak, amelyen a BM Központi Adatfeldolgozó, Nyilvántartó és Választási Hivatal képviselője is részt vett. A megbeszélésen az új és régi személyazonosító igazolványok egymáshoz való viszonyáról, az ezen okmányokban található adatok — szerződéskötésekkel kapcsolatos — felhasználhatóságáról, ellenőrzéséről volt szó.

A megbeszélés során felmerült fontosabb kérdések az alábbiak voltak:

- hogyan lehet azonosítani azt a polgárt, aki — az új törvényi előírásokra hivatkozással — csak útlevélet mutat be;
- az útlevelet (amely teljes értékű személyazonosító igazolványnak számít január elsejétől) miként használható fel a szerződések kötésekor, hiszen abban nem szerepelnek a lakcímadatok;
- a lakcímigazolvány miként azonosítható, adatai miként használhatók fel;
- milyen gondot jelent, hogy a lakcímigazolvány hátoldalán a személyi azonosító szerepel;
- hogyan másolhatók az új okmányok;
- miként lehet azonosítani azt a személyt, aki a korábbi szerződéskötéskor a régi, új szolgáltatás igénylésekor az új személyazonosító igazolvánnyal jelentkezik az üzletkötőknél.

A válaszok adatvédelmi jellege az alábbiak miatt emelendő ki:

- figyelemmel kell arra lenni — és erről célszerű tájékoztatni az ügyfeleket —, hogy az okmányok másolására a cég érdekében kerül sor, hiszen a személyazonosító adatok ellenőrzésére az okmányok megtekintése is elégséges lenne;
- különösen vonatkozik ez az új személyazonosító igazolványra;
- az adatvédelmi biztos véleménye ellenére készült olyan kétoldalas hatósági bizonyítvány, amely a lakcímadatokat és a személyi azonosítót is tartalmazza;
- az új okmányok megjelenése az adatvédelmi biztos korábbi véleményét lényegében nem érintik: továbbra is csak az érintettek — részletes tájékoztatása alapján megszerzett — egyértelmű hozzájárulásával másolhatók az okmányok;
- a lakcímigazolvány másolásától indokolt tartózkodni, hiszen aligha lesz bizonyítható, hogy a hátoldalán szereplő személyi azonosítót — jogellenesen — nem ismerte meg (esetleg nem másolta le) az üzletkötő; a másolásra azért sincs szükség, mert a lakcímadatok írásban rögzíthetők;
- az adatok megszerzéséhez, ellenőrzéséhez a törvény több lehetőséget biztosít, így például:
- szerződéskötéshez — kártyaigazolvány vagy útlevelet bemutatása esetén — jogosan igényelhető a lakcímadatok igazolása;
- lehetőség van arra, hogy ügyfeleiről a cég olyan nyilvántartást vezessen, amelyből minden üzletkötő — a dílerok is — ellenőrizheti, hogy az adott személynek van-e, illetve milyen személyazonosító adatokkal van élő előfizetése;
- kétség esetén az igazolvány érvényessége ellenőrizhető (pontosan megnevezett külső céggel ellenőriztethető) a Központi Hivatalnál. (Az állásfoglalás a mellékletben olvasható.) (591/K/2000, 62/K/2000)

A Vodafone egyik előfizetője azért fordult a biztoshoz, mert a szerződéskötéskor fénymásolatot készítettek a személyi igazolványáról, az adóazonosító jelről kiállított igazolványáról, a TAJ-számot tartalmazó igazolványáról, és kérték az utolsó közüzemi számla befizetését

igazoló csekk bemutatását. A szolgáltató tájékoztatása szerint a lakcímre kiállított közüzemi számla fénymásolata nélkül nem kötnek szerződést, mert a személyazonosító igazolványban szereplő adatok közhitelességét a közüzemi számla igazolja. A panaszos szerint az információs adatlap olyan adatok közlését kéri, amely meghaladja a szerződéskötéshez szükséges mértéket. A szolgáltató adatkezelési gyakorlatát sérelmező jelzések miatt a Vodafone Rt. vezetőjétől kért tájékoztatást az adatvédelmi biztos. A vezérigazgató válaszában közölte, hogy a Vodafone Rt. szerződéskötési kötelezettségének az „Előre fizető Előfizető” szerződéskötési konstrukcióval (mobilkártya formájában) mindenkiel szemben eleget tud tenni, míg az „Utólag fizető Előfizető” szerződéses konstrukciót csak bizonyos feltételek (hitelképesség, adatok igazolása stb.) fennállása esetén biztosítja.

— A társaság a hitelképesség ellenőrzése során az ügyfél által szolgáltatott adatokat egy — Amerikában és Nyugat-Európában alkalmazott, tapasztalati adatokat figyelembe vevő — számítógépes programmal elemzi. Az esetleges elutasítást követően az előfizető tájékoztatást kap arról, hogy lehetősége van „Előre fizető Előfizető”-ként szerződni, illetve a döntés ellen az ügyfélszolgálathoz fordulni annak felülbírálata végett.

— A Vodafone részben a szerződés érvényessége, részben a hitelbírálat érdekében, valamint a hamisított okmányok kiszűrése céljából — a személyazonosító igazolvány mellett — egy másik azonosító igazolvány, és három hónapnál nem régebbi közüzemi vagy telefonszámla bemutatását követeli meg. Miután az adatok a központban kerülnek feldolgozásra, azok hitelt érdemlő igazolása érdekében kerül sor az igazolványok másolására.

— Az előfizetővé nem vált kérelmezők személyes adatait — egy későbbi akció ajánlásának szándékával — 99 napig tárolják a számítógépes rendszerben.

— Az előfizető a szerződés aláírásával hozzájárul ahhoz, hogy a Vodafone személyes adatai kezelésével — meg nem nevezett — harmadik személyt is megbízhat, akár külföldön is.

A vezérigazgató azt is jelezte, hogy a felmerült adatvédelmi jellegű kérdések megoldása érdekében az „Utólag fizető Előfizető” leendő ügyfelek részére külön nyomtatványt dolgoznak ki, amelyen tájékoztatják az ügyfelet, hogy a szerződés megkötéséhez elegendő kevesebb személyes adatra utaló információ megadása. (99/A/2000; 106/A/2000; 120/A/2000; 300/A/2000; 404/A/2000; 602/A/2000)

A mobilszolgáltatók adatkezelését vizsgálva a biztos az alábbiakra hívta fel a figyelmet:

„Az új okmánycsalád bevezetését követően megszűnik a személyazonosító igazolvány kiváltás általános kötelezettsége. A polgár csak akkor lesz köteles a személyazonosító igazolvány kiváltására, ha nem rendelkezik más érvényes, a személyazonosságát igazoló hatósági igazolvánnyal. A 2000. január 1-jén hatályba lépő szabályozás szerint a polgár személyazonosságát nem csak a személyazonosító igazolvánnyal, hanem minden egyéb olyan hatósági igazolvánnyal is igazolhatja, amely tartalmazza az Nytv.-ben meghatározott adatokat (név, születési hely, idő, állampolgárság, arckép, saját kezű aláírás). A módosított Nytv. arról is rendelkezik, hogy az előzőeknek megfelelő adattartalmú érvényes hatósági igazolvány bemutatása esetében személyazonosítás céljából — jogszabályban meghatározott kivételekkel — a polgár nem kötelezhető más okmány bemutatására. Az Nytv. IV. fejezete alapján a polgárok név- és lakcímnnyilvántartásából a törvényben meghatározott feltételek szerint és adattartalommal adatszolgáltatás teljesíthető. A törvény 17. §-ának (4) bekezdése értelmében a személyazonosító igazolvány száma alapján, bármely polgár, jogi személy és jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet írásba foglalt kérelmére, a felhasználás céljának és jogalapjának igazolása esetén a személyazonosító igazolvány érvényességének, elvesztésének, ellopásának, megsemmisülésének, találásának, megkerülésének tényéről a nyilvántartás szervei adatot szolgáltathatnak. A személyi azonosító igazolványok kezelése során tehát megfelelő ellenőrzés gyakorolható, megakadályozva ezzel a különböző visszaéléseket.” (483/A/2000)

Egy mobiltelefon használója azzal a kérdéssel fordult az adatvédelmi biztoshoz, hogy be lehet-e olyan szolgáltatást vezetni, mellyel a telefon tulajdonosának tartózkodási helye azonosíthatóvá válik. (Az állásfoglalás a mellékletben olvasható.) (378/K/2000)

A Pannon GSM egyik kirendeltségének eljárását sérelmező panaszost a telefon műszaki hibájának feltárása előtt személyazonosító igazolványának átadására szólították fel. A panaszos kifogásolta az igazoltatás tényét, véleménye szerint nem volt joga a szerviz felettes szervének ilyen tartalmú utasítást adni. A szervizben dolgozók a lopások számának növekedésével indokolták a fokozott ellenőrzést.

A szolgáltató válaszelemből megállapítható, hogy a SIM kártya díjmentes cseréjénél az előfizető személyes eljárását igénylik a visszaélések elkerülése érdekében. Üzletszabályzatuk tartalmazza azokat az eseteket, amikor kéri a személyazonosság igazolását. A SIM kártya cseréje egyike ezeknek az eseteknek, hiszen a kártyacseré egyútt jár az előfizetői szerződés módosításával. Ha a telefonkészülék meghibásodása javítható és kártyacserére nem kerül sor, a garanciális javítások esetében elegendő a jótállás bemutatása, mivel ritkán fordulhat elő, hogy a lopott készülékkel együtt a jótállást is be tudja mutatni a javítást kérő ügyfél.

A készüléket bárki elviheti javíttatni, de ha a javíttatást szükségszerűen követi a szerződésmódosítás, a szolgáltató értesíti az érintettet a további teendőkről. Egyéb esetben nincs joga a szolgáltatónak „igazoltatni” az ügyfeleket, még a visszaélések elkerülése érdekében sem. A leírt esetben az a szabályos eljárás, ha a hiba megállapítását követően kéri a személyazonosság igazolását, mivel a kártyacseré indokolja a személyes adatok célhoz kötött kezelését. (721/A/2000)

Egy panaszos azért fordult az adatvédelmi biztoshoz, mert az EMITEL Távközlési Rt. a telefonvonal elhunyt férje nevééről saját nevére történő átiratása során a hagyatékátadó végzésről fénymásolatot akart készíteni. Tekintettel arra, hogy a hagyatékátadó végzés a panaszos és más hagyatékban részesülők személyes adatait is tartalmazza, ezen intézkedés személyes adatainak védelmét sérti.

A hagyatékátadó végzés számos olyan személyes adatot tartalmaz, amelyek kezelésére a fentiek alapján a távközlési szolgáltató nem jogosult. Ezek között találhatóak olyanok, amelyek a társasággal jogviszonyban nem álló személyekre vonatkoznak, és olyanok is, amelyek a panaszos személyes adatai ugyan, de az adatkezelés céljának eléréséhez nem szükségesek. A végzés fénymásolásával a társaság ezen adatok kezelőjévé válik, és mivel nincs megfelelő jogalapja az adatok kezelésére, az adatkezelés jogellenes.

Mindezek alapján olyan gyakorlat kialakítását javasolta az adatvédelmi biztos, amely az öröklés tényének bizonyítása mellett a személyes adatok megfelelő védelmét is szolgálja, így eleget tesz az adatvédelmi követelményeknek is. Az átirás alapjául a telefon-elő-

fizető személyében bekövetkezett jogutódlásról szóló okiratról készült olyan másolatot kell használni, amelyen az átíráshoz szükségtelen személyes adatok nem szerepelnek, illetőleg azokat törölték. Az okiraton így csak a jogelőd, illetve a jogutód azonosításához szükséges adatok, valamint az öröklés tényére és hányadára való utalás szerepelhet, és az okirat még ilyen formában is csak az eredeti cél, tehát az átírás érdekében használható fel. Amennyiben a korábbi gyakorlat alapján hasonló esetekben már történt személyes adatgyűjtés, a jogellenesen kezelt adatokat meg kell semmisíteni, és erről az érintetteket egyidejűleg értesíteni kell. (563/A/2000)

A zaklató hívások miatt ebben az évben is érkeztek panaszok.

A rosszakaratú hívásokról az 1999. évi beszámolóban részletesen volt szó, ezek a megállapítások ma is érvényesek. Az egységes hírközlésről szóló törvény tervezetének véleményezése során az adatvédelmi biztos jelezte a részletszabályok hiányát és kifogásolta, hogy a törvénytervezet csupán elvi szintű rendezést biztosít. (A tervezetre vonatkozó állásfoglalás a mellékletben olvasható.) (734/A/2000; 753/A/2000)

Érkezett olyan beadvány is, amelyben a polgár a biztos állásfoglalását kérte a Matáv Rt. egyik vezetőjének a hívószámkieljesítéssel kapcsolatban tett nyilatkozatáról. Az újságcikk a Modern Kor című lapban jelent meg, és tartalma megdöbbentette a levélíró. A cikk arról szólt, hogy a szolgáltató tavaly év végén kezdte meg az ügyfelek megkérdezését arról, engedélyezik-e, hogy telefonszámuk megjelenjék a hívott telefon kijelzőjén. Ha az ügyfél nem nyilatkozott vagyis a levelet nem küldte vissza, úgy telefonszáma július elejétől megjelenhet a hívott fél telefonkészülékén. A szám megjelenik akkor is, ha egyébként az ügyfél száma titkos, de a hívószáma kijelzésére vonatkozó megkérdezése során nem nyilatkozott.

A távközlési előfizetői szerződésekről szóló 243/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet 24. § (1) bekezdése rendelkezik arról, mit kell tenni a szolgáltatónak, ha a hívószámkieljesítés szolgáltatást bevezeti. Eszerint: a szolgáltatás bevezetésével együtt lehetőséget kell teremteni az előfizetőnek, hogy saját előfizetői számának azonosítását egyszerű módon, hívásonkénti alapon letilthassa. Ebben az esetben az önrendelkezési jog gyakorlása korlátlan, hiszen a hívó fél pillanatnyi döntésétől függ, hogy megjelenik-e a hívószáma a hívott fél készülékén.

A másik lehetséges megoldás a hívószámkieljesítés általános letiltása. Ezt a lehetőséget ajánlotta fel a szolgáltató, amikor írásban kereste meg az előfizetőket a szolgáltatás bevezetése előtt. A gyakorlatban ez annyit jelent, hogy — általános letiltás alapján — a hívott fél nem ismerheti meg az előfizető kapcsolási számát. Ha nem tesz nyilatkozatot, úgy kell tekinteni, mint aki tudomásul veszi hívószámának megjelölését, hívásonként azonban ebben az esetben is letilthatja telefonszámát.

Újabb nyilatkozatra a szolgáltatónak azért van szüksége, mert az előfizetői szerződés megkötésekor kitöltött adatkezelési hozzájárulás a telefonkönyv és a tudakozó adattartalmára vonatkozott, az a hívószámkieljesítés — mint újabb adatkezelési cél — esetében nem alkalmazható. (597/A/2000)

A ráutaló magatartással kötött, illetve módosított szerződések adatvédelmet érintő joghatásairól képviselt véleményéről más ügyben már értesítette a biztos a szolgáltató vezetőjét, ennek ellenére egy magánszemély arról tájékoztatta a biztost, hogy a kapcsolási számára érkezett üzeneteket hozzájárulása nélkül rögzítette a hangposta, melyet kérése nélkül ingyenes szolgáltatásként kapcsolt a Matáv Rt. a telefonszámára. Véleménye szerint hagyományos üzenetrögzítője a hangposta működtetéséhez szükséges technikai megoldás alkalmazása miatt használhatatlanná vált.

A panaszos személyes adatainak kezelése azért kifogásolható, mert ráutaló magatartással „megkötött” szerződés alapján, akarata ellenére tartják nyilván „hangpostafiók-bérlőként”. A Matáv Rt. marketing vezérigazgató-helyettese válaszához mellékelte a jogi osztályvezető panaszosnak küldött levelének másolatát, melyben eljárásuk alapvető indokaként a szolgáltatás tömeges bevezetése előtt kézbesített értesítés tartalmára hivatkozott. A felhívás szerint az ügyfelek jelezhették, ha nem kívánták igénybe venni ezt a szolgáltatást. A szolgáltatás megrendelésének a szolgáltató által értelmezett módja — miszerint a kifejezett akaratnyilvánítás helyett a ráutaló magatartást is elegendőnek tartja a szerződés megkötéséhez — jogsértő. A távközlési szerződések esetében formakényszer érvényesül, ami annyit jelent, hogy írásban kell rögzíteni a felek akaratnyilvánításának tartalmát. A nyilatkozattétel hiánya nem lehet egyenértékű a szolgáltatás megrendelésével. (599/A/2000)

Egy panaszos azért fordult az adatvédelmi biztoshoz, mert nem tudta eldönteni, sérti-e a postatitkot, ha a munkáltató megbízásából címzetlen nyomtatványokat kézbesítenek a postások a körzetükben lakóknak a csomagolóanyagban feltüntetett szempontok alapján. A szórólapokat pl. a 30 000 Ft feletti nyugdíjjal rendelkezőknek, a jómódúaknak, vállalkozóknak, iskolásoknak kell kézbesíteni.

Válaszában az adatvédelmi biztos arról tájékoztatta a panaszost, hogy a postáról szóló 1992. évi XLV. törvény 2. § (6) bekezdése alapján a postai szolgáltató a külön jogszabályok és szerződés alapján egyéb tevékenységet is elláthat. A postai kézbesítők esete annyiban sajátos, hogy a napi munkájuk során megszerzett információ (személyes adatok) felhasználásával név- és címlista készítése nélkül kell munkaköri feladatuként kézbesíteni olyan reklámanyagokat, amelyek címzés és feladó nélküli küldemények. Kétségtelen, hogy a munkájuk során tudomásukra jutott információkat csak célhoz kötötten használhatják, és a „szórólapok” kézbesítésénél a munkakörükbe eddig beletartozó feladatok ellátásához szükséges ismeretekeken túl, a postás-címzett bizalmi viszonyon alapuló személyes kapcsolat alapján megszerzett ismereteiket is fel kell használniuk. A küldemények címzettjeit csak a kézbesítő tudja kiválasztani, hiszen a reklámanyagok a címzettek megjelölése nélkül kerülnek hozzájuk, és érdemi döntésük szükséges ahhoz, hogy a kézbesítést megrendelő egyedi igényei szerint „jussanak célba” a küldemények. A törvény 27. § (1) bekezdése a titoktartási kötelezettség alá tartozó titokkörön belül külön is nevesíti a személyes adatok körét. A kézbesítők titoktartási kötelezettségüket mindaddig nem szegik meg, amíg a küldemények kézbesítéséről adatokat nem közölnek mással — még felesstükkkel vagy a helyettesítését végző kollégákkal sem —, illetve direkt marketing lista készítéséhez az információkat nem használják fel, vagy ilyen céllal nem továbbítják. (352/A/2000)

Egy magánszemély azt sérelmezte, hogy a postahivatalban dolgozó levélkézbesítők — felesstük utasítására — személyes adatokat gyűjtenek a körzetükben lakókról, és az összegyűjtött adatokat írásban továbbítják felesstüknek. Nem ismeri az adatgyűjtés célját, az adatkezelő nevét, és az adatok további sorsáról sem kapott felvilágosítást. Az adatvédelmi biztos állásfoglalását kérte, vajon nem sérti-e alkotmányos jogukat a kézbesítők kifogásolt tevékenysége.

Az adatvédelmi biztos tájékoztatást kért az ügyben érintett postahivatal vezetőjétől, a választ a hálózatüzemeltetési igazgatóhelyettestől kapta meg. Tájékoztatása szerint a posta vezetője a címzettek címadatainak aktualizálását ez év márciusában azért rendelte el, mert a kézbesítők tevékenységét segítő „kimutatást” készítettek, melyet kizárólag a kézbesítéshez használnak. Az adatbázis létrehozását a kézbesítők jelentős mértékű létszámváltozása és a postai tevékenység magas színvonalú ellátására törekvés indokolta. Az adatgyűjtéshez külön erre a célra nyomtatványt nem rendszeresítettek, a kézbesítők a mindenki által hozzáférhető levélszekrényekről és a bejáratú ajtókon elhelyezett névtáblákról leolvastva foglalták írásba a regisztrációs nyilvántartás adatait. Az érintett ügyfelek tiltakozásáról nem volt tudomása.

Az adatvédelmi biztos arról tájékoztatta a hálózatüzemeltetési igazgatóhelyettest, hogy nincs törvényes felhatalmazása a kifogásolt adatgyűjtésre. A kézbesítés magasabb színvonalú ellátása tiszteletre méltó célja a postának, de nem tekinthető olyan törvényes célnak, amely felhatalmazná a postát a vitatott adatkezelésre. Az adatvédelem alkotmányos követelményeivel nem egyeztethető össze az az érvelés, miszerint a titoktartási kötelezettség betartása elegendő indok a „lakcímregiszter” kezelésére. A titoktartási kötelezettség betartása az adatok továbbításának garanciájaként szolgál, de nem pótolja az adatkezelést előíró törvényi rendelkezés hiányát.

Az adatvédelmi biztos felhívta az igazgatóhelyettest arra, hogy töröltesse a „lakcímregisztert” és erről tájékoztassa az érintetteket. Az eljárás folyamatban van, mert a hálózatüzemeltetési igazgatóhelyettes az ügyet felterjesztette a Magyar Posta Rt. jogi igazgatóságához, ahol a szükséges intézkedések megtételéről döntenek, és döntésükről ezt követően tájékoztatják az adatvédelmi biztost. (551/A/2000)

Internet

Az iroda megalakulása óta az internettel kapcsolatos ügyek számának emelkedése és a panaszok, konzultációs kérdések sokfélesége is jelzi az internet hazai elterjedésének gyorsaságát. Az általános, visszatérő kérdések mellett az elmúlt évben újakkal is találkozunk, ilyen a hálózaton keresztül a felhasználót érő támadások kivédésének igénye vagy az elektronikus kereskedelem bővítése. Ezek alapján szükségessé vált az internettel összefüggő adatkezelések egyes kérdéseiről — a korábbi adatvédelmi biztosi állásfoglalásokat is ötvöző — ajánlás kiadása. Az új, átfogó ajánlás — mely az internet által befolyásolt társadalmi és jogi jelenségek sokfélesége folytán teljességre természetesen nem törekedhet — kidolgozását már 2000 őszén megkezdttük és az adatvédelmi biztos 2001 februárjában hozta nyilvánosságra. Jelen parlamenti beszámoló a 2000. évben lezárt vizsgálatokat tartalmazza, ez az ajánlás a kötet mellékletében még nem szerepel, de annak főbb megállapításait a következőkben összefoglaljuk.

Az internettel összefüggő adatkezelések egyes kérdéseiről szóló ajánlásában az adatvédelmi biztos felhívta a jogalkotó figyelmét a magyar jogi szabályozás hiányosságaira a külföldre történő adattovábbítás, a kényszerű üzleti célú üzenetek („spam”) jogi szabályozása és az elektronikus információszabadság tekintetében.

A hatályos magyar jog szerint az internetszolgáltatók által végzett egyes adatkezelésekre nincs törvényi felhatalmazás. A forgalmi adatok kezelésével kapcsolatban meggyőzőek azok az érvek, amelyek szerint ilyen adatok kezelésére a rendszer biztonságának fenntartása érdekében feltétlenül szükség van. Az ilyen tevékenységet a jövőben jogszerűnek kell minősíteni, ám ki kell jelölni az adatgyűjtés korlátait is. A jogi helyzetet a biztos szerint az internetszolgáltatók és -felhasználók által végzett adatkezeléseket (és más kérdéseket is) a szabályozó szektorális törvények (pl. az egységes hírközlési, az adatvédelmi, az úgynevezett direkt marketing) kiegészítésével és módosításával lehetne rendezni. Az új szabályoknak pontosan meg kell határozniuk a felhasználó s a szolgáltatói oldalon álló alanyok fogalmát, az adatok kezelésével kapcsolatos jogait és kötelezettségeiket, továbbá — a hálózat felhasználásával történő jogellenes támadások elleni fellépéshez — a támadót azonosító adatok rögzítésének és felhasználásának lehetőségét.

Az adatvédelmi biztos javasolta a jogalkotónak, hogy az Avtv. módosításával hozza összhangba a külföldre történő adattovábbítás szabályozását a 95/46/EC sz. irányelv rendelkezéseivel; az elektronikus információszabadság megteremtése érdekében írja elő, hogy a közérdekű adatok meghatározott körét kötelező legyen közzé- vagy elérhetővé tenni elektronikus formában is.

A kapcsolódó szektorális törvények módosításával a jogalkotónak gondoskodnia kell a kényszerű üzleti célú üzenetekre vonatkozó szabályozás kialakításáról; a forgalmi adatok kezelésének jogszerűvé tételéről; a hackerek elleni védekezés jogi lehetőségeiről.

Lényeges, hogy az internetre vonatkozó szabályozások kialakítása előtt a jogalkotó folytasson konzultációkat az internetfelhasználók és -szolgáltatók képviselőivel.

A szolgáltatók figyelmét a biztos felhívta arra, hogy adatkezelési gyakorlatuk kialakítása során legyenek figyelemmel az adatvédelmi jogszabályokra, tájékoztassák a felhasználókat a személyes adataik védelméről, a szolgáltatók által nyújtott szolgáltatásokról és teendőkről. A szolgáltatókat a birtokukban lévő személyes adatok védelméért, a technikai adatvédelem biztosításáért fokozott felelősség terheli. Külön felhívta az adatvédelmi biztost arra, hogy az adat felvételével egyidejűleg biztosítsanak megfelelő tájékoztatást a felhasználóknak.

A számítógépes hálózati felhasználók számára javasolta, hogy kövessék nyomon a szolgáltatók adatvédelmi politikáját; bátorítja őket a magánszféra védelmét biztosító eszközök alkalmazására, ehhez kérte a szolgáltatók segítségét is. Az adatvédelmi biztos hangsúlyozta, hogy az új körülmények között az adatvédelmi jog csak a magánszféra és a személyes adatok védelmére szolgáló technológiák alkalmazásával együtt lehet hatékony. (Az adatvédelmi biztost az internetes adatkezeléssel kapcsolatos állásfoglalása a mellékletben, az ajánlás szövege az adatvédelmi biztos internetes honlapján olvasható: www.obh.hu) (406/K/2000)

Egy panaszos azt kifogásolta, hogy a szolgáltató a domain-név regisztrációja során kitöltött adatlapon szereplő adatait nyilvánosságra hozta. Mind az igénylőlap, mind a szabályzatban megtalálható az a felhívás, mely szerint az igénylőlap adatait a „nyilvántartó és a regisztrátor az internet regisztrációs szokásoknak megfelelően nyilvánosan kezelik”. A Magyarországi Internet Szolgáltatók Tanácsa Tudományos Egyesület elnöksége az adatvédelmi biztos megkeresésére közölte, hogy a

regisztráció során felvett adatkör összeállítása az internettel összefüggésben kiadott nemzetközi ajánlásoknak megfelelően történt; a világháló „szokásjogának” megfelelően.

Az adatok nyilvánosságát az internet határok nélküli, nemzetközi volta, valamint a rendkívül nagy mennyiségű domain indokolja.

Az adatok nyilvánosságra hozatalával ugyanis bármilyen probléma (például műszaki jellegű kérdések, nyomozó hatóság eljárása, esetleg személyiségi jogok sérelme) esetén közvetlenül a domain kezelőivel, birtokosaival lehet felvenni a kapcsolatot. Egyéb esetben ez csak közvetítők (külföldi bíróság, rendőrség) segítségével lenne — talán — megoldható. A domain-név regisztrációt kérők a regisztrációval elfogadják a már említett szabályzatot, mely tartalmazza, hogy az adatok nyilvánosságra kerülnek.

A domain-név regisztrációjával a regisztrációt kérő hozzájárul adatai kezeléséhez, nyilvánosságra hozatalához. A nyilvánosság mindezekén felül is indokolt az iménti érvek alapján; így az adatkezelés megfelel a célhoz kötöttség követelményének is. A világháló fontos eleme a nyilvánosság. Ennek korlátozása az internetet lényegétől fosztaná meg. Az viszont, hogy világszerte bárki, bármit közzétehet a saját oldalán, indokolja azt, hogy az oldal „birtokosát”, üzemeltetőjét könnyen el lehessen érni.

A fentiek alapján az adatvédelmi biztos álláspontja szerint a Magyarországi Internet Szolgáltatók Tanácsának a domain-regisztrációval kapcsolatos eljárása, ezen belül az adatok nyilvánosságra hozatala nem jogsértő. (295/A/2000)

Egy munkavállaló megkeresése nyomán az adatvédelmi biztos állást foglalt arról, hogy milyen védelem illeti meg a munkahelyi számítógépen (hálózaton) folytatott levelezést. Maga az e-mail cím személyes adat, amennyiben azt egy meghatározott természetes személy használja. A munkahelyen folytatott elektronikus levelezés adatvédelmi kérdései tekintetében különbséget kell tenni a munkavállaló személyes használatára adott, esetleg a nevét vagy nevének töredékét is tartalmazó, valamint az olyan e-mail címek között, amelyek a cég ügyeinek intézését szolgálják, és nem egy-egy munkavállaló személyéhez kötöttek. Az ügyet részletesen a Munkáltatók című alfejezetben ismertetjük.

Egy internetes hírűjság megrendelői kifogásolták, hogy a hírlevelet nem tudják lemondani, a szolgáltató többszöri kérésük ellenére sem törölte e-mail címüket. A szerver azt az üzenetet küldi vissza, hogy nem szerepelnek a listán, ennek ellenére továbbra is kapják az elektronikus hírleveleket.

A szolgáltató arról tájékoztatta az adatvédelmi biztost, hogy az e-mail címeket időközben törölték. Az internetet használó magánszemélyek jogainak megóvása érdekében lényeges követelmény a szolgáltatóval szemben, hogy olyan technikai és szervezési intézkedéseket tegyen meg, amelyek nem korlátozzák az érintett jogainak érvényesítését. Ne egy szerverrel kelljen „vitázni” a polgárnak, egy géppel (programmal) szemben nem tudja például adatai törlésére vagy helyesbítésére vonatkozó jogait gyakorolni. (822/A/2000)

Bankok, hitelintézetek

A tavalyi évhez képest sajnos arról kell beszámolnunk, hogy a hitelintézetek adatkezelésével összefüggő állampolgári bejelentések száma továbbra sem csökkent számottevően, annak ellenére, hogy e tárgyban az adatvédelmi biztos — a leggyakrabban előforduló kérdések megoldására — 1999-ben ajánlást adott ki a bankszektor adatkezelői számára. A Citibank Rt. adatkezelésével összefüggő ajánlás azon pontjával — mely az elutasított ügyfelek adatainak nyilvántartásával foglalkozik — a hitelintézetek többsége egyetértett, és változtatott adatkezelési gyakorlatán. A panaszosok jelentős része azonban továbbra is a bankok ügyfél-azonosítási rendszerét, valamint túlzott mértékű adatgyűjtési tevékenységét kifogásolta. Az adatvédelmi biztos ezen indítványok kivizsgálása és megválaszolása során továbbra is azt tartotta szem előtt, hogy a jogállam alapvető alkotmányos értéként ismeri el a magánszféra — így a személyes adatok — védelmét. A pénzügyi szolgáltató és ügyfelei érdekének összevetése során az információs önrendelkezési jog — mint alkotmányos alapjog — az adatkezelő gazdasági érdekei felett áll. Az adatvédelmi törvény főszabályként az érintett érdekének elsőbbségét engedi érvényesülni. A gazdaság szereplőinek tiszteletben kell tartaniuk az alkotmányos alapjogokat. A pénzügyi szektor szereplői többnyire törekszenek az adatvédelmi jogszabályok betartására, ezt mutatja az a tény, hogy néhány jelentős, az ügyfelek nagy számát érintő gazdasági döntés előkészítése során a hitelintézetek az adatvédelmi biztost konzultációs kérdésekkel keresték meg. A gyakori konzultációk, valamint a helyszínen folytatott vizsgálatok tapasztalatai azt mutatják, hogy a bankok számára egyre nyilvánvalóbb szükségyszerűség az adatvédelmi követelményeknek való megfelelés. 2000-ben a pénzügyi szolgáltatók igyekeztek — több-kevesebb sikerrel — olyan szerződési nyilatkozatokat, üzletszabályzatokat kidolgozni, melyek külön pontban foglalkoznak az adatvédelem tárgykörével. Az adatvédelmi biztos állásfoglalásainak eredményeként megváltozott néhány bank ügyféladatlapjának, illetve számlanyitó nyomtatványának adattartalma. Több ügyben azonban jelenleg is folyik konzultáció, mivel néhány pénzintézet nem fogadta el az adatvédelmi biztos álláspontját.

Az állampolgári beadványok jelentős része a pénzügyi szolgáltatók által kért adatok körét, valamint az adatok igazolásának módját sérelmezte. A hitelintézetek — a visszaélések megakadályozása érdekében — ügyfeleiket személyazonosságuk igazolása céljából többnyire két vagy három hatósági igazolvány bemutatására kötelezik. Általános gyakorlat, hogy a személyazonosító igazolványon túl ügyfeleiktől elkéri tb-kártyájukat, valamint az adóazonosító jelről kiállított hatósági igazolványukat, melyekről ezután az ügyfél beleegyezése nélkül fénymásolatot is készítenek.

A panaszos személyazonosító igazolványáról az OTP Bank Rt. egyik budapesti fiókjában a szerződéskötés alkalmával a bank munkatársai fénymásolatot készítettek. Az ügygel kapcsolatban a biztos megkereste az Országos Takarékpénztár Rt.-t, hogy nyújtsanak

felvilágosítást arról, milyen felhatalmazás alapján és milyen célból készítenek fénymásolatot az ügyfelek személyazonosító igazolványáról. Az OTP Bank Rt. tájékoztatása szerint az említett okmányról a bank ügyintézői fénymásolatot kizárólag az ügyfél engedélye alapján, számlanyitás és okmánycsera esetén készíthetnek. A fénymásolatot az ügyfelek biztonsága érdekében készítik. (141/A/2000) Egy másik beadványozó azt sérelmezte, hogy az általa meg nem nevezett bankban az ügyintézés során személyazonosító igazolványán túl elkérték adókátyáját, és azt lefénymásolták. A személyi okmányok kezelésével kapcsolatban a biztos tájékoztatta az indítványozót, hogy az adózás rendjéről szóló 1990. évi XCI. törvény 16. §-a szerint a magánszemély az adóazonosító jelét akkor köteles közölni a hitelintézettel, ha az olyan kifizetést teljesít, amelynek alapján a magánszemélynek adófizetési kötelezettsége keletkezik és azzal összefüggésben a törvény adatszolgáltatási kötelezettséget ír elő. A hitelintézet felhívására a magánszemély ilyen esetben bemutatja adóigazolványát. Fénymásolat készítéséről a törvény tehát itt sem rendelkezik. Ha a magánszemély az adóazonosító jelét nem közli, a kifizető a kifizetést — az adóazonosító jel közléséig — megtagadja. (449/A/2000)

A hitelintézetek adatkezelési gyakorlatát vizsgálva megállapítható, hogy ügyfeleiktől olyan személyes adatokat is kérnek, melyeket az adatkezelés célja már nem tesz indokolttá. Az adatgyűjtés során az ügyfeleket nem látják el megfelelő tájékoztatással. Sok esetben az adatkérésre a biztos álláspontja szerint csak fakultatív alapon kerülhetne sor.

A biztos megvizsgálta az Általános Értékforgalmi Bank Rt. által rendszeresített „Ügyfélszámla-vezetési törzsadatlap” adattartalmát. Az adatlap az első részében az ügyfél kifejezést használja, nem tesz különbséget a magánszemély ügyfelek és a gazdálkodó szervezetek, egyéb szervezetek és az egyéni vállalkozók között. A második rész tartalmazza a magánszemélyekre vonatkozó többletinformációkat. E tekintetben az adatlap összeállítása nem szerencsés, hiszen az első részben található adóazonosító szám gazdasági tevékenységet folytató jogalanyok megjelölésére szolgál, célszerűbb lett volna azt a harmadik részben elhelyezni. Az ügyfelek számára félreérthető, valószínűleg sokan az adóazonosító jelük megadására gondolnak. A telefon-, mobil-, faxeszám megadására a hitelintézet az ügyfeleit nem kötelezheti, annak kitöltésére — az ügyféllel való kapcsolattartás megkönnyítése céljából — csak fakultatív alapon kerülhet sor. (473/A/2000)

Egy másik ügyben a beadványozó az ABN-Amro Bank Rt. ügyféladatlapját kifogásolta, melyben a bank az ügyfél és meghatalmazottja alábbi személyes adatait is megkérdezte: foglalkozás, munkahely, családi állapot, gyermekek száma. A biztos megkeresésére a bank vezetése azt a tájékoztatást adta, hogy a foglalkozásra, munkahelyre, családi állapotra vonatkozó adatok kezelése az ügyfél önkéntes hozzájárulásán alapszik. A biztos álláspontja szerint — tekintve, hogy ezen adatok megadása nem feltétele a számlanyitásnak — erre a tényre feltétlenül fel kell hívniuk az adatlapon, illetve a kitöltési útmutatóban az ügyfelek figyelmét. (450/A/2000)

Az ügyfél által szolgáltatott adatok ellenőrzése adatkezelésnek minősül, mely az adatvédelmi törvény rendelkezéseinek betartásával lehetséges.

A Budapest Bank Rt. fogyasztási kölcsön-igénylő adatlapján a kérelmezőnek fel kellett tüntetnie közeli hozzátartozójának nevét, lakcímét és telefonszámát, abból a célból, hogy a bank a kérelmező által szolgáltatott adatok valóságtartalmát ezen harmadik személy útján ellenőrizze. A Budapest Bank Rt. vezetése a biztos ajánlása alapján a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletével történt egyeztetést követően törölte a kölcsönigénylési adatlapról a kölcsönigénylő közeli hozzátartozójának nevét, lakcímét és telefonszámára vonatkozó adatkezelést. Az új adatlapok 2000. szeptember 1-jével kerültek ki az értékesítési hálózatba. (524/A/2000, 554/A/2000, 615/A/2000)

A hitelintézet és az ügyfél között létrejött jogviszonyt adatkezelések láncolata jellemzi. A leendő ügyfél az igénylőlap (adatlap) kitöltésével teszi meg szerződési ajánlatát, az adatfelvételt követi az adatkezelés, adatfeldolgozás szakasza, mely során adattovábbítások is történhetnek, ha annak fennállnak a törvényi feltételei.

Több magánszemély indítványa és az Ablak című televízió-műsor szerkesztősége megkeresése alapján vizsgálta meg a biztos a Családinét PC-csomag megvásárlásához szükséges jelentkezési lap adattartalmát. A biztos többek között kifogásolta a pályázó gyermekeinek TAJ-száma vonatkozó adatkezelést. A hitelintézet a TAJ-számot a polgártól a célhoz kötött adatkezelés elvéből következően nem kérheti és nem tarthatja nyilván. A biztos megállapította, hogy az ügyfeleknek a jelentkezési lapon szereplő hozzájárulása több ponton sem felel meg az adatvédelmi törvénynek. Az alkotmányban garantált információs önrendelkezési jogáról az állampolgár nem mondhat le, ebből következően „visszavonhatatlanul” sem járulhat hozzá személyes adatai kezeléséhez. Az adott terméket egy konzorcium ajánlja leendő ügyfeleinek és az ügyféllel a konzorcium köt szerződést, azonban személyes adatai kezelésére az ügyfél a nyilatkozat szövege alapján a bankot jogosítja fel. Tehát a konzorcium többi tagja ezen ügyféli felhatalmazás alapján nem juthat személyes adatok birtokába. (Az állásfoglalás a mellékletben olvasható.) (773/K/2000, 774/A/2000)

Hagyatéki eljárásban gyakran fordul elő, hogy az örökösök állítása szerint az örökhagyó valamely banknál pénzt helyezett el, de ennek helyét megnevezni nem tudják. Ilyen esetekben — elégséges információ hiányában — a közjegyzőnek a pénzügyi intézményhez intézett megkeresése általában nem vezet eredményre, mivel a pénzügyi intézetek nem rendelkeznek központi nyilvántartással betéteseikről.

A biztos megkereste a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletének elnökét, hogy — mivel a Hpt. 105. § (4) bekezdése alapján a betétet gyűjtő hitelintézet köteles névre szóló betét esetén a betétes nevén kívül a 3. számú mellékletben felsoroltak közül az alap előírásai szerint két további azonosító adatot nyilvántartani azért, hogy a betétek befagyása esetén a kártalanításra való jogosultság egyértelműen megállapítható legyen — megítélése szerint van-e lehetőség arra, hogy ezen nyilvántartás adatai más, az alkotmányban biztosított jogok — a tulajdonhoz és az örökléshez való jog — érvényesülése érdekében felhasználhatók legyenek. A felügyelet elnökének véleménye szerint ezen nyilvántartásból a közjegyzők írásbeli megkeresése alapján adatot szolgáltathatnak. (Az állásfoglalás a mellékletben olvasható.) (556/A/1998)

A hitelintézeteket a Hpt. értelmében titoktartási kötelezettség terheli. Banktitoknak minősül magának az ügyfélkapcsolatnak a ténye is. A bank csak az ügyfél közokiratba vagy teljes bizonyító erejű magánokiratba foglalt hozzájáruló nyilatkozatának birtokában, illetve törvényben meghatározott esetekben szolgáltathat adatot harmadik személy számára. Banktitoknak minősülő adatok nyilvánosságra hozatala a gyakorlatban ritkán fordul elő, azonban a hitelintézeteknek ilyenkor is a Hpt. rendelkezései szerint kell eljárni.

A Budapest Bank Rt. pályázati felhívást jelentetett meg hitelkérelmezői számára. A pályázóknak esszéet kellett írniuk arról, hogy a hitelkérelmük kedvező elbírálása esetén milyen célokra fordítanák a folyósítandó összeget. A pályázat nyertesei szerződési nyilatkozatuk alapján hozzájárultak a pályamű, illetve nevük közzétételéhez. A bank azonban honlapján nyilvánosságra hozta a pályázat nyerteseinek címét, telefonszámát és személyazonosító igazolványának számát is. Tekintettel, hogy ezen utóbbi adatok esetében a bank nem rendelkezett ügyfelei hozzájárulásával, a nyilvánosságra hozatal jogszerűtlen volt. A biztos felhívta a bank figyelmét a jogszerűtlen adatkezelés tényére. A bank vezetése elismerte tévedését. (797/A/2000)

A panaszos beadványában azt sérelmezte, hogy az ING Banknál egy éve megszüntette számláját, azonban a Citibank — mely megvásárolta az ING Bank lakossági üzletágát — leendő ügyfelei között üdvözölte. A biztos álláspontja szerint az ügyfeleknek lehetőséget kell biztosítani, hogy számlájukat megszüntessék, illetve hogy a Citibank ügyfeleivé csak akkor váljanak, ha ehhez külön szerződéssel hozzájárulnak. A lehetséges harmadik megoldásként a Citibank vállalta, hogy további adat felvétele nélkül, szűk körben a régi számlákat tovább vezeti. A biztos megállapította, hogy az ING Bank mint eladó nem jogosult volt ügyfelei adatainak a továbbítására, még kevésbé a már megszüntetett számlákról bármilyen adat vagy információ harmadik személy részére történő továbbítására. (501/A/2000, 250/K/2000)

A Citibank Rt. adatkezelésével összefüggő ajánlásában a biztos felhívta a hitelintézetek figyelmét arra, hogy banktitoknak minősülő adatok piackutató szervnek történő továbbításához az ügyfelek közokiratba vagy teljes bizonyító erejű magánokiratba foglalt hozzájárulása szükséges. A múlt évben azonban előfordult olyan eset, melyben a bank az általa megbízott piackutató szervnek úgy adott át személyes adatokat, hogy erre nem volt törvényes jogalapja.

A Raiffeisen Bank Rt. megbízást adott a Magyar Gallup Intézetnek az ügyfelek elégedettségének vizsgálatára. A bank ügyfeleit a bankszámlakivonaton, illetve külön levélben is értesítette a tervezett piackutatásról. Mindkét esetben felkérték ügyfeleiket arra, hogy telefonon jelezhetik a bank felé, ha adataik átadásától, illetve a kutatásban való részvételtől elzárkóznak. A biztos tájékoztatta a bank vezetését, hogy eljárásuk sem a hitelintézeti törvény, sem pedig az Avtv. rendelkezéseinek nem felelt meg. Az Avtv. alapján az adattovábbítás feltétele az érintett személy kifejezett beleegyezése. Ha az ügyfél a bank felhívására nem nyilatkozik, hallgatása nem tekinthető beleegyezésnek. A vizsgálat — az álláspontok eltérő volta miatt — még nem zárult le. (755/A/2000)

Biztosítók adatkezelése

A biztosítók adatkezelését kifogásoló beadványok száma és jelentősége az elmúlt évekhez képest csökkent. Az ügyszám csökkenése valószínűleg amiatt következett be, mert az egyes biztosítókkal, illetve a felügyeleti szervükkel folytatott konzultációk nagy hányada eredménnyel zárult le. Elképzelhető, hogy a jövőben is a fenti kedvező tendencia lesz a jellemző, köszönhető ez annak, hogy 2001. január 1-jén hatályba lépett a biztosítóintézetekről és a biztosítási tevékenységről szóló 1995. évi XCVI. törvény módosítása. A módosítással olyan adatvédelmet érintő rendelkezések kerültek be az ágazati törvénybe, melyek új garanciákat nyújtanak a biztosítókkal szerződést kötő ügyfelek számára. Egyik ilyen lényeges szabály, hogy a biztosítási szerződésnek tartalmaznia kell a személyes adatok kezelésére vonatkozó elvi és gyakorlati tudnivalókat.

Az idei beadványok két nagy csoportra oszthatók. Vannak köztük olyanok, melyek nem tipikusan ágazati jellegűek, de más adatkezelők adatkezelési gyakorlatát vizsgálva az adatvédelmi biztos által tett megállapítások, ajánlások a biztosítóintézetek adatkezelési tevékenységét is érintik. Ilyen például az adósság- és követelésbehajtással foglalkozó gazdasági társaságok személyes adatok kezelésének gyakorlatával foglalkozó adatvédelmi biztosi ajánlás. Néhány biztosítóintézet is beletartozott abba az adatkezelői körbe, amely ügyfelei személyes adatát megkérdezésük nélkül továbbította követelésbehajtással foglalkozó cégeknek. (762/A/2000, 472/K/2000) E témakör részletesebb ismertetése a beszámoló Adósságbehajtás című fejezetében található.

A beadványok másik része a biztosítóintézetek tevékenységi köréből adódó sajátos adatvédelmi sérelmekre hívta fel az adatvédelmi biztos figyelmét. Sajnos arról kell beszámolnunk, hogy a biztosítók továbbra is alkalmazzák azt a szerződési kikötést, mely szerint az ügyfél felmenti minden volt és leendő kezelőorvosát az orvosi titoktartási kötelezettség alól. A biztos álláspontja szerint a nyilatkozat sérti az ügyfelek információs önrendelkezési jogát. A Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletével e tárgyban sorozatos levélváltás történt, ennek során az álláspontok egyelőre nem közeledtek egymáshoz. (347/A/2000)

Áruküldők, direkt-marketing cégek

Az adatvédelmi biztosi intézmény fennállása óta folyamatosan a vizsgált adatkezelők közé tartoznak a közvetlen üzletszerzéssel foglalkozó szervezetek vagyis a direkt-marketing cégek. Ezen a területen komoly változás nem tapasztalható

azon túl, hogy tovább folytatódik a korábbi évek beszámolóiban már jelzett folyamat. Egyrészt évről évre csökken a direkt-marketing cégek adatkezelését érintő panaszbeadványok száma. Ez — reményeink szerint — azt mutatja, hogy a társaságok jobban odafigyelnek az állampolgárok jogainak érvényesítésére, adatkezelésük jogszerűségére. Továbbra is megfigyelhető ugyanakkor az, hogy az állampolgárok akkor is jogellenesnek érzik a direkt-marketing cégek adatkezelését, ha az megfelel a jogszabályoknak. Ez egyrészt a polgárokat megkereső társaságok nem megfelelő tájékoztatásának köszönhető, másrészt annak — az állampolgárok által nem ismert — gyakorlatnak, mely szerint a direkt-marketing cégek az adatok nagy részét az állami nyilvántartástól vásárolják, a kutatás és közvetlen üzletszerzés célját szolgáló név- és lakcímadatok kezeléséről szóló 1995. évi CXIX. törvény (Kkt.), valamint a polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásáról szóló 1992. évi LXVI. törvény (Nytv.) alapján.

2000-ben zárult le az a vizsgálat, mely egy kozmetikai cikkeket és gyógyászati segédeszközöket, gyógyhatású szereket forgalmazó cég adatkezelésére irányult. A panaszos azt sérelmezte, hogy a cég megkereste őt, és menopauza terápiával kapcsolatos lehetőségekre hívta fel a figyelmét. Az adatvédelmi biztoshoz forduló állampolgár — negyven év feletti nő — azt gondolta, hogy adatait orvosa adta át az őt megkereső társaságnak. A vizsgálat során az adatvédelmi biztos megállapította, hogy a megkereséseket végző reklámcég az adatokat a BM Központi Adatfeldolgozó, Nyilvántartó és Választási Hivataltól vásárolta. Az erről szóló tájékoztatás azonban, melynek a Kkt. alapján egyéb kötelező elemei is vannak, nem szerepelt a küldeményen. Vagyis az adatkezelő jogszerűen jutott az adatok birtokába, adatkezelése mégis jogellenessé vált a kötelező tájékoztatás elmulasztása miatt. Az érintett társaság elismerte hibáját, és ígéretet tett a jövőbeni hasonló esetek elkerülésére. (791/A/1999)

A fentiekhez kapcsolódik az a Kkt. által nem tisztázott kérdés, hogy az adatok forrásáról szóló kötelező tájékoztatást milyen formában kell megadni. Többször találkoztunk olyan esetekkel, amikor a küldeményen ugyan szerepelt a tájékoztatás, azonban — véleményünk szerint — az nem volt kielégítő. Ennek oka egyrészt az, hogy a tájékoztatás a küldemény valamely pontján eldugva, apró betűkkel szerepelt vagy az nem volt értelmezhető az állampolgár számára (például: „Az Ön adatait a KÖNYV-től szereztük meg.”). Kétségtelen, hogy a Kkt. vonatkozó szakasza nem tartalmazza a „közérthető módon” kitétel, ugyanakkor a személyes adatok védelméhez való jog természetéből, valamint a Kkt. szabályozási elveiből megállapítható, hogy az érintett számára értelmezhetetlen tájékoztatás nem minősül megadottnak.

A korábbi évekhez hasonlóan 2000-ben is számos kérdés, konzultációs beadvány érkezett közvetlen üzletszerző társaságoktól. Bár az adatvédelmi biztosnak nem feladata a jogi tanácsadás, mégis fontos az ilyen jellegű kérdésekkel foglalkozni, részben mert ezek sokszor rámutatnak a szabályozás kényes pontjaira, másrészt a helyes és jogszerű gyakorlatra vonatkozó iránymutatás is az állampolgárok jogainak érvényesülését segíti elő.

Egy megszűnő — részben adatkezelést, részben adatfeldolgozást folytató — direkt-marketing cég jogi képviselője fordult az adatvédelmi biztoshoz az adatbázis sorsával kapcsolatban. A Kkt. lehetővé teszi, hogy direkt-marketing cégek egymástól átvegyenek adatokat, feltéve, hogy az érintett az erről szóló tájékoztatás után az adatátadást nem kifogásolta vagy tiltotta meg. Válaszában az adatvédelmi biztos leszögezte: az adatbázisokat el kell választani aszerint, hogy azok tekintetében a megszűnő cég adatkezelőként vagy adatfeldolgozóként szerepel. Az első esetben az érintetteket tájékoztatni kell az adatátadás szándékáról, és egyúttal fel kell hívni a figyelmüket az adattovábbítás megtiltásának lehetőségére. Amennyiben ésszerű határidőn belül a polgárok nem tiltakoznak, az adatok áadhatóak. Adatfeldolgozás esetén az adatokat vissza kell adni a megbízó adatkezelőnek, aki — szintén az érintettek tájékoztatása mellett — új adatfeldolgozót bízhat meg. (136/K/2000)

Továbbra is gondot okoz a telemarketing, mely a direkt-marketingtől a megkeresés módjában különbözik. A telemarketinggel foglalkozó társaságok telefonon keresik fel az érintetteket — legtöbbször a nyilvános telefonkönyv alapján —, és teszik meg ajánlatukat. Ebben az esetben ugyanakkor lehetetlen a Kkt. szerint kötelező írásbeli tájékoztatás megadása. Ezen felül a közvetlen üzletszerzés területén is nehézségeket okoz az internetre vonatkozó speciális jogszabályok hiánya.

Az elmúlt év adatvédelmi szempontból legnagyobb visszhangot kiváltó direkt-marketing kampánya kétségtelenül a Magyar Posta Rt. életmód felmérése volt. 2000 augusztusában az adatvédelmi biztos egy munkatársa megbeszélést folytatott a posta képviselőivel, akiknek elmondta: egy széles körű, az állampolgárok vagyoni helyzetére, életmódjára irányuló, direkt-marketing célú adatgyűjtés alapja csak az érintett hozzájárulása lehet. Ezt követően a posta írásban kért állásfoglalást, amelyet azonban nem várt meg, hanem rövid időn belül elkezdte az adatgyűjtést. Számos állampolgár fejezte ki írásban és telefonon is az adatgyűjtés miatti aggodalmát, annak jogszerűségével kapcsolatban felmerült kétségeit. A vizsgálat során megállapítottuk, hogy a posta adatgyűjtése jogszerű volt, mivel az adatközlés önkéntes volt, az érintettek írásbeli hozzájárulásán alapult, ezen felül az adatkezelő személyéről, valamint az adatletiltás lehetőségéről szóló tájékoztatás is szerepelt a kérdőíven. A felmérés ettől függetlenül aggályos, elsősorban azért, mert a kérdőív kitöltésével az érintettek egy átfogó személyiségprofilot bocsátanak az adatkezelő rendelkezésére. Egy ilyen adatbázis ugyanakkor — még ha feltételezzük is az adatkezelő jogkövető magatartását — veszélyes lehet az érintettek jogaira nézve. Éppen ezért minden hozzánk forduló érintettnek azt tanácsoltuk, hogy a kérdőívet ne küldjék vissza. (673/A/2000, 681/A/2000, 683/A/2000, 684/A/2000, 693/A/2000, 699/A/2000, 730/A/2000, 758/A/2000, 795/K/2000)

Sajtó

Az adatvédelmi biztos 1999. évi beszámolójának sajtóról szóló fejezete — utalva a kötet bevezetőjére is — azzal indult, hogy az ügyek számát és súlyát tekintve az 1999-es esztendő a média éve volt. Ezt támasztotta alá az is, hogy abban az évben összesen negyvenhat, a sajtó adatkezelését érintő beadvány érkezett a hivatalhoz. A 2000. évet a sajtó adatkezelése szempont-

jából ehhez képest a konszolidáció évének tekinthetjük. Ebben az esztendőben összesen tizenkilenc a sajtó és média adatkezelésével kapcsolatos beadvány érkezett az Adatvédelmi Biztos Irodájához. A beadványok között több konzultációs tárgyú is akadt, melyekben az újságíró az ombudsman állásfoglalását, tanácsát kérte adatkezelésével kapcsolatban. A jelentős ügyszámcsökkenést több tényező együttes hatása is előidézhetette. Az egyik, hogy széles körű nyilvánosságot kapott az egyes hazai televíziótársaságok adatkezelését áttekintő adatvédelmi biztosi ajánlással záruló vizsgálat, melynek utóhatásai (eredményei) éreztették hatásukat. Kiemelt jelentősége van minden bizonnyal az újságírást művelők önszerveződéseinek, klubjainak, szövetségeinek és az általuk megalkotott és érvényesített etikai normáknak.

Az év elején több televízióműsor is foglalkozott a Magyarországon elkövetett öngyilkosságokkal és riportokat közölt kísérletet túlélt személyekkel, illusztrálva az öngyilkosságot tevő személyek által végzett cselekvésformákat. A műsorok hatására a biztoshoz fordult az egyik orvosi egyetem pszichiáter professzora és kutatási eredményekkel alátámasztva hívta fel a figyelmet a szakmai körülmények nélkül bemutatott szituációk veszélyeire. Hatáskör hiánya miatt az adatvédelmi biztos nem folytathatott vizsgálatot, de tájékoztatta a pszichiátert korábbi vizsgálatairól, ajánlásáról és kérte, ha valamelyik betegét sérelem éri, azt jelezze. Az adatvédelmi biztos sajnálatosnak tartotta, hogy a média adatkezelői sok esetben nem vesznek tudomást arról, hogy az öngyilkosságot elkövető személyek olyan tudatállapotban lehetnek, hogy időlegesen vagy tartósan képtelenek jogaik, érdekeik felismerésére és érvényesítésére, ezért nem tudják felmérni a személyes adataik közlésének következményeit. Az ilyen tudatállapotban tett írásos jognyilatkozatok nem felelnek meg a hazai törvényeknek sem. Ha az öngyilkosságot megkísérítő személy a cselekvőképességet érintő gondnokság alá kerül, akkor gondnoka tehet érvényes jognyilatkozatot nevében, ez azonban — a biztos álláspontja szerint — nem terjedhet ki a gondnokság okául szolgáló különleges adat közzétételére, mivel annak nyilvánosságra hozatala nyilvánvalóan ellentétes az érintett érdekeivel. Természetesen ez a korlátozás nem terjed ki sem a gondnokolt, sem a gondnok panaszételi jogára az országgyűlési biztoshoz. (16/A/2000)

Egy állampolgár panaszában sérelmezte, hogy a Zsaru Magazin 1999. október 26-i száma a hozzájárulása nélkül hozta nyilvánosságra teljes nevét, fényképét, továbbá a Magyar Televízió 112 című rendőrségi magazinjának adásában is közölték róla, hogy országosan körözött bűnöző. Vizsgálatunk megállapította, hogy a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 36. §-ának (3)—(4) bekezdése felhatalmazásával hozták nyilvánosságra a fenti adatokat. Az érintett nevét azért tette közzé a nyomozó hatóság, hogy a lakosság segítségét kérje egyrészt a fénykép, másrészt a név azonosításában, mivel a panaszos nevével saját társai is visszaéltek. A nyomozás során csak az azonosításhoz szükséges személyes adatokat tették közzé. (37/A/2000)

Egy kiskorú személyiségi jogainak megsértése miatt fordult az ombudsmanhoz az érintett ügyében eljáró gyámhatóság. A gyermeket 2000 januárjában drogfogyasztás gyanúja miatt súlyos, életveszélyes állapotban szállították kórházba. A gyermek személyiségi jogainak védelmében kérte intézkedésünket a gyámhatóság, hogy a gyermek személyazonosító adatait sem az egészségügyi szolgálat, sem az ügyben eljáró nyomozó hatóság ne adja át a médiának, a sajtó munkatársai pedig tanúsítsanak mértéktartóbb magatartást a nagy visszhangot kiváltó esettel kapcsolatban. Az indítványozót a biztos tájékoztatta a gyermekkorú személy egészségügyi adatainak kezelésére, valamint a rendőrség tájékoztatási kötelezettségére vonatkozó szabályokról. (100/K/2000)

Egy tanácsvezető bíró fordult a biztoshoz és állásfoglalást kért arról, hogy felhasználható-e a büntetőeljárás során az RTL Klub televízió által készített felvétele.

A kereskedelmi tévécsatorna azért zárkózott el attól, hogy a felvételt az eljáró bíróságnak átadja, mert a riport készítésekor a televízió munkatársai szóbeli ígéretet tettek az érintettnek, hogy a felvételeket nem adják át senkinek, és a nyilatkozatát azonosításra alkalmatlan módon hozzák nyilvánosságra. A biztos állásfoglalásában rámutatott arra, hogy egy kereskedelmi televízióadó „szavahihetősége” nem vethető össze az államnak az alkotmányból fakadó igazságszolgáltatási kötelezettségével. A büntetőeljárásról szóló 1973. évi I. törvény alapján a bíróság eljárása során rendbírság kiszabása és más kényszerintézkedések elrendelésével is kényszerítheti az eljárás résztvevőit a jogszerű magatartásra. (287/K/2000)

Az indítványozó panaszában kifogásolta, hogy a Magyar Televízió 2000. március 8-án nyilvánosságra hozta a képmását közölve, hogy egy vallási közösség tagja. Ezt követően az érintett kérte a felvételt az MTV-től, de nem kapta meg. Ismerősei szerint, akik látták a műsort, arca jól felismerhető volt.

Az ügyben megkerestük az MTV Rt. elnökét, aki közölte, hogy a Híradó főszerkesztőjének tájékoztatása szerint az érintett édesanyja járult hozzá a neve és a róla készült felvételek nyilvánosságra hozásához, valamint bemutatta a lányát is ábrázoló fényképfelvételt, miközben arról beszélt, hogy ő tíz éve költözött el otthonról. Az adásban kb. két másodpercre volt látható a kép, amely a panaszosról készült.

A vizsgálat megállapította, hogy a közölt riport a fényképen szereplő képmással kapcsolatba hozva közölt vallásos meggyőződésére vonatkozó különleges adatot. Azt, hogy a bemutatott képmással az érintett jelenleg kapcsolatba hozható-e, azaz felismerhető-e a képről (mivel nem rendelkezünk a panaszost hasonló minőségben és körülmények között ábrázoló fényképpel), a vizsgálat során nem lehetett megállapítani. Ennek megállapítása a bíróság feladata lehet. A vizsgálat során a biztos ismét rámutatott, hogy az érintettnek joga van személyes adatai felett rendelkeznie, betekinthesse a MTV archívumába és kérheti, hogy mutassák meg, illetve töröljék a róla készült felvételt. Felszólította a Magyar Televízió Részvénytársaságot, hogy a jövőben az Avtv. szabályainak megfelelően kezelje és hozza nyilvánosságra az érintettek különleges személyes adatait, valamint biztosítsa a betekintési és törlési jogot. (294/A/200)

Alföldi újságok 2000 márciusában megjelent számai írásokat közöltek egy családot ért kegyetlen rablótámadásról. A sértett beadványában egyfelől azt kifogásolta, hogy a helyi lapokban megjelent írások a közvélemény megtévesztésére is alkalmasak, másfelől vagyoni helyzetének közzétételére irányulnak. A vizsgálat megállapította, hogy az egyik újság az érintettekkel kapcsolatba hozható módon tudósított a bűncselekményről és ezzel megsértette a panaszos és családja személyes adatainak védelméhez fűződő jogát. Az újságírókat a jogosulatlan adatkezelési gyakorlat megszüntetésére szólította fel a biztos, az érintetteket pedig tájékoztatta az igénybe vehető jogorvoslati lehetőségekről. (297/A/2000)

Egy másik indítványozó azt kifogásolta, hogy egy forgatócsoport a TV2 „Forró nyomon” című műsora számára filmfelvételeket készített a fia temetésén a családtagokról, az érintettek hozzájárulása nélkül. A riportert közölte a panaszossal, hogy nem veszi figyelembe

a tiltakozását, a felvételeket le fogja adni. Tekintettel arra, hogy az információk szerint a riportot a temetést követően készültek bemutatni, az ügyben sürgős intézkedés látszott szükségesnek. Ezért az adatvédelmi biztos telefonon kért tájékoztatást a műsor főszerkesztőjétől. A főszerkesztő ígéretet tett arra, hogy az érintettek információs önrendelkezési jogát tiszteletben tartva fogják a riportot bemutatni. A kérdéses riport nem volt látható a magazin aktuális adásában, ezért a biztos levélben kért tájékoztatást arról, hogy a riportot milyen formában mutatták be, törölték-e a tiltakozó családtagokról szóló felvételeket. Október 2-án kelt válaszában a főszerkesztő közölte, hogy a riportot az érintettek kérésének megfelelően mutatták be. A riportban a családtagok nem voltak láthatóak, a panaszosokról készített felvételeket megsemmisítették. A panaszos figyelmét a biztos felhívta arra, amennyiben úgy érzi, hogy az ő vagy családtagjai személyes adataik védelméhez fűződő jogai a vizsgálat ellenére is sérültek, az eset körülményeire tekintettel bíróság előtt kereshet jogorvoslatot. (329/A/2000)

Az RTL Klub televízió szerkesztője abban a kérdésben kért állásfoglalást, hogy letilthatja-e kép- és hanganyagának bemutatását egy „közszereplő”, hivatásos állományú tiszt.

Az Avtv. 19. §-a szerint az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó „szervek hatáskörében eljáró személyek neve és beosztása — ha törvény másként nem rendelkezik — bárki számára hozzáférhető, nyilvános adat”, továbbá az „említett szervek hatáskörében eljáró személynek a feladatkörével összefüggő személyes adata a közérdekű adat megismerését nem korlátozza”.

Az Avtv. fent idézett előírásával összhangban a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény 203. § (3) bekezdése úgy rendelkezik, hogy „[...] a fegyveres szerv megnevezését, a hivatásos állomány tagja nevét, továbbá a beosztására, rendfokozatára és kitételére vonatkozó adatot a hivatásos állomány tagja beleegyezése nélkül nyilvánosságra lehet hozni.”

A Polgári Törvénykönyv 80. § (2) bekezdése úgy rendelkezik, hogy „képmás vagy hangfelvétel nyilvánosságra hozatalához — a nyilvános közszereplés kivételével — az érintett személy hozzájárulása szükséges.”

Adatvédelmi szempontból az RTL Klubnak küldött levél úgy értékelhető, hogy a rendőr alezredes — az információs önrendelkezési jogával élve — személyes adatainak jövőbeli kezelését meg kívánja tiltani. Tekintettel a fentiekben ismertetett törvényi előírásokra, egy adott szituációban — a korábbi jogszövevényen rendelkezésre álló, bemutatni tervezett kép- és hanganyagok ismeretében, az esetleges bemutatás egyéb körülményeire figyelemmel — mindenkor a szerkesztőnek kell megítélnie, hogy az érintett nevének, beosztásának, képének, hangjának vagy más személyes adatának nyilvánosságra hozatala jogszerű-e. (476/K/2000)

Egy közszereplő beadvánnyal fordult az Országgyűlési Biztosok Hivatalához, több panasa közül egyikben sérelmezte, hogy az ellene folytatott büntetőeljárás során a vádat emelő ügyész az adó-, üzleti és magántitkokat is tartalmazó vádirat egészét hozzáférhetővé tette az egyik napilap számára, majd az ügyben eljáró ügyész a vádiratban foglalt adatok valóságát egy sajtóinterjú során meg is erősítette. A panaszos annak kivizsgálását kérte, hogy az államigazgatási, hatósági eljárások tekintetében a törvény által védett adatok megőrzése mennyiben kötelezettsége az eljárást lefolytatóknak. A vádiratban foglaltak nyilvánosságra hozatalához az ügyészség nem kérte az érintett hozzájárulását, a nyilvánosságra hozatal mint adatkezelés jogszerűségét kizárólag megfelelő törvényi felhatalmazás alapozhatta meg.

A büntetőeljárásról szóló 1973. évi I. törvény (Be.) 11. §-ának (1) bekezdése szerint a bírósági tárgyalás nyilvános. A kialakult adatvédelmi gyakorlat a Be. ezen rendelkezését úgy értelmezi, hogy az ügy bírósági szakba kerülését követően minden olyan irat nyilvánossá válik, amelyet a tárgyaláson ismertetni kell. A hivatkozott újságcikkből megállapítható, hogy a vádiratnak csak a vád tárgyává tett cselekményt leíró, valamint ezt büntetőjogilag minősítő része került nyilvánosságra. A Be. 198. §-a és 212. §-ának (1) bekezdése alapján a vádirat ezen részeit az első érdemi tárgyaláson és a vádbeszédben ismertetni kell. A sajtóról szóló 1986. évi II. (Stv.) törvény szerint a sajtószabadság gyakorlása nem valósíthat meg bűncselekményt vagy bűncselekmény elkövetésére való felhívást, nem sértheti a közérdeket, valamint nem járhat mások személyéhez fűződő jogainak sérelmével. [3. § (1)] A hiteles, pontos és gyors tájékoztatást az állami szervek, a társadalmi szervezetek és az egyesületek a saját kezdeményezéseikkel, továbbá a szükséges felvilágosításoknak és adatoknak a sajtó rendelkezésére bocsátásával kötelesek elősegíteni. Meg kell tagadni a felvilágosítást, ha az a 3. § (1) bekezdésében foglalt tilalombba ütközik, illetőleg ha az állami, szolgálati, üzemi (üzleti) vagy magántitkot sért, és a titoktartási kötelezettség alól az arra jogosult szerv vagy személy nem adott felmentést. [4. § (1)]

Az Stv. alapján tehát az ügyészség köteles a sajtót az egyes büntetőeljárások minden olyan adatáról tájékoztatni, amelyek nem ütköznek a fenti tilalmak valamelyikébe. Azon kérdés eldöntése során, mely szerint sérthette-e az ügyészség által adott tájékoztatás az érintett személyhez fűződő jogait, kiemelkedő fontossággal bír az a körülmény, hogy a büntetőeljárás vádlottja politikai közszereplést folytató személy volt. A 60/1994. (XII. 24.) AB határozat indoklásában az Alkotmánybíróság a következőket fejtette ki:

„Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata, hogy a demokratikus államélet és közvélemény érdekében az állami tisztségviselők és más közszereplő politikusok alkotmányosan védett magánszférája másokénál szűkebb; különösen ki kell tenniük magukat mások kritikájának. Ehhez azonban személyes adataik ismeretére is szükség lehet, amennyiben azok funkciójukkal vagy közszereplésükkel összefüggenek. A közhatalmat gyakorlók vagy a politikai közszereplést vállalók esetében a személyeknek — különösen a választópolgároknak — a közérdekű adatok megismeréséhez fűződő joga elsőbbséget élvez az előbbieken olyan személyes adatainak védelméhez képest, amelyek köztevékenységük és annak megítélése szempontjából jelentősek lehetnek. Az e körbe eső személyes adatok megismerhetőségére nem csupán az állami és a politikai közelet informált megvitatása érdekében van szükség, hanem az állami szervek helyes megítéléséhez és a működésükbe vetett bizalom megalapozásához is.”

Az Alkotmánybíróság hivatkozott határozata értelmében a közhatalmat gyakorló, illetve politikai közszereplést folytató személyek esetében a közvélemény megfelelő tájékoztatásának alkotmányos követelménye háttérbe szoríthatja az érintett személy bizonyos személyhez fűződő jogait, így az információs önrendelkezési jogát is. A fentiek alapján megállapítható, hogy az ügyben a vádat képviselő ügyészség, valamint a Világgazdaság című napilap az Avtv., a Be. és az Stv. alapján egyaránt jogszerűen járt el akkor, amikor a folyamatban volt büntetőeljárás vádiratának egyes részeit nyilvánosságra hozta. (359/A/2000)

Levéltárak, tudományos kutatás

Az egyes fontos tisztségeket betöltő személyek ellenőrzéséről és a Történeti Hivatalról szóló 1994. évi XXIII. törvény (Etv.) alapján az információs önrendelkezési jog és az információs szabadság érvényesülésével kapcsolatban lefolytatott vizsgálat eredményét összegző 1999 júliusában kiadott adatvédelmi biztosi ajánlásban (lásd: Az adatvédelmi biztos beszámolója 1999. 303—311. oldal) foglaltak megvalósulását segítené elő az a törvényjavaslat, mely az Etv.-t kívánja módosítani.

Előbb februárban, majd októberben küldte meg módosítástervezetét a polgári nemzetbiztonsági szolgálatokat felügyelő tárca nélküli miniszter hivatala. Az első változat — noha az ajánlásban megfogalmazottakból több elemet tartalmazott — az információs önrendelkezési jog egyik lényeges elemét, a hozzátartozók vagy az érintett által megnevezettek iratmegismerési jogát nem tartalmazta.

Ezt követően újabb változatot kapott a biztos véleményezésre, melyben már szerepelt a hozzátartozók megismerési joga, azonban hiányzott ennek bármiféle elvárható korlátja, nevezetesen: az információs önrendelkezéshez e körben nem tartozik hozzá az, hogy a túlélő hozzátartozó a pártállami titkosszolgálatok irataiból olyan információt tudjon meg családtagjáról, mely nem függött össze a szolgálatok által elrendelt megfigyelés céljával. Álláspontjáról a biztos az igazságügy-minisztert is tájékoztatta. (80/J/2000; 732/J/2000)

E témakör egyik fő csoportja a múlt megismerésével, a levéltári kutatással kapcsolatos adatkezelés, mellyel összefüggésben idén is több indítvány érkezett hivatalunkhoz.

A washingtoni Holocaust Emlékmúzeum a HM Hadtörténeti Intézzel és Múzeummal kívánt témájába tartozó iratok átadásának tárgyában együttműködési szerződést kötni. A szerződéstervezetet az intézet főigazgatójának kérésére véleményezte a biztos. Álláspontjában kifejtette, hogy külföldi kutató vagy kutatóintézet számára a köziratokról, közlevéltárakról és a magánlevéltári anyag védelméről szóló 1995. évi LXVI. törvény (Ltv.) alapján a védelmi idő lejártá előtt csak akkor lehet személyes adatot tartalmazó iratot kiadni, ha annak származási országa szerinti adatvédelmi joga a személyes adatok védelme tekintetében azonos biztosítékokkal rendelkezik. Az azonos védelem feltételeinek meglétét az igazságügy-miniszter az adatvédelmi biztossal egyetértésben állapítja meg. A 8001/1999. (IK. 6.) számú IM tájékoztatóban az Amerikai Egyesült Államok nem szerepel az azonos védelmet biztosító országok között. (A tájékoztató a függelékben található.)

Az ilyen esetek rendezését kívánta a jogalkotó megoldani azzal a szabállyal, mely szerint amennyiben olyan ország kutatóintézete kíván magyarországi levéltárban kutatást folytatni, melyről a személyes adatok azonos védelme nem állapítható meg, a Kormány az Ltv.-ben kapott felhatalmazás alapján adatvédelmi szerződést köthet a személyes adatot tartalmazó levéltári anyag másolatának — a történelmi eseményekről folytatott kutatások eredményeinek bemutatása céljából — külföldi tudományos intézmény részére, a 24. § (1) bekezdésében meghatározott védelmi idő lejártá előtt történő átadása tárgyában. (131/K/2000)

Ugyanennek a témának egy másik megközelítésével kapcsolatos az az indítvány, amelyben az elmúlt évben a Magyar Országos Levéltár (MOL) főigazgatója kérte az adatvédelmi biztos jogértelmezését. Az Ltv. szerint személyes adat bárki számára akkor kutatható, ha az iratban szereplő érintett halálától 30 év, ha az nem ismert, születésétől 90 év és ha az sem ismert, az irat keletkezésétől számított 60 év eltelt. [Ltv. 24. § (1) bekezdés] Ugyanakkor a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 1996. évi CXII. törvény (Hpt.) szerint banktitok minden olyan, az egyes ügyfelekről a pénzügyi intézmény rendelkezésére álló tény, információ, megoldás vagy adat, amely ügyfél személyére, adataira vagyoni helyzetére, üzleti tevékenységére, gazdálkodására, tulajdonosi, üzleti kapcsolataira, valamint a pénzügyi intézmény által vezetett számlájának egyenlegére, forgalmára, továbbá a pénzügyi intézménnyel kötött szerződéseire vonatkozik. [50. § (1) bekezdés] Az 55. § (1) bekezdése előírja, hogy aki üzleti vagy banktitok birtokába jut, köteles azt időbeli korlátozás nélkül megtartani. Ezért a hatályos törvények szerint banktitoknak minősülő iratot az általános kutatási korlátozási idő lejártát követően sem szabad kiadni. (452/K/1999)

A fenti szabály alapján a MOL visszautasította egy történésznek a magyarországi zsidó vagyonok sorsára irányuló kutatási kérelmét, aki ezért az adatvédelmi biztos segítségét kérte. A biztos ismertette vele álláspontját és tájékoztatta arról is, hogy a kérdésben törvénymódosítást látna szükségesnek, melyre a jogalkotó figyelmét felhívta. (277/K/2000)

Egy kistelepülés helytörténetének kutatója azért fordult a biztoshoz, mert szeretne volna az 1948-as úgynevezett magyar—szlovák lakosságcsere egyezmény nyomán elvándoroltak történetét megírni, és az ittmaradtak emlékezetének fenntartását azzal elősegíteni, hogy az elvándoroltak személyes adatait nyilvánosságra hozza.

A biztos ebben az ügyben is — ahogy korábban már többször — felhívta az indítványozó figyelmét arra, hogy a származással, nemzeti hovatartozással összefüggő adatok az Avtv. értelmében különleges adatok, melyek fokozott védelmet élveznek, ezért az ilyen adatok nyilvánosságra hozásához szükséges a még élő, ismert hozzátartozók hozzájárulása vagy a nyilvánosságra hozatal elleni tiltakozási joguk biztosítása. (56/K/2000)

A másik jól elkülöníthető csoport a kutatással összefüggő adatkezelésben a jelen társadalmi folyamatait megismerni vágyó tudományos, közvélemény- és piackutatás.

Egy piackutató társaság kérte a biztos állásfoglalását tervezett adatgyűjtésével kapcsolatban, mely az orvosok által egyes betegségek esetén felírt gyógyszerekre, azok mennyiségére, valamint az egyes orvosok betegkörének megbetegedési adataira irányult. A kutatás céljából az indítványozó azt jelölte meg, hogy nyilvánosságra kívánják hozni a betegségek széles körének gyógyítási módjait. A betegek személyes adatai az adatgyűjtésben nem szerepeltek, csak nem és kor szerinti bontást tartalmaztak.

A biztos állásfoglalásában rámutatott, hogy nagy figyelmet kell fordítani arra, hogy a beteg adatait személyének azonosítására alkalmatlan módon vegyék fel. A vizsgálatba bevont orvosokat tájékoztatni kell arról, hogy mi az adatkezelés célja, módja, időtartama, valamint arról, hogy tevékenységükkel kapcsolatos személyes adataik szolgáltatása önkéntes és annak továbbításához vagy nyilvánosságra hozatalához hozzájárulásuk szükséges. (420/K/2000)

A Magyar Tudományos Akadémia egyik kutatóintézetének munkatársa azzal az indítvánnyal fordult a biztoshoz, hogy egy korábbi kutatásban — a kutatásban részt vevő családok hozzájárulásával — létrejött adatbázist fel lehet-e használni az intézeten belül más kutatáshoz.

Válaszában az adatvédelmi biztos kifejtette, hogy noha a kutatást az intézet munkatársaként folytatták és az adatok kezelője is az intézet, mivel az érintettek az adott kutatás céljából járultak hozzá adataik kezeléséhez, beleegyezésük nélkül — tekintettel az adatvédelem egyik alapelveire, a célhoz kötött adatkezelés követelményére — adataikat más kutatásban nem szabad felhasználni. (83/K/2000)

A kábítószer elleni integrált megelőzési programhoz az Ifjúsági és Sportminisztérium (ISM) „a közép fokú oktatási intézmények számára az iskolai egészségfejlesztési, drogmegelőzési tevékenység támogatására” címmel felhívást adott ki. A program hatékonyságát vizsgáló az ISM az egészségi állapotra, illetve a legális és illegális drogokra és a fogyasztásukra vonatkozó két kérdőívet készített, melyet „előteszt”-ként és „utóteszt”-ként kívánna alkalmazni. Az adatgyűjtés személyes adatok felvétele nélkül történne, azonban a biztos felhívta a figyelmet arra, hogy — mivel a kábítószer fogyasztása is bűncselekmény, ugyanakkor a kitöltő személye a kérdésekre adott válaszok kézírásából, stílusából a tanár számára esetleg megállapítható — az anonimitás biztosítása céljából szükségesnek látja, hogy az adatlapot ne a tanárok, hanem közvetlenül a kutatók gyűjtsék össze. (840/K/2000)

Ingatlan-nyilvántartás

Az új ingatlan-nyilvántartásról szóló törvény hatálybalépését követően a földhivatallal kapcsolatos beadványok két csoportba sorolhatók. A beadványok egy részében a panaszosok azt kifogásolták, hogy a személyi azonosítót a földhivatalokon keresztül megkapják az illetékhivatalok, míg a második csoportba azok a beadványok tartoznak, amelyekben a panaszosok azt sérelmezték, hogy a csatolandó APEH-adatlapon keresztül a földhivatal hozzájut az adóazonosítóhoz.

Mindkét csoportba tartozó beadvánnyal kapcsolatban megkerestük a felügyeletet ellátó minisztert, nevezetesen a földművelésügyi és vidékfejlesztési minisztert, valamint a pénzügyminisztert. Megkeresésünkben ismertettük jogi álláspontunkat is, amely szerint az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény 15. § (1) bekezdése tartalmazza azokat az adatokat, amelyek az ingatlanok nyilvántartása során a magánszemélyek megkülönböztetésére szolgálnak.

A személyi szám helyébe lépett személyi azonosítónak az ingatlan-nyilvántartásban történő használatára vonatkozóan több törvényi felhatalmazás is megemlíthető. A személyazonosító jel helyébe lépő azonosítási módokról és az azonosító kódok használatáról szóló 1996. évi XX. törvény (Szaftv.) 32. § e) pontja biztosítja az állami ingatlan-nyilvántartás szerveinek, hogy „belső azonosítóként, a külön törvényben meghatározottak szerint, az ingatlanulajdonosok, illetve az ingatlanal kapcsolatos bármely joggal vagy kötelezettséggel összefüggésben, a nyilvántartásba bejegyzett polgár azonosításához” használja a személyi azonosítót. Az ingatlan-nyilvántartásról 2000. január 1-jén hatályba lépett 1997. évi CXLI. törvény (Inyvtv.) 15. §-ának (1) bekezdése az „ingatlanok nyilvántartása során a magánszemélyek megkülönböztetésére a természetes személyazonosító adatokat, lakcímet, továbbá magánszemély esetében az érintett személyi azonosítóját” rendeli használni, ezért az érintett személyeknek kötelező az említett adatok közlése. Megállapítható tehát, hogy az ingatlan-nyilvántartás rendelkezik a személyazonosító kezelésére (használatára) vonatkozó törvényi felhatalmazással, adatvédelmi rendelkezéseinek keresztül biztosított, hogy a személyazonosító jel törvény által fel nem jogosított számára ne legyen megismerhető.

Az adatvédelmi biztos a vizsgálat során felhívta a földművelésügyi és vidékfejlesztési miniszter figyelmét arra, hogy a Szaftv. alapján az ingatlan-nyilvántartás szerve a személyi azonosító továbbítására nem jogosult. Adatvédelmi szempontból az Inyvtv. biztosítja, hogy a személyi azonosító az ingatlan-nyilvántartás részéről kiadott másolaton ne kerüljön feltüntetésre, illetőleg azt, hogy a személyi azonosítót az ingatlan-nyilvántartásba betekintő csak a jogosult, illetőleg a kötelezett teljes bizonyító erejű magánokiratba vagy közjegyzői okiratba foglalt engedélyével ismerhesse meg. Tekintettel arra, hogy az illetékhivatal nincsen feljogosítva a személyi azonosító kezelésére, és ezt megerősítendő az ingatlan-nyilvántartás szerve sem jogosult annak továbbítására, adatvédelmi szempontból kifogásolható, hogy a földhivatal a szerződés egy példányát változatlan tartalommal küldi meg az illetékhivatalnak. Az adatvédelmi biztos kérte a minisztert, hogy a fenti gyakorlat megszüntetése érdekében alakítson ki olyan eljárást, amely biztosítja azt, hogy a földhivatal megismerje a személyi azonosítót, ugyanakkor ez ne kerüljön az illetékhivatalnak továbbításra. Adatvédelmi szempontból ennek megfelelő módja lehet például az, hogy a személyi azonosító csak az okiratok földhivatali példányán kerüljön feltüntetésre vagy az, hogy a földhivatal az illetékhivatalnak megküldött okiraton „láthatatlanná” tegye a személyi azonosítót.

A Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium közigazgatási államtitkára válaszában egyetértett a felvetett problémával és megfelelő eljárásnak tartotta a személyazonosító „láthatatlanná” tételét. Körlevélben intézkedett a megfelelő gyakorlat kialakítása érdekében. Ugyanakkor végleges megoldásként mindkét kérdésben törvénymódosítást tartana szükségesnek. A pénzügyminiszter a felvetett problémákat adatvédelmi szempontból nem tartja aggályosnak, véleménye szerint a jogi szabályozás megfelelő. (285/K/1999, 600/A/1999)

Egy másik esetben a tulajdoni lap másolat kiadásának szabályairól érdeklődött az indítványozó. A tulajdoni lap kiadása, illetőleg az ingatlan-nyilvántartásba történő betekintés az Avtv. 2. §-a alapján adatkezelésnek minősül. Az Inyvtv. 4. § (1) bekezdése szerint az ingatlan-nyilvántartás — a törvényben meghatározottak szerint — nyilvános. Az ingatlan-nyilvántartási tulajdoni lap tartalma korlátozás nélkül megismerhető: azt bárki megtekintheti, arról feljegyzést készíthet vagy hiteles másolatot kérhet. A személyi azonosítót — ha törvény másként nem rendelkezik — az ingatlan-nyilvántartás részéről kiadott másolaton feltüntetni nem szabad. Abban az esetben, ha a tulajdoni lapról másolatot kérnek, a földhivatal ezt csak írásbeli kérelemre adja ki, tehát annak a személynek a neve, aki a másolatot kérte a földhivatalnál irattározásra kerül. (761/A/2000)

A termőföld bejelentéséhez kapcsolódó felhívás jogszerűsége iránt is érkezett beadvány az Adatvédelmi Biztos Irodájához. Az Avtv. alapján a termőföldhasználat bejelentése is adatkezelésnek minősül. A termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény módosításáról rendelkező 1999. évi XLVIII. törvény 25/A. § (1) bekezdése szerint a földhivatal az illetékességi területéhez tartozó termőföldekről, valamint a mező- vagy erdőgazdasági művelés alatt álló belterületi földek használatáról önálló nyilvántartást vezet. Annak, aki szerződés alapján vagy más jogcímen termőföldet használ, s annak területe — a földrészelemek számától függetlenül — az egy hektárt meghaladja, köteles a szerződést annak megkötésétől számított harminc napon belül a földhivatalhoz nyilvántartásba vétel céljából benyújtani. A földhivatalhoz történő bejelentési kötelezettség tehát törvényen alapul. (85/A/2000)

A Fővárosi Kerületek Földhivatalánál tartott adatvédelmi biztosi vizsgálat során a biztos munkatársai megállapították, hogy a tulajdoni lapba betekintőkről nem vezetnek nyilvántartást. A keresést csak a helyrajzi szám alapján teszik lehetővé. Aki nem tud helyrajzi számot megjelölni, az ingatlan az ügyfélszolgálaton található térképeken azonosíthatja be. A személyazonosító jelet az ügyfelek — helyesen — nem ismerhetik meg. Az okirattárból az iratkikérésnél ellenőrzik a kérelmező jogosultságát. Csak az adott jogügyletben érdekelt, illetve meghatalmazottja kaphat másolatot az iratról. Az iratkikérést dokumentálják. A földhivatal az illetékhivatal számára a szerződésmásolatot és az adatlapot változatlan tartalommal továbbítja. A személyazonosító jelet tehát nem takarják ki. Az ügyfelek által az adózás rendjéről szóló törvény alapján becsatolt APEH-adatlap két példányát a földhivatal a szerződés egy példányával megküldi az illetékhivatalnak, egy példányt a földhivatal irattára megőriz. Az APEH-adatlapon az ügyfélnek meg kell adnia adóazonosító jelét. Kitérés esetén ezt az adatot a földhivatal jogellenesen kezeli.

Összegzésképpen megállapítható, hogy a földhivatal adatkezelése adatvédelmi szempontból megfelelő, a feltárt hiányosságok az ingatlan-nyilvántartásra vonatkozó új jogszabályi környezetből adódnak, melyet már korábban is jeleztünk az illetékes szerveknek (Pénzügyminisztérium, Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium). (647/H/2000)

TOVÁBBI JELLEMZŐ ÜGYCSOPORTOK

Kamarák

A Magyar Orvosi Kamara (MOK) tagjaitól az elmúlt év őszén számos beadvány érkezett az adatvédelmi biztoshoz, melyek a MOK és a CIB Közép-európai Nemzetközi Bank Rt. együttműködési megállapodását kifogásolták. Az adatvédelmi biztos vizsgálatot indított annak megállapítására, hogy a megállapodás összhangban áll-e az Avtv. rendelkezéseivel. A vizsgálat főbb megállapításai a következők:

Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény (Eütv.) előírja, hogy a magyar orvosok működési nyilvántartásának vezetése a Magyar Orvosi Kamara feladata. Orvosi tevékenységet csak megfelelő szakképesítéssel rendelkező, a nyilvántartásba bejegyzett személy végezhet. A MOK a nyilvántartásba vétellel egyidejűleg köteles tagjainak arcképes működési nyilvántartási igazolványt kiállítani.

A Magyar Orvosi Kamara olyan működési nyilvántartási igazolvány kiállítása mellett döntött, amely a tagság igazolásán túl más, a tagok számára hasznos funkciót is megvalósít: bankkártyaként is használható. A rendszer kifejlesztésének finanszírozását a CIB Bank Rt. vállalta magára, mely hosszú távú együttműködési megállapodást kötött a Magyar Orvosi Kamarával.

Az együttműködési megállapodás szerint a MOK mint a kamarai tagok adatainak kezelője a kártyák kiállításához szükséges adatokat a CIB Bank Rt.-nek mint adatfeldolgozónak adja át, amely az adatokat — amíg a bankkártya funkció aktiválásra nem kerül — kizárólag a kártyák előállításához használhatja fel. (A fényképek digitalizálását, a kártyák perszonalizálását és gyártását a FOLD-R Első Magyar Külsőerőforrás Biztosító és Adatfeldolgozó Részvénytársaság végzi.) Az orvosok működési igazolványuk kézhezvételét követően kívánságuk szerint aktiválhatják a bankkártya funkciót, mellyel a CIB Bank Rt. ügyfelévé válnak és számos kedvezményes szolgáltatást vehetnek igénybe.

Az adatvédelmi biztos vizsgálata megállapította, hogy a megállapodás az adatfeldolgozó Avtv.-ben meghatározott fogalmának téves értelmezésén alapul. A CIB Bank Rt. tevékenysége egy adatfeldolgozó feladatain (adatkezelési műveletek, technikai feladatok elvégzése) túlterjed, valójában — a kártya kibocsátójaként és a projekt finanszírozójaként — adatkezelőnek minősül. Az Avtv. szerinti adatfeldolgozói tevékenységet, így a bank saját, integrált adatbázisa, valamint a kamara adatbázisa alapján összeállított és egyeztetett adatok felhasználásával a kártya gyártását a FOLD-R Rt. végezte. A Magyar Orvosi Kamara az orvosi tagnyilvántartási igazolványhoz megadott személyes adatokat adatfeldolgozónak feltüntetett, valójában üzletszerzési céllal fellépő gazdasági társaságnak adta át, amivel megsértette az Avtv. előírásait.

Az Avtv. 3. § (1) bekezdése alapján személyes adat az érintett hozzájárulásával vagy külön törvény felhatalmazása alapján kezelhető. A CIB Bank Rt. adatkezelését megvizsgálva az adatvédelmi biztos felhívta a figyelmet arra, hogy a bank — a kutatás és a közvetlen üzletszerzés célját szolgáló név- és lakcímadatok kezeléséről szóló 1995. évi CXIX. törvény (Kkt.) felhatalmazásának hiányában — csak minden orvos külön hozzájárulásával kezelhetné személyes adataikat. Mivel a Magyar Orvosi Kamara az orvosok személyes adatait beleegyezésük nélkül adta át a CIB Bank Rt.-nek, ezért a bank adatkezelése nem tekinthető jogszerűnek.

Az adatvédelmi biztos állásfoglalásában megállapította, hogy a Magyar Orvosi Kamara és a CIB Közép-európai Nemzetközi Bank Rt. mind együttműködési megállapodásuk kialakításakor, mind a későbbiekben, a tagnyilvántartási kártyák kibocsátásakor megsértette a hatályos adatvédelmi előírásokat. Az adatvédelmi biztos felszólította a Magyar Orvosi Kamara elnökét, hogy haladéktalanul dolgozzon ki olyan megoldást, amely összhangban áll az adatvédelmi törvény rendelkezéseivel, és ennek megfelelően módosítsa a CIB Bank Rt.-vel kötött megállapodásukat.

(A Magyar Orvosi Kamara és a CIB Bank Rt. a kártya előállításánál egyéb jogsértéseket is elkövetett, amit a jelen fejezet terjedelmi okok miatt nem részletez. Az adatvédelmi biztos állásfoglalásának teljes szövege megtalálható a mellékletben.) Az adatvédelmi biztos a jogsértés megszüntetése érdekében tett intézkedésekről tájékoztatást kért, az ügy lezárására csak a helyzet megnyugtató rendezése után kerülhet sor. (419/A/2000)

Több megyei kereskedelmi és iparkamara továbbította jogellenesen díjhátralékkal rendelkező magánszemély (egyéni vállalkozó) tagjai személyes adatait megbízás keretében adósság- és követelésbehajtó gazdasági társaságoknak. Ezeknek az ügyeknek az ismertetése az Adósságbehajtás című fejezetben olvasható. (36/A/2000, 389/A/2000)

Adósságbehajtás

A korábbi évek beszámolóiban nem szerepelt adósságbehajtással, követelésbehajtással foglalkozó fejezet, mivel beadványok hiányában ilyen tárgyú vizsgálatokat nem folytatott az adatvédelmi biztos. Ebben az évben azonban több magánszemély panasza alapján vizsgálat indult a gazdasági társaságok adatkezelésével kapcsolatban. A beadványokat előterjesztő magánszemélyek azt kifogásolták, hogy személyes adataikat valamely adatkezelő a megkérdezésük nélkül továbbította adósság- vagy követelésbehajtással foglalkozó gazdasági társaságnak. Egy panaszost ráadásul olyan tartozás kiegyenlítésére szólítottak fel ilyen módon, amiről nem volt tudomása, az adatait a behajtó cégnek továbbító társasággal nem állt kapcsolatban. A magánszemély ügyfelek adatait a legkülönbözőbb adatkezelők szolgáltatották ki megbízás keretében: távközlési szolgáltatók, kereskedelmi és iparkamarák, internetszolgáltatók, közüzemi szolgáltatók.

A vizsgálatok eredményeképpen június 19-én az adatvédelmi biztos ajánlást adott ki az adósság- és követelésbehajtással foglalkozó gazdasági társaságok személyes adatok kezelésének gyakorlatával kapcsolatban. Az ajánlás lényege az, hogy az adatkezelő személyes adatokat megbízással csak az érintett hozzájárulásával adhat át behajtócégeknek, mivel erre nincs külön törvényi felhatalmazás. Az adatvédelmi biztos felszólította az adatkezelőket az adattovábbítás megszüntetésére, a behajtó cégeket pedig a jogellenesen megszerzett adatok törlésére. (Az ajánlás a mellékletben olvasható.) (34/A/2000, 408/A/2000, 439/A/2000, 486/A/2000, 510/A/2000, 567/A/2000, 617/A/2000, 715/A/2000)

Több olyan beadványt vizsgáltunk, amelyekben kereskedelmi és iparkamarák továbbították jogellenesen tagdíjhátralékkal rendelkező magánszemély tagjaik adatait behajtó társaságoknak. A kamarákról a gazdaságban betöltött különleges szerepük és jogállásuk miatt önálló törvény rendelkezik, amely a kamarákra mint adatkezelőkre fokozott felelősségi szabályokat állapít meg.

Az egyéni vállalkozók adatai személyes adatnak minősülnek. A gazdasági kamaráról szóló 1994. évi XVI. törvény 27. § (1) bekezdésének a) pontja szerint a gazdasági kamarák az üzleti forgalom biztonságának és a piaci magatartás tisztességének megteremtése, megőrzése, illetve fokozása érdekében tagjaikról — gazdasági tevékenységükkel kapcsolatos adatokat tartalmazó — nyilvántartást vezetnek. E § (2) bekezdése kimondja, hogy az (1) bekezdés a) pontjában meghatározott feladat teljesítése során a gazdasági kamara az üzleti titok és a személyes adatok védelmére vonatkozó jogszabályoknak megfelelően jár el. A nyilvántartás az egyéni vállalkozóra vonatkozó alapvető személyazonosító adatok közül a név és a lakcím adatait tartalmazhatja. A törvény a gazdasági kamarák által vezetett nyilvántartások tekintetében külön kiemeli, hogy a személyes adatok nyilvántartása során a kamarák az Avtv. rendelkezéseit betartva kötelesek eljárni. A kamarai tagdíjtartozásról az 1994. évi XVI. törvény 54. §-a rendelkezik. E § (4) bekezdése szerint a meg nem fizetett tagdíj köztartozás. A tagdíjat — meg nem fizetése esetén — a területi gazdasági kamara adók módjára hajtja be, az adózás rendjéről szóló törvény rendelkezéseinek megfelelő alkalmazásával, a területi gazdasági kamara által a tagdíj megállapítása tárgyában hozott, a végrehajtás alapját képező, fizetési kötelezettséget megállapító jogerős határozat alapján.

Az adózás rendjéről szóló 1990. évi XCI. törvény (a továbbiakban: Art.) rendelkezései szerint az adók módjára behajtható köztartozások behajtása végett a gazdasági kamara kizárólag a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező adóhatóságot keresheti meg, a kamara erről szóló határozatának jogerőre emelkedése után. Az egyéni vállalkozók tagdíjhátralék behajtásához szükséges adatai csak az adóhatóság részére továbbíthatók, behajtással, díjbeszedéssel foglalkozó gazdasági társaságok esetében az adattovábbításhoz az érintettek hozzájárulása szükséges.

Az Art. rendelkezésein túl a tagdíjhátralék iránti igény érvényesítése céljából történő adattovábbításhoz a Ptk. 328—331. §-ai is megfelelő törvényi felhatalmazást adhatnak akkor, ha a jogosult gazdasági kamara követelését szerződéssel a behajtó gazdasági társaságra átruházza (engedményezi). Az engedményezéssel ugyanis az engedményes a régi jogosult helyébe lép, és átszállnak rá a követelést biztosító zálogjogból és kezességből eredő jogok is. Jelen esetben azonban a követelés engedményezése nem történt meg. Az adatvédelmi biztos megállapította, hogy a kamarák eljárása az érintett egyéni vállalkozók információs önrendelkezési jogát sértette, amikor a tagdíjhátralék behajtása érdekében az érintettek adatait azok hozzájárulása nélkül továbbította követelésbehajtó gazdasági társaságoknak. A kamarák vezetését az ombudsman felszólította a jogellenes adatkezelésük megszüntetésére. (779/A/1999, 823/A/1999, 36/A/2000, 389/A/2000)

Egy különös kijelentéssel találkoztunk az ügyek sorában abban a vizsgálatban, amelyben a panaszost a vele szerződésben álló biztosítótársaság ügyvédje arról tájékoztatta, hogy megbízója az adatkezelését, a díjhátralék adósságbehajtó cégen keresztül megbízással történő behajtását a jogszabályok betartása mellett és az „adatvédelmi biztos hivatalával történő folyamatos egyeztetés mellett” végzi. Az ügyvéd állítása nem felel meg a valóságnak, az adatvédelmi biztos hivatkozott ajánlásával ellentétes egyeztetésen, konzultáción hivatalunk nem vett részt, az ügy vizsgálata folyamatban van. (762/A/2000)

Magánszemély adatkezelők

2000-ben huszonegy magánszemély adatkezelőket érintő beadvány érkezett az irodához. Az esetek között a korábbiakhoz képest több, súlyosabb jogsértést feltáró is akadt. A beadványok vizsgálatát sok esetben hatáskör (nyomozati jogkör) hiányában nem lehet eredményesen lefolytatni, s mivel ilyen esetekben a jogosulatlan adatkezelés vélelmezhető volt, a beadványozókat minden esetben tájékoztatjuk az igénybe vehető jogorvoslati lehetőségekről.

Az egyik község történetének kutatásával kapcsolatos indítvány ügyében a biztos felhívta a leendő adatkezelő figyelmét — a korábbi állásfoglalását megismételve — arra, hogy a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (Avtv.) 32. § (3) bekezdés *b*) pontja szerint a tudományos kutatást végző szerv vagy személy személyes adatot csak akkor hozhat nyilvánosságra, ha az a történelmi eseményekről folytatott kutatások eredményeinek bemutatásához szükséges. A magyar vagy szlovák származása miatt tömeges üldöztetést szenvedők történetének feldolgozása esetén az érintetteknek biztosítani kell az adatkezeléssel szemben a tiltakozási jogot. Ez azt jelenti, hogy — közlemény vagy hirdetés útján — fel kell hívni az érintetteket, hogy aki nem kívánja, hogy adatai egy ilyen műben nyilvánosságra kerüljenek, az ésszerű időn belül, az adatkezelőnél írásban jelezze. A tiltakozók adatait nem szabad nyilvánosságra hozni. (56/K/2000)

Egy panaszos azt kifogásolta, hogy a szomszédban működő üzlet tulajdonosa a bolt ajtajára jogaikat sértő táblát helyezett el, melyen az szerepelt, hogy a panaszosok által indított per eredményeként nem tarthat nyitva éjszaka az ABC.

Az Avtv. előírja, hogy személyes adatot kezelni (értve ez alatt a nyilvánosságra hozatalt is) csak törvény felhatalmazása vagy az érintett beleegyezése alapján szabad. Az Avtv. szabályainak megtartás alól nem mentesíti a jogsértőt az sem, hogy a kifogásolt magatartás alapjául egy egyébként nyilvános bírósági tárgyaláson született jogerős határozat szolgál. (Az állásfoglalás a mellékletben található.) (59/A/2000)

Egy panaszos beadványában leírta, hogy egy kölcsönszerződésben tudta és hozzájárulása nélkül kezesként tüntették fel, és emiatt sérelem érte. Az Avtv. az adatvédelmi biztosnak nem biztosít olyan jogot, hogy írásszakértőt rendeljen ki a takarékszövetkezettel kötött kölcsönszerződésen az érintett kezeskénti aláírása valódiságának megállapítására. Az érintettet tájékoztatta, hogy büntetőfeljelentést tehet ismeretlen tettes ellen a rendőrségen okirat-hamisítás gyanúja miatt, illetőleg polgári peres eljárást is indíthat a takarékszövetkezet ellen. Amennyiben jövedelmi viszonyai indokolják, az eljárás során költségmentességben is részesülhet. (265/A/2000)

Telefonos jogsegélyszolgálat

Az adatvédelmi biztos irodájához megalakulása óta, immár hatodik éve panaszaikkal telefonon is fordulhatnak a polgárok. Nem telik el nap anélkül, hogy az adatvédelmi biztos véleményét ne kérnék ki a polgárok, az adatkezelők, az újságírók valamilyen aktuális kérdéssel. 2000-ben is folyamatosan növekedett a telefonos jogsegélyszolgálatunkhoz érkező ügyek száma. Ezenkívül az adatvédelmi biztos ajánlásainak, a megyei vizsgálatoknak, az ezek kapcsán kiadott sajtóközleményeknek, cikkeknek következtében több tucat olyan telefonhívás is érkezik, amelyekben a polgárok elmondják véleményüket az adatvédelmi biztos fellépésével, állásfoglalásával kapcsolatban.

A magánszemélyek mellett elsősorban az önkormányzati és állami szervek, a rendőrség, a kórházak és rendelőintézetek, az alsó- és felsőfokú oktatási intézmények, különféle gazdálkodó szervezetek és alapítványok, ügyvédi irodák stb. fordulnak hozzánk állásfoglalásért, jogértelmezésért, illetve általános eligazításért adatkezelési és adatvédelmi kérdésekben.

A telefonon fölvetett jogi problémákat, panaszokat, valamint az azokra adott válaszokat a kialakult gyakorlat szerint nem iktatjuk. 2000-ben is több száz panasz megoldásához nyújtottunk segítséget, ami annyit jelent, hogy a telefonos megkeresések száma közel megegyezik az írásos beadványok számával.

A megkeresések kisebb részében olyan kérdéseket tesznek fel az állampolgárok, amelyek ugyan nem tartoznak az adatvédelmi biztos hatáskörébe, de ilyen esetben is eligazítjuk őket, hogy melyik ombudsmanhoz, bírósághoz, önkormányzathoz, hatósághoz stb. forduljanak problémájuk orvoslása érdekében.

A telefonos megkeresések döntő hányadában a kérdés meghallgatása után munkatársaink azonnal megadják a kért felvilágosítást, illetve ha a kérdés bonyolultabb, a jogszabályi háttér tisztázása után visszahívják a panaszost.

Esetenként, kivételesen személyes konzultációra is lehetőséget biztosítunk. Szép számmal vannak olyan ügyeink, amikor a jogi tájékoztatás mellett az adatvédelmi biztos éves beszámolóját, valamelyik ajánlását, illetve adatvédelmet, adatkezelést érintő jogszabályt kér a telefonáló.

Ha a telefonbeszélgetés során kiderül, hogy hosszabb kivizsgálást igénylő, bonyolultabb ügyről van szó, a panaszost arra kérjük, hogy írásban adja be a panaszát, és minden szükséges iratot mellékeljen, hogy a beadványa alapján ügyét kivizsgálhassuk.

Sokan fordultak amiatt hozzánk, hogy az Elmű a villanyóracerénél az adóazonosító jelet is kéri az ügyfeleiktől. Tájékoztattuk a telefonálókat, hogy az Elműnek nincs törvényi felhatalmazása arra, hogy a fogyasztók adóazonosító jelét kezelje. A villamos energia termeléséről, szállításáról és szolgáltatásáról szóló 1994. évi XLVIII. törvény alapján készült villamos energia közüzemi szabályzat előírása szerint a lakossági fogyasztóval kötött általános közüzemi szerződésnek a szolgáltató és a szerződést kötő irodája megnevezését, székhelyét, valamint a fogyasztó nevét, az azonosításához szükséges adatokat, címét, a fizetés módját, banki átutalásos fizetésnél a pénzügyi és a számlaszám megjelölését kell tartalmaznia.

Sok, hasonló jellegű panasz érkezett a Matávval kapcsolatban is, mivel az előfizetői szerződés kötéseként szintén elkérték az ügyfelek adóazonosító jelét.

Több esetben sérelmezték a telefonálók, hogy egyes önkormányzatok a gyógyszer-támogatási kérelem elbírálásához vagyonynyilatkozatot kérnek a kérelmezőtől. Tájékoztatuk a panaszosokat, hogy az önkormányzat akkor jár el helyesen, ha célhoz kötött, csak a gyógyszer-támogatás-elbíráláshoz ténylegesen szükséges adatokat kéri és kezeli.

Több telefonáló jelezte, hogy a BKV-ellenőrök rendőri segítséget vesznek igénybe, ha a „bliccelő” nem adja oda önként a személyi igazolványát. Az ellenőrök segítségére siető rendőrök fölveszik az adatokat, majd ott a helyszínen átadják a BKV-ellenőröknek, illetve olyan eset is előfordult, amikor a rendőr diktálta az adatokat az ellenőrnek. Minden esetben elmondjuk a panaszosnak, hogy az adatvédelmi törvény természetesen nem védelmezi a bliccelőket, viszont az ellenőrök és az intézkedő rendőrök akkor járnak el helyesen, ha a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény ide vonatkozó szabályait betartják. Fenti törvény 24. §-a értelmében a rendőrt a jogainak érvényesítése végett bárki felkérheti más személy igazoltatására. Ha az igazoltatást kérő valószínűsíti, hogy az igazoltatáshoz jogos érdeke fűződik, és a személyazonosságát igazolja, a rendőr a kérést teljesíti. Az igazoltatott adatait a rendőrkapitányság adja ki az igazoltatást kérőnek, ha az adatokhoz fűződő jogosultságát hitelt érdemlően igazolja. Ha az igazoltatást kérő az igazoltatást követő 8 napon belül az adatok kiadását nem kéri vagy a jogosultságát nem igazolja, az igazoltatott felvett adatait meg kell semmisíteni. Ezen túlmenően az adatok kiadásáról az igazoltatott személyt írásban értesíteni kell. Az értesítésben közölni kell az igazoltatást kérő igényének indokait. Ha az igazoltatott kéri, az igazoltatást kérő személyazonosító adatait vele közölni kell.

Az idén is rengeteg telefonos panasz érkezett azok ellen a televíziós műsorok ellen, amelyekben a szereplő magánszemélyek (például bűncselekmények áldozatai, kiskorú betegek stb.) személyiségi jogait megsértették. Elmondtuk a telefonálóknak, hogy az adatvédelmi biztos 1999-ben ajánlást adott ki, amelyben felhívja a televíziótársaságok figyelmét a követendő gyakorlatra az olyan műsorok, riportok elkészítésénél, amelyben kiszolgáltatott, bajba jutott emberek, áldozatok és hozzátartozóik szerepelnek.

B) KÖZÉRDEKŰ ADATOK

A 2000. évben a közérdekű adatok nyilvánosságával kapcsolatos ügyek száma és aránya is valamelyest csökkent a korábbi évhez képest. A 931 ügyből mindössze 84 tartozott ide. Ebbe nem számítottuk bele a közérdekű adatok kezelésével kapcsolatos jogszabály-tervezetek véleményezését. (1997-ben: 74, 1998-ban: 77, 1999-ben: 106 ügy tárgya volt az információszabadság.) Ez az összes ügy 8,8%-a. Az információszabadsággal kapcsolatos ügyeken belül is 42 volt a panaszok száma, az úgynevezett konzultációs ügyeké 31, hivatalból indítottunk eljárást 7 esetben, és 6-szor kellett a szolgálati titokkörök módosításának tervezetét véleményeznünk.

2000-ben az információszabadságot érintő ügyek indítványozóinak összetétele annyiban változott, hogy megnőtt a magánszemélyek aránya, és csökkent az olyan ügyeké, amelyekben maga az adatkezelő fordult az adatvédelmi biztoshoz. A közérdekű adatok kezelésével kapcsolatos ügyek megoszlása indítványozók szerint:

	2000	1999	1998	1997
Magánszemély	30%	23%	36%	25%
Újságíró	9%	10%	9%	18%
Maga az adatkezelő	22%	30%	13%	15%
Civil szervezet	10%	10%	9%	11%
Hivatalból indított eljárás	9%	13%	11%	10%
Önkormányzati képviselő, polgármester	9%	7%	4%	9%
Parlamenti képviselő	2%	6%	1%	3%
Ügyvéd (valamely szervezet képviselőjében)	6%	—	3%	3%
Gazdasági társaság	3%	1%	3%	1%
Egyéb	—	—	1%	5%

Az információszabadság körében hivatalból indított vizsgálatok 2000-ben a következők voltak:

— a Belügyminisztérium ideiglenes Szervezeti és Működési Szabályzatának kiadásáról szóló 22/1998. (BK. 19.) BM utasítás módosításának kezdeményezése;

— az államtitok szabályozásával kapcsolatos egyes törvények módosításának kezdeményezése;

— a közérdekű adatok kezelésének vizsgálata Budapest Főváros Főpolgármesteri Hivatalában;

— a közérdekű adatok kezelésének vizsgálata a Fejér Megyei Rendőr-főkapitányságon;

— a közérdekű adatok kezelésének vizsgálata a Közép-dunántúli Környezetvédelmi Felügyelőségen;

— a közérdekű adatok kezelésének vizsgálata Székesfehérvár Megyei Jogú Város Polgármesteri Hivatalában.

A megyei vizsgálatok tapasztalatait külön fejezet tartalmazza.

Közérdekű adatok az önkormányzatok kezelésében

Az adatvédelmi biztos irodája működésének kezdetei óta jellemző, hogy az indítványok kiemelkedően magas aránya érinti az önkormányzatok közérdekű adatkezelését. Ez utóbbi körben a 2000-ben folytatott 84 vizsgálatból 33-nak volt a tárgya az önkormányzatok közérdekű adatkezelése. A magas arányra kézenfekvő magyarázat, hogy háromezernél is több önkormányzat van Magyarországon. A vizsgálatok alapján azonban egyértelművé vált, hogy a panaszok és a konzultációs ügyek jó része mögött jogszabályi ellentmondások vagy szabályozásbeli hiányosságok állnak. Ezek közül a legtöbb gondot az okozza, hogy a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) számos, az önkormányzat működésének nyilvánosságát érintő szabálya pontatlan vagy ellentétes az adatvédelmi törvénnyel.

Az önkormányzatok által kezelt közérdekű adatok nyilvánosságát is legtöbbször a testület és bizottságainak működésével összefüggésben kellett vizsgálnunk. Az adatvédelmi biztosnak ebben az évben több eset kapcsán is ismételnie kellett a korábban is többször kifejtetteket, miszerint a nyilvános képviselő-testületi ülések anyagát bárki számára megismerhetővé kell tenni, függetlenül attól, hogy jegyzőkönyvről, hang- vagy képfelvételről van szó. (880/K/2000) Hasonlóképpen hozzáférhetővé kell tenni a nyilvános ülések szavazásának név szerinti eredményét. (309/A/2000) A nyilvános üléseken a képviselők hozzájárulása nélkül is készíthetők hang- és képfelvételek. (388/A/2000) Egy jegyző kérdésre válaszolva az adatvédelmi biztos leszögezte, hogy az önkormányzati rendeleteknek és testületi ülési jegyzőkönyveknek a helyi könyvtárban való hozzáférhetővé tétele a közérdekű adatok nyilvánossága szempontjából hasznos és indokolt gyakorlat, mely azonban nem szünteti meg az adatkezelő válaszadási kötelezettségét. (40/K/2000)

Az adatvédelmi biztos vizsgálatai megállapították, hogy a zárt testületi ülésekre vonatkozó szabályokat felül kell vizsgálni. Számos vitára és ellentétes értelmezésre ad ugyanis lehetőséget az Ötv. 12. § (4) bekezdésének b) pontja, mely szerint az önkormányzat képviselő-testülete zárt ülést rendelhet el a vagyonával való rendelkezés és az általa kiírt pályázat tárgyalásakor, ha a nyilvános tárgyalás üzleti érdeket sértene.

Nem szól a törvény arról, hogy itt csak az önkormányzattal üzleti kapcsolatba kerülő vállalkozások üzleti érdekeiről van szó vagy esetleg az önkormányzatról is. Nem kétséges, hogy a hatékony önkormányzati gazdálkodás érdekében indokolt lehet a közérdekű adatok bizonyos körének nyilvánosságát időlegesen korlátozni. A Fővárosi Önkormányzatnál folytatott vizsgálat során merült fel, hogy mivel az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény szerint a költségvetés részletes tervezete az önkormányzat képviselő-testülete elé való beterjesztést követően nyilvános, az önkormányzat alkupozíciója az általa tervezett beruházásoknál romlik, hiszen a költségvetésbe betervezett összegnél kevesebbet értelem szerűen egyetlen pályázó sem szokott ajánlani. (675/H/2000)

Egy önkormányzati vagyoni döntés testületi vitája során is indokolt lehet a nyilvánosság korlátozása, az Ötv. téves értelmezése alapján a vagyonnal való rendelkezés során nemcsak a testületi vitát, hanem a jegyzőkönyvhöz csatolva magát a döntést is elzárják a nyilvánosságtól. Noha az adatvédelmi biztos korábban kifejtette, hogy a zárt ülési jegyzőkönyvek kezelésére vonatkozó szabály nem vonatkozik a meghozott döntésre, mert azt bárki kérésére közölni kell (548/K/98), a gyakorlat azt mutatja, hogy a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (a továbbiakban: Avtv.) nem mindig jelent elég garanciát.

Az ellentmondásos törvényi szabályok miatt az üzleti titok és a közérdekű adatok nyilvánosságának konfliktusa az önkormányzatok gyakorlatában további nehézségeket okoz, hiszen — a közbeszerzési, a koncessziós és a privatizációs eljárás lezámítva — nincs egyértelmű törvényi szabály arról, hogy mely üzleti adatokat kell, illetőleg lehet a döntést követően nyilvánossá tenni. Bizonytalanságot okoz az is, hogy vajon közérdekű adatkezelőnek tekintendők-e a részben vagy egészben az önkormányzat tulajdonában álló gazdasági társaságok. Az adatvédelmi biztos álláspontja szerint azokban az esetekben, amikor az Ötv. által az önkormányzat feladatkörébe utalt tevékenység ellátására az önkormányzat gazdasági társaságot hoz létre, amely ennél fogva tehát közfeladatot lát el, az általa kezelt — nem személyes — adatok közérdekű adatoknak tekintendők. (502/A/2000)

Az Ötv. szerint a zárt ülésről külön jegyzőkönyvet kell készíteni, amelybe a választópolgárok nem tekinthetnek be. Több vizsgált esetben felmerült, hogy nincs szabály arra, hogy mi történjék a jegyzőkönyvvel, ha utóbb bebizonyosodik, hogy a testület törvénysértő módon, indokolatlanul rendelt el zárt ülést. Talán ennél is súlyosabb hiányosság, hogy az Ötv. nem határozza meg azt az időtartamot, ameddig a zárt ülési jegyzőkönyvek elzárhatók a nyilvánosságtól. Az információszabadságnak időhatár megjelölése nélküli korlátozása nemcsak az Avtv. szabályozási elveivel ellentétes, de alkotmányellenessége úgyszólván nyilvánvaló.

Az adatvédelmi biztos álláspontja szerint az önkormányzatok által kezelt közérdekű adatok nyilvánosságával kapcsolatos ellentmondásos helyzet megnyugtatóan csak törvénymódosítással számolható fel, ennek érdekében a 2001. évben az ügyben átfogó ajánlást kíván kiadni.

Az önkormányzati közérdekű adatok nyilvánosságát az államtitok és a szolgálati titok intézménye — tekintve, hogy az önkormányzatok csak igen szűk körben rendelkeznek önálló titokminősítési jogkörrel — szinte alig korlátozhatja. Ugyanakkor ebben az évben az önkormányzatoknál is felvetődött az a kérdés, hogy külső szervek által készített és az önkormányzati költségvetésből finanszírozott különböző szakmai elemzések, munkaanyagok eltitkolhatók-e az érdeklődők elől az Avtv. 19. § (5) bekezdésére hivatkozva, mondván, ezek belső használatra készült vagy döntés-előkészítéssel összefüggő dokumentumok.

A Balatonfüred Városi Önkormányzat által a város rendelőintézetének helyzetéről és jövőjéről készült elemzés — az adatvédelmi biztos állásfoglalása szerint — belső használatra készült munkaanyag, amelynek a nyilvánossága az Avtv. alapján korlátozható. (143/A/2000)
Hasonló állásfoglalás született a Pécs Megyei Jogú Város Önkormányzata által készített, az önkormányzat pénzügyi és szakmai reformjáról szóló munkaanyag nyilvánossága ügyében. (390/A/2000)

Információszabadság — üzleti titok

Az információszabadság és az üzleti titok konfliktusa végigkíséri az adatvédelmi biztos egész eddigi működését, aki számos ügy kapcsán és különböző szakmai fórumokon hangsúlyozta, hogy megnyugtató megoldást a mainál egyértelműbb törvényi szabályozás jelentene. Átfogó szabályozásra azonban ebben az évben sem került sor.

A 2000. esztendő az ellentmondások éve volt. Öröndetes, hogy a szektorális szabályozás terén két fontos törvénymódosítás született. Az adatvédelmi biztos 1998-ban az M1/M5-ös autópálya építésével és üzemeltetésével kapcsolatos koncessziós szerződés nyilvánossága ügyében kiadott ajánlása (499/K/1998) nyomán az Igazságügyi Minisztérium előkészítette, az Országgyűlés pedig 2000 májusában elfogadta a koncesszióról szóló 1991. évi XVI. törvény módosításáról szóló 2000. évi XXXIV. törvényt. Ennek eredményeként a koncessziós pályázatok elbírálásáról úgynevezett emlékeztetőt kell készíteni, amely a döntés minden fontos elemét tartalmazza. A törvény szerint az emlékeztetőben foglaltak közérdekű adatnak minősülnek és bárki által megismerhetők.

A hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 1996. évi CXII. törvényt az Országgyűlés egy új, 55/A. §-sal egészítette ki, amely úgy rendelkezik, hogy „üzleti, illetőleg banktitokra tekintettel sem korlátozható a közérdekű adatok nyilvánossága a központi költségvetés készfizető kezességvállalásával, illetőleg a központi költségvetést terhelő egyéb állami garanciavállalással kapcsolatos, a költségvetésre vonatkozó, a helyi önkormányzatok címzett és céltámogatásával, annak felhasználásával összefüggő, a központi, illetőleg helyi önkormányzati költségvetést érintő pénzügyi szolgáltatással, kiegészítő pénzügyi szolgáltatással közvetlenül kapcsolatos adatok tekintetében”.

Ugyancsak kedvező fejlemény, hogy az Igazságügyi Minisztérium által készített a korrupcióval szembeni kormányzati stratégiáról szóló kormány-előterjesztés általános célul tűzi ki az üzleti titoknak a közérdekű adatok nyilvánossága érdekében történő korlátozását. A szabályozás részletes kidolgozásához az adatvédelmi biztos felajánlotta szakmai segítségét. (903/J/2000)

A 2000. évnek az üzleti adatok nyilvánosságát érintő panaszügyi ugyanakkor az előbbieken jelzettel ellentétes tendenciát mutatnak. Ezek közül kiemelkedik az a beadvány, amelyben országgyűlési képviselők fordultak az adatvédelmi biztoshoz a kormány autópálya-beruházásával kapcsolatos adatok nyilvánossága ügyében. A pénzügyminiszter üzleti titokra hivatkozva megtagadta tőlük a választ az autópálya-építés finanszírozására vonatkozó kérdéseikre. Állásfoglalást kértek arról, hogy közérdekű adatnak minősülnek-e egy beruházással összefüggésben az olyan finanszírozási adatok, amelyek közvetlenül vagy közvetve közpénzek felhasználására vonatkoznak. A kormány a beruházás megvalósításával két állami tulajdonban lévő vállalkozást: a Nemzeti Autópálya Rt.-t és a Magyar Fejlesztési Bank Rt.-t bízta meg. Mivel a beruházás során nem került sor közbeszerzési eljárásra, a közbeszerzésről szóló törvénynek a pályázati eredmény nyilvánosságát biztosító szabálya itt nem érvényesülhet. Az ügy folyamatban van. (310/K/2000)

A beszámolási év másik, nagy sajtóvisszhangot kiváltó ügye az augusztus 20-i állami ünnepek költségadatainak nyilvánossága volt. Az adatvédelmi biztos állásfoglalása szerint a Miniszterelnöki Hivatal Országimázs Központja — mint bármely más állami, önkormányzati vagy egyéb közfeladatot ellátó szerv —, amikor meghatározott feladatok elvégzésére magáncégekkel szerződést köt, közpénzek felhasználásáról dönt, az adófizetők pénzét költi, erről pedig köteles elszámolni, mégpedig nemcsak az ellenőrzésre felhatalmazott állami szervek vizsgálatai keretében, hanem a közvélemény előtt is. Az ezzel kapcsolatos közérdekű adatkérdések megtagadásának indokaként a hatályos jogszabályok alapján nem hivatkozhat az érintett cégek üzleti titkainak védelmére. Azok a gazdálkodó szervezetek, amelyek az állammal bármiféle üzleti kapcsolatba kerülnek — az adatvédelmi biztos több ügyben megismételt álláspontja szerint —, kötelesek az üggyel összefüggő üzleti adataik nyilvánosságra kerülését eltűníteni, mégpedig olyan mértékig, hogy a közvagyonnal való gazdálkodás, a közpénzek felhasználása ellenőrizhető legyen. (589/A/2000)

Az állam titkai

Az Alkotmánybíróság 34/1994. (VI. 24.) AB határozatával megsemmisítette az információszabadságot alkotmányellenesen korlátozó korábbi jogszabályokat, és lefektette egy új titokszabályozás elveit. 1995-ben az Országgyűlés ennek megfelelően megalkotta az államtitokról és a szolgálati titokról szóló törvényt (Ttv.), mely valamely adat államtitokká minősítéséhez négy feltételt ír elő: az adatnak a Ttv. mellékletében szereplő államtitokkörü jegyzékben meghatározott adatfajta körébe kell tartoznia; csak a törvényben erre felhatalmazott személy lehet a minősítő; a Ttv.-ben meghatározott minősítési eljárás előírásait betartva történhet a minősítés, és végül a minősítőnek kétséget kizáróan meg kell állapítania, hogy az adatnak az érvényességi idő lejártá előtti nyilvánosságra hozatala sértene vagy veszélyeztetné a Magyar Köztársaság honvédelmi, nemzetbiztonsági, bűnüldözési vagy bűnmegelőzési, központi pénzügyi vagy devizapolitikai, külügyi vagy nemzetközi kapcsolataival összefüggő, valamint igazságszolgáltatási érdekeit. Az adatvédelmi biztos vizsgálatai során ugyanakkor kiderült,

hogy a Ttv. elveivel és szövegével ellentétben létezik négy olyan törvény, amely meghatározott adatokat minősítési eljárástól függetlenül, mintegy a törvény erejénél fogva államtitokként határoz meg. Az adatvédelmi biztos megállapította, hogy az ilyen, ex lege államtitoknak tekintendő adatfajták léte sérti a közérdekű adatok megismeréséhez való jogot, hiszen azt időhatár nélkül korlátozzák. A minősítési eljárás hiánya veszélyezteti a jobbiztonságot és a minősített adatok védelmét. Ezért az adatvédelmi biztos az igazságügy-miniszterhez fordult, hogy kezdeményezze a négy törvény (a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény, a találmányok szabadalmi oltalmáról szóló 1995. évi XXXIII. törvény, a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény és a vámjogról, a vámjárásról, valamint a vámigazgatásról szóló 1995. évi C. törvény) módosítását. (328/H/2000)

Egy polgár személyes adatainak kezelésére irányuló vizsgálat során derült fény arra, hogy a Belügyminisztérium a törvényi előírások figyelmen kívül hagyásával folytatott le titokminősítési eljárásokat. Az adatvédelmi biztos felhívta a figyelmet arra, hogy a miniszteri biztos titokminősítésre nem jogosult. A Ttv. 6. § (3) bekezdése szerint a Belügyminisztériumban csak a miniszternek, illetve — belső szabályzatban átruházott jogkörben — az államtitkároknak és a helyettes államtitkároknak van minősítési joga. A Belügyminisztérium ideiglenes Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 22/1998. (BK. 19.) BM utasításban adott további felhatalmazások ezért törvényellenesek. Az adatvédelmi biztos ezért felkérte az utasítás módosítására a belügyminisztert, aki válaszfellevelében erre ígéretet tett. (66/H/2000)

Az állami szervek nemcsak államtitok formájában zárhatják el a közérdekű adatokat az állampolgárok elől. Az Avtv. 19. § (5) bekezdése szerint „ha törvény másként nem rendelkezik, a belső használatra készült, valamint a döntés-előkészítéssel összefüggő adat a keletkezését követő harminc éven belül nem nyilvános. Kérelemre az adatok megismerését a szerv vezetője e határidőn belül is engedélyezheti.” A törvény pontosan nem határozza meg, mely adatok tartozhatnak e körbe. Ez pedig időről időre értelmezési vitát vált ki az adatkérők és az adatkezelők között. 2000-ben — az előbbiekben ismertetett önkormányzati ügyeken kívül — az Országos Rádió és Televízió Testület (ORTT) közérdekű adatkezelése miatt érkezett panasz az adatvédelmi biztoshoz. A beadványozók az ORTT rádiós műsorszolgáltatással kapcsolatos pályázati eljárásának nyilvánosságát hiányolták.

Az ORTT elnöke az Avtv. előbb idézett rendelkezésére hivatkozva tagadta meg a pályázati döntés részleteiről és indokáról szóló tájékoztatást. A vizsgálat feltárta, hogy az ORTT arra vonatkozó döntési eljárása, hogy mely pályázatot fogadja el győztesnek, jelenleg a hiányos törvényi szabályozás miatt áttekinthetetlen. Ebből következően megállapíthatatlan, hogy a frekvenciaelosztással kapcsolatos egyes döntések esetében mely dokumentumok tekinthetők a döntés-előkészítés részének, és melyek tartalmazzák magát a döntést.

Az adatvédelmi biztos a vizsgálatot lezáró állásfoglalásában leszögezte, hogy amikor az ORTT frekvenciahasználatról dönt, közjavak felett rendelkezik. A frekvenciakészlet ugyanis állami tulajdon. A biztos szerint az ORTT működését szabályozó médiatörvény szükséges módosításáig is teremthetők garanciák a közérdekű adatok nyilvánosságának biztosítására, ezért felkérte az ORTT elnökét, hogy kezdeményezze a testület ügyrendjének megfelelő módosítását. Az ORTT elnöke válaszában ígéretet tett, hogy a közérdekű adatok megismerésének biztosítása érdekében a testület a médiatörvény módosításáig is korrigálja ügyrendjét. (166/A/2000) (Az állásfoglalás teljes szövege a mellékletben található.)

Ugyancsak a döntés-előkészítő adatok nyilvánossága volt a tárgya annak a beadványnak, mellyel egy civil szervezet fordult az adatvédelmi biztoshoz. A panasz a minisztériumok jogszabály-előkészítő gyakorlatát kifogásolta. A civil szervezetnek véleményezésre megküldött tervezeteket ugyanis a minisztériumok az Avtv. 19. § (5) bekezdésére hivatkozva 30 évre nem nyilvános döntés-előkészítő iratnak „minősítik”, ezért a tervezetek megvitatásába a helyi szervezetek nem lehet bevonni. (648/A/2000)

E panaszra is hivatkozva fejtette ki álláspontját a biztos az Igazságügyi Minisztérium által készített, a korrupcióval szembeni kormányzati stratégiáról szóló kormányhatározat-tervezettel kapcsolatban. Rámutatott arra, hogy a jogszabályok előkészítése érinti a közérdekű adatok nyilvánosságát. A szervezetek kezelésének jelenlegi gyakorlata az egyes minisztériumoknál eltérő. Van, ahol a tervezeteket a következő jelzéssel látják el: „a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény 19. § (5) bekezdése alapján 30 évig nem nyilvános”. Másutt ilyen korlátozást az előkészítők nem alkalmaznak.

Az adatvédelmi biztos egyetértett az előterjesztés azon megállapításával, miszerint „a köz számára láthatóvá kell tenni azokat a közhatalmi, társadalompolitikai, gazdasági és más érdekeket, amelyek a jogszabályok megalkotása során érvényesültek. Ennek érdekében felül kell vizsgálni a jogszabály-előkészítés egyeztetési mechanizmusára vonatkozó jogi normákat”. Javasolta, hogy a cél érdekében egyértelműen szabályozni kellene, hogy a jogszabálytervezetek az előkészítés mely fázisától kezdve nyilvánosak, tehát nem tekinthetők belső használatra készült vagy döntés-előkészítéssel összefüggő iratnak. E szabályozásnak ki kellene terjednie a törvény-tervezeteken túl a kormányrendelet- és miniszteri rendelet-tervezetekre is. (903/J/2000)

A környezeti adatok nyilvánossága

2000 szeptemberében az állampolgári jogok országgyűlési biztosa és az adatvédelmi biztos közös ajánlás kiadásával zárta le azt a vizsgálatot, amely egy környezetvédő civil szervezet panasza nyomán indult. A beadványozó azt kérte, hogy az adatvédelmi biztos vizsgálja meg a környezetvédelmi közmeghallgatás intézményére vonatkozó jogi szabályozást. Álláspontja szerint Magyarországon jelenleg nincs kellő körülményekkel szabályozva a közmeghallgatás intézménye, mert a határokat átlépő környezeti hatásokat kiváltó beruházásokkal kapcsolatos közmeghallgatásra vonatkozó szabályok hiányoznak. Minthogy az indítvány nemcsak az információs szabadságot, hanem az egészséges környezethez való, az alkotmány 18. §-ában deklarált jogot is érintette, a két országgyűlési biztos együtt folytatta le a vizsgálatot.

A közös ajánlás megállapította, hogy a környezetvédelmi jogszabályok és egyéb előírások megszegésével előidézett veszélyek, valamint az állam illetékes szervei által az ilyen ügyekben hozott döntések megismerhetősége a polgárok alkotmányban biztosított információszabadságának része. A környezettel kapcsolatos adatok nyilvánosságának megkülönböztetett jelentőségét jelzi, hogy az Európai Unió a 90/313. számú direktíva elfogadásával e területen kötelezte először tagállamainak parlamentjeit, hogy alkossanak törvényt a polgárok információ-hozzáférési jogáról. A környezetet veszélyeztető tevékenységgel kapcsolatos információk tehát „minősítetten közérdekű” adatok, mert az ilyen tevékenység hatásai országhatárokon tekintet nélkül mindenkit sújthatnak, a még meg sem született generációkat is. A nemzetközi és a hazai jogi szabályozás erre figyelemmel lépett túl az adatok megismerésének garantálásán és intézményesítette a polgárok és szervezeteik részvételi jogát a döntési eljárásokban.

A vizsgálat megállapította ugyanakkor, hogy sem a magyar alkotmány szövegéből, sem az Alkotmánybíróság határozataiból, sem pedig a Magyarország által aláírt és kihirdetett nemzetközi szerződésekből nem vezethető le olyan alkotmányos követelmény, mely szerint az ügyben illetékes hatóságok kötelesek volnának az országhatárokon áterjedő környezeti hatásokkal járó külföldi beruházásokkal összefüggésben országos közmeghallgatást tartani. Ugyanakkor akadálya sincs annak, hogy a hazai jogi szabályozás az országhatárokon áterjedő környezeti hatásokkal járó tervezett tevékenységekkel összefüggésben intézményesítse a kötelező országos közmeghallgatás intézményét, és az alkotmánnyal, valamint a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény alapelveivel összhangban részletesen előírja ennek eljárási szabályait. Ennek révén összhangba kerülhet a környezetet veszélyeztető hazai és a — Magyarországot is érintő — külföldi beruházásokkal kapcsolatos döntések szabályozása, biztosítva ez utóbbi körben is a teljes nyilvánosságot, a környezetvédő civil mozgalmak, szakmai szervezetek részvételét.

Az adatvédelmi biztos és az állampolgári jogok országgyűlési biztosa felkérte a környezetvédelmi minisztert, hogy kezdeményezze a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény olyan módosítását, amely az országhatárokon áterjedő környezeti hatásokat okozó tervezett tevékenységekkel összefüggésben intézményesíti a kötelező országos közmeghallgatást, meghatározza annak szervezeti kereteit és részletes eljárási szabályait. (935/K/1998) (Az ajánlás szövege a mellékletben olvasható.)

Az ajánlásban foglaltakat elfogadva Ligetvári Ferenc környezetvédelmi miniszter 2000 novemberében az adatvédelmi biztosnak megküldte a környezeti hatásvizsgálat elvégzéséhez kötött tevékenységek köréről és az ezzel kapcsolatos hatósági eljárás részletes szabályairól szóló kormányrendelet tervezetét, melynek 27. § (5) bekezdés c) pontja kimondja, hogy a Környezetvédelmi Minisztérium köteles nyilvános fórumot rendezni az országhatáron áterjedő környezeti hatásokkal járó beruházásokkal összefüggésben. (780/J/2000)

Közszerelőik személyes adatainak nyilvánossága

Akárcsak a korábbi években, 2000-ben is több ügy érintette a két alkotmányos jog: az információszabadság és a személyes adatok védelméhez való jog konfliktusát.

Az Országgyűlés Mentelmi, összeférhetetlenségi és mandátumvizsgáló bizottságának elnöke az országgyűlési képviselők vagyonynyilatkozatának nyilvánosságával kapcsolatban kereste meg az adatvédelmi biztost. Kérdése az volt, hogy a képviselők jogállásáról szóló 1990. évi LV. törvény alapján jogszerű-e megtagadni, hogy a képviselők saját vagyonynyilatkozatukról másolatot kaphassanak. A válasz szerint az alkotmány, az Alkotmánybíróság határozata, valamint az Avtv. alapján az információs önrendelkezési jog alkotmányellenes korlátozását jelentené a képviselők jogállásáról szóló törvény olyan értelmezése, mely szerint a képviselő a saját vagyonynyilatkozatáról nem kaphat másolatot. (784/K/2000) (Az állásfoglalás teljes szövege, valamint az országgyűlési bizottság elnökének válasza a mellékletben olvasható.)

Egy újságíró abban kérte az adatvédelmi biztos állásfoglalását, hogy közérdekű adatnak tekintendő-e a legfőbb ügyész lemondásának oka. A válasz szerint a legfőbb ügyész lemondásának ténye közérdekű adat. Minthogy azonban a legfőbb ügyész lemondását — nem lévén erre törvényi kötelezettsége — nem indokolta, ilyen adat nem létezik. Az Avtv. szerint bármely adatkezelőtől csak olyan adat kérhető, amely annak rendelkezésére áll. (159/A/2000)

Egy panaszos azzal a kérdéssel fordult az adatvédelmi biztoshoz, hogy joga van-e megtudni, hogy egy képviselőjelölt, azaz egy közszerelőre pályázó személy, állításának megfelelően rendelkezik-e diplomával, illetőleg, hogy a megkeresett egyetem személyiségi jogokra hivatkozva jogosan tagadhatja-e meg ez ügyben a választ. A biztos az Avtv.-t idézve kifejtette, hogy személyes adat akkor kezelhető, ha ahhoz az érintett hozzájárul vagy azt törvény elrendeli, a hozzájárulást pedig megadottnak kell tekinteni az érintett közszerelője során általa közölt vagy a nyilvánosságra hozatal céljából általa átadott adatok tekintetében. Amennyiben a jelölt választási reklámanyagában végzettségét valóban feltüntette, bárki jogosult az egyetemtől megtudni, hogy a képviselőjelölt (vagy képviselő) ténylegesen szerzett-e az intézményben diplomát. (796/A/2000)

Egy másik panaszos azt sérelmezte, hogy az Oktatási Minisztérium nem közölte vele azon személyek nevét, beosztását és elérhetőségét, akik egy, a miniszter által hozott döntéshez szükséges információcsomag összeállításában vettek részt. A biztos válaszában kifejtette, hogy mivel a kérdéses dokumentum az Avtv. 19. § (5) bekezdése szerinti döntés-előkészítő irat, az azt összeállító személyek neve, s az a tény, hogy ők az adott tevékenységet elvégezték, nem közérdekű, hanem személyes adat. (435/A/2000)

Titokfelüylelet

A titoktörvény alapján az adatvédelmi biztos joga és kötelessége, hogy az erre felhatalmazott szervek által készített szolgálati titokkörü jegyzékeket, valamint azok módosításait a Magyar Közlönyben történő közzétételt megelőzően véleményezze. E hatáskör arra szolgál, hogy megakadályozza az állami szervek indokolatlan, a titoktörvényben kapott felhatalmazáson túli titkolozási törekvéseit.

2000-ben a következő szervek szolgálati titokkörü jegyzékét véleményeztük: a Nemzeti Kulturális Örökség Minisztériuma, APEH Bűnügyi Igazgatóság és területi nyomozó hivatalai, Pénzügyminisztérium, az Országos Egészségbiztosítási Pénztár, Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete, Belügyminisztérium.

C) MEGYEI VIZSGÁLATOK

Az évek óta bevált gyakorlatot folytatva ez évben is sor került területi ellenőrzésekre. Az adatvédelmi biztos munkatársai a személyes adatok védelmének és a közérdekű adatok nyilvánosságának érvényesülését szeptember 28. és október 9. között Budapesten 17, december 4. és 6. között Fejér megyében 9 adatkezelő szervezetnél vizsgálták. Az adatvédelmi biztos a vizsgálatok zárásaként tapasztalatairól tájékoztatta az érintett szervezetek vezetőit, valamint a sajtó képviselőit; Fejér megyében találkozott a nem kormányzati szervek, a társadalmi szervezetek, a klubok, az egyesületek képviselőivel, továbbá a megye államigazgatási és igazságügyi szerveinek vezetőivel.

A vizsgálatokkal érintett szervezetek kiválasztásánál több szempontot vettünk figyelembe. Egyes szervezeteknél azért került sor vizsgálatra, mert az elmúlt egy-két évben — írásban és telefonon — feltűnően sok panasz érkezett tevékenységükkel kapcsolatban (például Elmű, BKV, UPC). Néhány szervezetet azért vontunk ellenőrzés alá, mert az adatvédelmi biztos korábbi ajánlásai ellenére az adatkezelésükkel összefüggésben újabb beadványok érkeztek (például Vodafone, Citibank). Más szervezeteknél a vizsgálatot — egyebek mellett — azokra a területekre is kiterjesztettük, amelyekkel összefüggésben már folytattunk vagy jelenleg is folytatunk vizsgálatokat, és ezek eredményes befejezéséhez további információkra volt szükség (például a „Robotzsaru 2000” rendszer működését ezért tanulmányoztuk három rendőrkapitányságon, és hasonló okok miatt vizsgáltuk két rendőri szervezetnél a közterületi kamerázást, továbbá emiatt is ismerkedtünk egy kerületi önkormányzat működésével vagy egy — poligráfot is alkalmazó — magánnyomozó iroda tevékenységével, illetve egy parkolási társulás adatkezelésével). Sort kerítettünk olyan területek vizsgálatára, amelyeket ez idáig még nem vagy csak igen ritkán, egy-egy beadvány kapcsán részleteiben tudtunk vizsgálni (például a rendőri szervek titkos információgyűjtése vagy az adónyomozó szervek adatkezelésének ellenőrzése ide sorolható). Olyan adatkezelő szervezeteket is választottunk, amilyeneket — a kezelt adatok mennyisége, és az adatalányok esetleges kiszolgáltatottsága miatt — általában minden megyei vizsgálatnál ellenőrizni szoktunk (például önkormányzati vagy rendőrségi adatkezelőket).

Budapest

A Budapesti Elektromos Művek Részvénytársaságnál (Elmű Rt.) a fogyasztók adatainak kezelését vizsgáltuk.

A kezelendő adatok körét az üzletszabályzat melléklete írja elő: a szerződés megkötéséhez a fogyasztók természetes azonosítóit, értesítési címét, a fizető nevét és címét, valamint a szerződéskötés jogcímét kell közölni; a számlán azonban csak a név és cím szerepel. Az adatvédelmi biztos 1996/97-ben többször fellépett annak érdekében, hogy a fogyasztásmérők átírásához az Elmű Rt. ne követelje az adásvételi/bérleti szerződés benyújtását, illetve annak fénymásolatát ne tegye az aktába. Ennek nyomán a szolgáltató elrendelte, hogy minden aktából a bekért szerződéseket ki kell venni, és meg kell semmisíteni, melyet jegyzőkönyvvel dokumentálva végrehajtottak. A szerződéskötés jogcímének igazolásához a fogyasztó választhat, hogy milyen igazolásba való betekintést enged, illetve amennyiben nem személyesen köti meg a szerződést, mely iratot csatolja. Ezek lehetnek: ingatlan tulajdoni lap másolata; személyazonosító igazolványba bejelentett állandó lakcím; a volt tulajdonos nyilatkozata arról, hogy ingatlanát átruházta és hozzájárul a fogyasztói szerződés megkötéséhez stb. A szabályzat szerint amennyiben egyik sem áll a fogyasztó rendelkezésére, úgy a helyszínen kell az adatokat felvenni, a fogyasztásmérőt ellenőrizni és megállapítani, hogy a szerződés megköthető-e.

A vizsgálat alátámasztotta azt a hivatalunkhoz érkezett panaszt, amely szerint az Elmű Rt. adósságbehajtó cége(ke)t kíván megbízni a kintlévőségei beszedéséhez. Tájékoztatást adtunk az adatvédelmi biztosnak az ügyben kialakított álláspontjáról, és javasoltuk, hogy a fogyasztói szerződésbe a fogyasztónak az adatátadáshoz való hozzájárulását — igen/nem választási lehetőséggel — vegyék be. Amennyiben a fogyasztó nem járul hozzá adatainak továbbadásához, úgy továbbra is csak a „hagyományos” jogi eszközök (ügylvéd, fizetési meghagyás, engedményezés) útján szerezhet érvényt a szolgáltató követelésének.

A Herta és a Lipton cég — Elmű Rt. fogyasztóit érintő — üzleti ajánlatai kapcsán több panasz érkezett hivatalunkba. A vizsgálat során megállapítottuk, hogy a fogyasztók megkeresése jogszerű volt. Az ajánlatok ellen tiltakozókról a kutatás és a közvetlen üzletszerzés célját szolgáló név- és lakcímadatok kezeléséről szóló 1995. évi CXIX. törvény alapján a „Robinson-listát” elkészítették és karbantartják. (656/H/2000)

A Fővárosi Közterületi Parkolási Társulásnál a fővárosban egységesen kialakított parkolási rendhez — ezen belül a várakozási díj megfizetéséhez — kapcsolódó nyilvántartásokat vizsgáltuk. Az ellenőrzést egyebek mellett az is indokolta, hogy a közúti közlekedési nyilvántartásról szóló 1999. évi LXXXIV. törvény alapján a parkolási társulások rendszám alapján nem juthatnak gépjármű üzemeltetőjének személyes adataihoz.

A számítógépes adatnyilvántartás zömmel név és lakcím nélkül tartalmazza egy-egy „esemény” (várakozási díj megfizetésének elmaradása) azonosító adatait. Amikor azonban a helyszínen hagyott felszólítás miatt az ügyfél (az ügyfélszolgálati irodán szóban vagy nyomtatványon írásban, esetleg faxon) személyes adatait megadja, azt a társulás rögzíti és a panasz elintézéséhez (és/vagy a bírósági úton való igényérvényesítéshez) felhasználja. Ezeket a személyes adatokat a társulás az ügy befejezését követően is tárolja.

A vizsgálat megállapításai nyomán az adatvédelmi biztos úgy ítélte meg, hogy a társulás az egyes pótdíjazási ügyek intézéséhez a szükséges mértéknél több személyes adatát kezeli azoknak a reklamáló ügyfeleknek, akik az általuk hivatkozott esethez adják meg az adataikat. Ennek alapján az egy ügyben, rendszámhoz kapcsolva megismert személyes adatokat folyamatosan, időbeli korlátozás nélkül tárolva olyan „bűnlajstrom” állítható össze, melyre a parkolási társulásnak már nincs törvényi felhatalmazása. Továbbá ezekben az esetben az Avtv. 3. § (5) bekezdésére figyelemmel nem lehet az érintett hozzájárulását megadottnak tekinteni adatai kezeléséhez. (657/H/2000)

A Budapesti Közlekedési Vállalat Részvénytársaságnál (BKV Rt.) a pótdíjfizetésre kötelezettek személyes adatainak kezelésével ismerkedtünk.

Az egyes ügyeknél különbséget tesznek aszerint, hogy a pótdíj kifizetésére kötelezett személy igazolvánnyal igazolja-e magát vagy enélkül diktálja be a személyes adatait. Adatait nem közlő utas esetében sokszor kéri rendőr segítségét az igazoltatáshoz. A helyszínen intézkedő rendőr rögzíti a személyazonosító adatokat, lakcímet és az okmányszámot, amelyeket csak írásban továbbított kérésre ad ki a kerületileg illetékes rendőrkapitányság. A pótdíjazási ügyeket 1995 óta gépi nyilvántartásban is rögzítik. Megállapítottuk, hogy a pótdíjra kötelezett személy adatai a pótdíj kiegyenlítése után kikerülnek az adatbázisból. A helyszínen kifizetett pótdíjról az utas kap egy számlát és az adatai nem kerülnek rögzítésre. Az ügyfélszolgálati irodán vagy postai úton (csekken) rendezett ügyekben automatikusan törlődik a rendszerből az érintett személyazonosító adata és címe.

A hátralékos pótdíjazási ügyek adósságbehajtás céljára tervezett átadása — az adatvédelmi biztos ajánlására is tekintettel — nem valósult meg. Harminc napon túl küldik az első írásbeli felszólítást, ennek eredménytelensége után — utolsó figyelmeztetésként — arról tájékoztatják az érintettet, hogy vele szemben fizetési meghagyás kibocsátását kezdeményezik a bíróságon. (659/H/2000)

A W. R. A. M. Távközlési Részvénytársaságnál (Vodafone) azt vizsgáltuk, hogy mi változott a cég adatkezelési gyakorlatában az 1999. év végi panaszok alapján tett észrevételeink nyomán. Adatvédelmet érintő kifogásainkra a vezérigazgató márciusban számos intézkedést ígért, elsősorban az előfizetők megfelelőbb tájékoztatása, az adatkezelésekhez szükséges hozzájárulások jogszerű beszerzése érdekében.

A vizsgálat megállapította, hogy az ügyfelek részére tervezett — a szerződéskötéshez szükséges iratokról, azok fénymásolásának körülményeiről, a közölt, átadott adatok sorsáról (elsősorban akkor, ha a szerződés nem jön létre), és az adatok harmadik fél részére történő átadásáról tájékoztató, illetve a szükséges hozzájárulásokat dokumentáló nyomtatvány nem készült el. A napjainkban is érkező panaszokat alátámasztotta vizsgálatunk, melynek során megállapítottuk, hogy az érintettek nem rendelkeznek megfelelő információval a hitelebírási rendszerről, nem ismerik az elbírálás feltételeit, és nem tudják miért tárolják adataikat három hónapig az elutasítást követően. (A távközlési szervezetek adatkezeléséről külön fejezetben szólnunk.) (660/H/2000)

A Poliscopé Információ Ellenőrzési és Adatszolgáltató Kft.-nél folytatott vizsgálat a magánnyomozói tevékenységgel összefüggő adatkezelések áttekintésére, kiemelt figyelemmel a harmadik személyek adatainak nyilvántartására, valamint a poligráf alkalmazásának adatvédelmi vonatkozásaira terjedt ki. Megállapítottuk, hogy a kft. tevékenysége során igyekszik betartani az adatvédelmi törvényt, illetve más jogszabályokat, azonban néhány területen (a megrendelők méltányolható érdekeit az alkotmányos jogok elé helyezve) rövidebb-hosszabb ideig sértik vagy sérthetik egyesek információs önrendelkezési jogát.

A cég megrendelésre megfigyel meghatározott személyt, illetve területet, és a látottakat rögzíti. A felvételek készítésének célja a későbbiekben büntetőeljárásban vagy akár polgári eljárásban bizonyítékként való felhasználás. Az irodában tartott tárgyalásokról (például a megrendelőkkel folytatott beszélgetésekről) is felvétel készül, ilyenkor a felvétel elkészítése után kéri az érintett hozzájárulását. Az általunk vitatott álláspontjuk szerint a közterületen meghatározott személyről videofelvételt készíteni, illetőleg a felvételt felhasználni szabad, mert az, aki közterületre lép, vállalja annak kockázatát, hogy róla felvétel készül.

A kft. a törvényi kötelezettségének eleget téve tárolja azokat a szerződéseket, amelyek alapján vizsgálataikat a magánnyomozók folytatják. A szerződésekről naplót vezet, amely tartalmazza a megbízó nevét, lakcímét vagy székhelyét, a szerződéskötés időpontját, valamint annak a személynek a nevét, aki a vizsgálatot ténylegesen végzi. E napló a törvényben meghatározott kritériumoknak megfelelően, azt a rendőrség rendszeresen ellenőrzi.

Miután a megfigyelt személyek adatait felveszik, rövid időn belül átadják a megrendelőknek, az iroda a továbbiakban azokat nem kezeli. Amíg az adatokat hordozó iratok, fényképek náluk vannak, azokat egy páncélszekrényben őrzik. Előfordul, hogy maga a cég tesz feljelentést a vizsgált személy ellen, ilyenkor a rendelkezésükre álló adatokat átadják a nyomozó hatóságnak. Ha a megrendelő jelent fel, ebben az esetben őket mint tanúkat hallgatják ki. A megbízás alapján elvégzett munkáról készülő összefoglaló jelentést — a hozzá kapcsolódó okmányokkal (például számlakivonattal, esetleg fényképfelvétellel) — a megrendelő kapja meg; ezt követően a keletkezett és átadásra nem került iratokat megsemmisítik.

A cég még nem végzett poligráfós vizsgálatot; a vizsgálatunk idején ismerkedtek a géppel, valamint a tervezett alkalmazási területeket és használat módját dolgozták ki. (661/H/2000)

A Citibank Rt.-nél folytatott vizsgálat célja a cég adatkezelésével kapcsolatos múlt év végi adatvédelmi biztosi ajánlásban foglaltak megvalósulása és a bank által működtetett megfigyelőrendszer ellenőrzése volt.

Az ügyfelek adatait a bank manuálisan és elektronikus formában is kezeli. Az elutasított hitelkérelmeket a bank 1—2 héten belül semmisíti meg, ezt az időtartamot 7—8 napra kívánják csökkenteni. Jelenleg anonimizált formában tárolják az elutasított ügyfelek adatait, az anonimizálásra két hónapon belül kerül sor. A rendszerben csillag jelzéssel helyettesítik a név, lakcím és telefonszám adatokat. A személyes jellegűtől megfosztott adatokat termékfejlesztésre felhasználható statisztikák készítésére és kockázati döntés-fejlesztésre használják fel.

A bank ügyfél-azonosítás céljából egy fényképes igazolványt és egy másik okmányt (TAJ-kártya, adókártya) kér. A bank — hangsúlyozottan az ügyfél hozzájárulásával — továbbra is kezelni kívánja a TAJ-számot. Álláspontjuk szerint ez az egyetlen olyan azonosító, mely változatlan formában megmarad az ügyfél élete végéig. Az adatkezelés célja, hogy az ügyfél személyét a bank azonosítani tudja. A TAJ-szám mint alapvető szerződési feltétel csak azon szerződésekben szerepel, melyek a bank számára kockázati elemet hordoznak. Az ilyen szerződések kivételével a TAJ-szám hiánya nem jelenti automatikusan a bank elzárkózását a szerződés megkötésétől. Az okmányokról készült fénymásolatokat a bank az ügyfélkapcsolat fennálltát követő öt évig őrzi.

Az adatvédelmi nyilatkozat adattartalmát a vizsgálat idejéig a bank nem módosította, így az — az adatkezeléshez való hozzájárulás visszavonhatatlansága, az adatoknak meg nem nevezett harmadik személyhez vagy adatvédelmi garanciák nélkül külföldre továbbítása miatt — továbbra is sérti az adatvédelmi törvény számos előírását, az adatalanyok információs önrendelkezési jogát.

Az ügyfél tájékoztatást kap arról, hogy videokamerával őrzött területre lép. A kamera a pénzmozgást figyeli (ügyfél-pénztáros), és a felvételeket minden esetben rögzítik. A képek személyazonosításra kevésbé alkalmasak. A felvételek tárolásának időtartamára a bank munkatársai a vizsgálatkor nem tudtak választ adni. (662/H/2000)

A Budapesti Rendőr-főkapitányság (BRFK) több szervezetét érintő vizsgálatok a közterületi kamerák működtetésének, a képfelvételek felhasználásának módjára, az igazoltatási adatok kezelésének körülményeire, a „Robotzsaru 2000” integrált ügyviteli és ügyfeldolgozó rendszer működésének adatvédelmi vonatkozásaira, valamint a büntetőeljárást megelőző felderítő tevékenységgel összefüggésben keletkező adatok kezelésének módjára irányultak. A BRFK illetékes főosztályán és a szervezett bűnözéssel foglalkozó osztályán a felderítés során keletkező adatok kezelését, az V. kerületi Rendőrkapitányságon a közterületi kamerázást, és az igazoltatások adatainak kezelését, a VIII. kerületi Rendőrkapitányságon a közterületi kamerázást, az igazoltatások (köztük az úgynevezett „bliccelők”) adatainak kezelését, és a „Robotzsaru 2000” rendszert, míg a III. kerületi Rendőrkapitányságon a büntetőeljárást megelőző nyomozati tevékenységgel összefüggő adatkezelést és a „Robotzsaru 2000” rendszert tanulmányoztuk.

A vizsgálatok azt állapították meg, hogy az érintett szervezeteknél a személyes adatokat döntően a vonatkozó törvényi előírásoknak megfelelően kezelik. (Például beosztáshoz kötött, többszörösen védett hozzáférési jogosultságok, a központi adatállományokhoz való hozzáférések naplózása.) A korábbi vizsgálatok során feltárt adatvédelmi hiányosságokkal a szervezeteknél is talákoztunk. Az országos nyilvántartások eléréséhez a személyi azonosító bejelentkezési kódoként való használata vagy egyes rendőrségi nyilvántartási rendszerekben történő lekérdezések naplózásának hiánya vagy hiányos volta, továbbá a külső helyszínekről, az ügyeleteseken keresztül történő lekérdezések naplózásának hiánya elsősorban az elmaradt központi intézkedések miatt létezik.

A közterületi kamerázások ellenőrzése is alátámasztotta az adatvédelmi biztos — korábbi ügyek kapcsán megfogalmazott — véleményét, miszerint a kamerák által közvetített képet rögzíteni csak olyan eseménnyel összefüggésben szabad, amelyre törvény felhatalmazást ad; az általános megfigyelés kapcsán közvetített képek tárolása indokolatlanul sérti a polgárok adatvédelemhez fűződő jogait, és lehetetlenné teszi a törvényben biztosított jogaik érvényesítését. Az V. kerületben a térfigyelő rendszer négy kamerával működik. A Március 15. téren lévő kamera által közvetített képet folyamatosan rögzítik, amely egy hétig visszakereshető. A többi kamera által közvetített képet folyamatosan figyelik, és csak jogellenes cselekmény észlelése esetében készül felvétel. (Ez utóbbi megoldás felel csak meg a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény előírásainak, és az adatvédelmi biztos 1996-ban kiadott ajánlásának.) A törvényben előírt nyilvánosságot csak részben biztosították: a kamerák telepítése után a helyi sajtón keresztül tájékoztatták a lakosságot a térfigyelő rendszer működéséről, de táblák nem hívják fel rá a figyelmet. A VIII. kerületben jelenleg több mint hatvan (körbefogatható) kamera működik folyamatosan, így a kerület belső részén szinte minden látható. Valamennyi kamera felvételeiről — 4—5 másodpercenként — digitalizált kép készül automatikusan. Ezeket a felvételeket készletező jellel, a törvény előírásaitól eltérően 30 napig tárolják. A kamerák jelzéseit 16 monitoron figyelik a kapitányság erre a célra kialakított helyiségében, és a látott képek alapján tevékenykednek a szolgálatot teljesítők: a gyanúsán viselkedőkre vagy az intézkedő rendőrökre irányítanak kamerákat, büntető- vagy szabálysértési eljárásra okot adó esetekben, igazoltatáskor vagy gyanúsán viselkedő személyek észlelése esetén felvételt készítenek (ezt a visszakereshetőség érdekében naplózzák), és a szükséges esetekben járított indítanak. A kamerák működéséről a kerület határain elhelyezett 40 tábla figyelmezteti a polgárokat.

Az igazoltatásokkal összefüggő adatkezelések vizsgálatok megállapítottuk, hogy az igazoltató lapokat általában a törvényben előírtak szerint kezelik, ugyanakkor az igazoltatáshoz esetleg kapcsolódó — rádióan történő — adatlekérdezések nyilvántartása megoldatlan. Ez azért jelent gondot, mert egyrészt visszaélésre ad lehetőséget (a VIII. kerületben két büntetőügy is folyik adatkezelési visszaélés miatt), másrészt akadályozza az érintettek törvényben biztosított — tájékozódáshoz való — jogának érvényesítését. Az igazoltató lapokat — általában rögzítés nélkül — két évig tárolják, kivéve, ha az igazoltatásra állampolgár (például BKV-ellenőr) kérésére, vagy videokamerával rögzített intézkedés alkalmával került sor. Az állampolgári kezdeményezésre történt igazoltatás adatait a rendőrségi törvényben előírtak szerint kezelik, azaz a kérelmező 8 napon belül írásban előterjesztett kérésére — az igazoltatás alá vont egyidejű tájékoztatásával — adják ki az adatokat, ellenkező esetben az adatokat megsemmisítik.

A „Robotzsaru 2000” integrált ügyviteli és ügyfeldolgozó rendszerrel kapcsolatban az adatvédelmi biztos már ez év elején vizsgálatot kezdett, mert az akkori sajtóhírek szerint a rendszer a személyes, illetve a különleges személyes adatok százazeit adatvédelmi szempontból kritikus módon kezelte volna. Az eddigi vizsgálatok, valamint a két rendőrkapitányságon szerzett információk egyrészt alátámasztották az adatvédelmi jellegű aggályokat, másrészt több kérdésben megnyugtató megoldásokat tártak fel. Mindez annak tudható be, hogy az elmúlt hónapokban történt fejlesztések többsége arra irányult, hogy a rendszert csak az arra illetékesek és olyan célból használhassák, amelyekre a jelenlegi törvényi felhatalmazások lehetőséget biztosítanak. Így — az eredeti elképzelésektől eltérően — a kapitányságokon működő rendszerek még nincsenek egymással összekapcsolva, a rendszerben kezelt adatokhoz csak az arra illetékesek férhetnek hozzá (azaz mindenki csak a saját, illetve beosztottai ügyeihez, irataihoz férhet hozzá), továbbá követhetővé vált, hogy egy-egy dokumentumhoz ki és mikor férhet hozzá. Ugyanakkor adatvédelmi, de mindenekelőtt adatbiztonsági szempontból nem megnyugtató, hogy például a rendszer fejlesztése élesben, a valóságos adatok felhasználásával történik; a rendszer működési nehézségei miatt a számítógépes adatok és az ügyek iratai között jelentős eltérések lehetnek; a naplózási rendszer nem a kezdetektől működik; a naplófájlokból történő visszakeresés elsősorban a munkafolyamatok ellenőrzését (és nem az érintettek adatainak lekérdezését) teszi lehetővé; az adatok bevitelét úgynevezett adatgazdáknak kell ellenőrizniük; a rendszer működőképessége döntően a rendszergazdától függ. Számos — az eljáró rendőri szervezet számára jogszerűen rendelkezésre álló — adatot, információt (például a gyanúsítottak fényképét, a szakértői véleményeket stb.) a rendszer még nem tud kezelni.

A büntetőeljárást megelőző felderítő tevékenység során keletkező adatok kezelésének módjával összefüggésben a vizsgált szervezeteknél megállapítottuk, hogy a személyes adatokat döntően a vonatkozó törvényekben és más, belső normákban meghatározottak szerint kezelik. Ugyanakkor adatvédelmi szempontból aggályosnak tekinthető tapasztalatokat is szereztünk. Miközben az egyes ügyekkel kapcsolatban keletkező iratok kezelése alapvetően jól szabályozott, és az iratok útja nyomon követhető, addig az iratokban szereplő személyek csak igen körülményesen találhatók meg. A személyes adatok kezelésének nyomon követhetőségét az is nehezíti, hogy számos esetben a titkos és a nyílt nyomozást különböző szervek egy időben, eltérő eljárási előírások szerint végzik. A beszerzett személyes adatok — törvényben előírtak szerinti — törlése megoldatlan, mert egyrészt az iratokban nehezen követhetők a törlési határidők, másrészt az iratok minősítési ideje és a selejtezési (törlési) határidők között nehéz az összhangot biztosítani. A vizsgált szervezeteknél megtekintett iratokban olyan információkat nem találtunk, amelyeket ügyészi jóváhagyással szereztek be, miközben szinte minden ügyben több — csak ügyészi jóváhagyással beszerezhető — távbeszélő-híváslista is felhasználásra került. E listákat az érintett szervek az illetékes nemzetbiztonsági szolgálattól kérték és kapták meg. Megállapítottuk, hogy a bírói engedélyhez kötött információgyűjtést minden szempontból a törvényi előírásoknak megfelelően folytatják az érintett szervek. (663/H/2000, 664/H/2000, 665/H/2000, 666/H/2000)

A Magyar Honvédség Budapesti Őrezredénél a vizsgálat tárgya a tisztai állomány adatainak kezelése volt kapcsolódva a korábban, a Magyar Honvédségnél hivatásos szolgálati viszonyban álló tisztek politikai múltját feltáró listakészítéssel kapcsolatban kiadott adatvédelmi biztos ajánláshoz.

Az egységnél a személyi iratgyűjtők kicserélése a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvénynek (Hszt.) megfelelően megtörtént, az iratgyűjtők tartalma megfelel a törvény mellékletében meghatározottaknak. A régi iratgyűjtőkből az újakba át nem kerülő adatok (iratok) egy részét azonban — erre irányuló utasítás hiányában — nem adták át az érintetteknek, és nem is semmisítették meg; azokat lefűzve, a személyi iratgyűjtőktől elkülönítve, biztonságosan tárolják. (Ezek az iratok általában jellemzések, amelyek társadalmi és párttevékenységre vonatkozó adatokat is tartalmaznak.) A tisztai iratgyűjtők gerincén — központi utasításnak megfelelően — a személyazonosító jel (korábbi nevén: személyi szám) van feltüntetve, a számítógépes nyilvántartás is ezen azonosítót használja.

Hatóságoktól, más szervezetektől érkező — a tisztai állományra vonatkozó — adatkérés ritka. Munkahelyváltáskor előfordul, hogy az új munkáltató (például büntetés-végrehajtási intézet) meg akarja ismerni a tiszt személyi anyagát, ilyenkor minden esetben megvizsgálják az adatkérési, betekintési jogosultságot a célhoz kötöttség elvének megfelelően.

Az adatvédelmi biztos említett ajánlása tárgyát képező szóbeli — adatszolgáltatást előíró — parancsra az őrezredtől szóban válaszoltak. A felettes kérdése arra irányult, hogy kik azok a tisztek, akik 1990 előtt politikai instruktorként dolgoztak vagy a Szovjetunióban végeztek.

Megállapítottuk, hogy a feltárt hiányosságok (a jogszabályi felhatalmazás nélkül tárolt régi iratok vagy a személyazonosító jel nyilvántartási azonosítóként való használata) nem az őrezred saját adatkezelési gyakorlatára vezethető vissza, azok a központi intézkedések hiányosságaiból erednek. (668/H/2000)

A UPC Magyarország Kft.-nél folytatott vizsgálat célja — a hivatalunkhoz érkezett panaszok alapján — a szolgáltató adósságkezelő tevékenységéhez kapcsolódó adatkezelések áttekintése, és annak kiderítése volt, hogy a szolgáltató tudhatja-e, az előfizető mikor milyen tv-csatornát néz vagy nézett.

A kft.-nél jelezték, hogy az amerikai igazgatók nem értik az adatvédelmi biztos adósságbehajtással foglalkozó ajánlását, mivel az USA-ban az általuk alkalmazott módszernek nincsenek adatvédelmi akadályai. Egyébként az adósságbehajtó cégeknek megbízási szerződés alapján három hónapon keresztül adták át a nem fizető ügyfelek adatait, de a szerződés júliusban lejárt, és azt nem hosszabbították meg. Jeleztük, hogy az ombudsman nem hatóság, a döntése nem kötelező erejű, de a jogosulatlan adattovábbítást a Btk. büntetni rendeli. Részletesen ismertettük az ajánlás alapján azokat a jogszerű megoldásokat, amelyekkel a szolgáltató érvényesítheti követelését.

A tv-előfizetői panasszal összefüggésben jelezték, hogy a beadványban jelzett feltételezés technikailag lehetetlen, mivel egyirányú adatátviteli rendszerük van, amely nem alkalmas az ilyen jellegű adatok megfigyelésére és azok rögzítésére. (669/H/2000)

A Budapest I. kerületi okmányiroda és lakcímnnyilvántartás általános adatvédelmi ellenőrzése során kedvező tapasztalatokat szereztünk.

Az igénylőlapokat lefűzve, zárható szekrényekben tárolják, az elkészült okmányokat páncélszekrényben őrzik. Az okmányiroda és a Belügyminisztérium (BM) Központi Hivatal között az iratokat (igényléseket, jegyzőkönyveket, elkészült okmányokat) futárszolgálat továbbítja. Az országos számítógépes rendszerbe az iroda munkatársai csak adatokat tudnak felvinni, egyéb jogosultságaik nincsenek. A hozzáférés több szinten (jelszó, SMART kártya) védett.

A lakcímnnyilvántartás elkülönített, megfelelően védett helyiségben található, zárható lemezszekrényekben. A „REGISZTER” programhoz csak a nyilvántartás munkatársai férhetnek hozzá. Valamennyi adatszolgáltatást naplózunk; a vizsgált egyedi és csoportos adatszolgáltatások iratait rendben találtuk. A polgármesteri hivatal egyéb szervezeti egységei számára is csak írásban, külön kérelem mellett szolgáltatnak adatot. A fiktív lakcímek kezelése — a megtekintett ügyiratok alapján — a jogszabályoknak megfelelően történik. (670/H/2000)

Budapest Ferencváros (IX. kerület) Polgármesteri Hivatalában a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvényben (Szt.), valamint a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvényben (Gyvtv.) biztosított ellátásokkal kapcsolatos adatkezeléseket vizsgáltuk.

Azt tapasztaltuk, hogy a közgyógyellátásra jogosító igazolvány kiadása iránti kérelem nyomtatványa és a hozzá fűzött mellékletek adattartalma megfelel a törvény és a gyermeknevelési támogatás megállapításának szabályairól, valamint a szociális ellátások igényléséhez felhasználható bizonyítékokról szóló 32/1993. (II. 17.) Korm. rendelet által előírtaknak.

A lakásfenntartási támogatás megállapításának feltételeit az önkormányzati rendelet a törvényben meghatározottaknál szigorúbb feltételekhez köti. Ennek alapján a kérelmezőnek számos igazolást kell kérelméhez csatolnia: bérleti vagy adásvételi szerződést, melyből a lakott szobaszám kitűnik, rezsiköltségeire vonatkozó decemberi és júliusi számlákat, valamint arra vonatkozó igazolást, hogy lakásfenntartási kiadásai tekintetében hátraléka nem keletkezett. Nyilatkoznia kell egyúttal a kérelmezőnek arról is, hogy gépkocsival, valamint ingó-ingatlan vagyonnal rendelkezik-e. Ez utóbbiról való nyilatkozási kötelezettség azonban nem felel meg az önkormányzat rendeletében meghatározott feltételeknek. Adatvédelmi szempontból indokolatlannak találtuk, hogy — önkormányzati bérlakásban lakó kérelmező esetében — a teljes határozatot megküldik a Bérleményüzemeltető Vállalat számára, mivel a célhoz kötött adatkezelés alkotmányos követelményének megfelelően elegendő lenne a támogatás megállapítására vonatkozó rendelkező részt közölni a vállalattal.

A rendszeres szociális segélyhez használt nyomtatvány tartalmazza a törvényben és a jogszabályokban előírt adatokat, ezeken felül azonban szerepel a családi állapot, a nyugdíj törzsszám és a munkaviszonyban töltött évek száma, melyek közlésére a kérelmezőt nem lehet kötelezni.

Az önkormányzat rendelete alapján csak a vagyontalan családban nevelkedő kiskorút részesíti rendszeres gyermekvédelmi támogatásban. A hivatal eljárása során környezettanulmányt minden esetben készít, valamint nem kötelező jelleggel kéri a munkaügyi központtal való együttműködésről szóló igazolást is.

Minden adatlapon kéri a kérelmező „adószámát” — helyesen adóazonosító jelét —, amit azonban sem az Szt., sem a Gyvtv. nem ír elő, ezért ez a gyakorlat ellenkezik mind az Avtv., mind a személyazonosító jel helyébe lépő azonosítási módokról és az azonosító kódok használatáról szóló 1996. évi XX. törvény rendelkezéseivel. (Avizsgálat folyamatban van.) (671/H/2000)

A Fővárosi Szent István Kórház és Intézményeinél a betegek adatainak kezelését ellenőriztük.

A felvett betegek személyi adatait a klinikai rendszerben működő osztályokon — egységes betegfelvételi program segítségével — rögzítik, innen kerülnek azok a központi számítógépes rendszerbe. A kórtörténeti lapok, kórházi zárójelentések és egyéb iratok adatait a szakellátási osztályokon rögzítik. A kórlapokat öt évig a betegellátó osztályok őrzik, majd az iratokat a kórlapirodának adják át. A kért iratokat valamennyi esetben megkapja a beteg, illetve halála esetén a közeli hozzátartozó. Az adattovábbításokat külön nem vezetnek, de minden iratmozgást, úgy az intézményen belülit, mint a kifelé történőt, a kórház iratkezelési szabályzata szerint rögzítik, és ez bármikor visszakereshető az iratszámok alapján. Az adatvédelmi biztos korábbi észrevételei alapján módosították az iratkezelési szabályzatot. (672/H/2000)

A Fővárosi Kerületek Földhivatalánál a személyes adatok kezelését adatvédelmi szempontból megfelelőnek találtuk, a feltárt hiányosságok általában az ingatlan-nyilvántartásra vonatkozó új jogszabályi környezetből adódnak.

A tulajdoni lapba betekintőkről nem vezetnek nyilvántartást. A keresést csak a helyrajzi szám alapján teszik lehetővé. A személyazonosító jelet az ügyfelek nem ismerhetik meg. Az okirattárból az iratkikérésnél ellenőrzik a kérelmező jogosultságát: csak az adott jogügyletben érdekelt, illetve meghatalmazottja kaphat másolatot az iratról. Az iratkikérést dokumentálják. A földhivatal az illetékhivatal számára a szerződésmásolatot és az adatlapot változatlan tartalommal továbbítja, tehát a személyazonosító jelet nem takarják ki. Az adózás rendjéről szóló törvény alapján becsatolt APEH-adatlapok egyikét a földhivatal a szerződés egy példányával megküldi az illetékhivatalnak, míg a másik példányt a földhivatal irattára őrzi. Az APEH-adatlapon szerepel az ügyfél adószámára vonatkozó rovat; kitöltése esetén ezen adatot a földhivatal jogellenesen kezeli. (674/H/2000)

A Budapest Főváros Főpolgármesteri Hivatalban a közérdekű adatok kezelésével kapcsolatos gyakorlatot tanulmányoztuk.

A vizsgálat során a szervezet munkatársai is megerősítették a hivatalunk által érzékelt ellentmondást, amely az üzleti titokra vonatkozó és a közérdekű adatok nyilvánosságával kapcsolatos törvényi rendelkezések között van. Sajátosan jelentkezik ez az ellentmondás a nemzetközi fejlesztési pénzintézetek által támogatott beruházások esetében. E pénzintézetek beszerzési szabályzataikban úgynevezett standard dokumentációk alkalmazását írják elő, amelyek az adatok nyilvánosságával kapcsolatos rendelkezéseket is tartalmazzák. Mindegyik standard dokumentációban rögzítik azt a követelményt, hogy sem az előminősítések, sem az ajánlatok értékelése alatt nem

adható ki a köz számára információ. Az EBRD, illetve újabban a Világbank által használt dokumentáció előírja, hogy a szerződéses ár, illetve a szerződés feltételei csak mindkét szerződő fél jóváhagyásával hozhatók nyilvánosságra.

A Fővárosi Önkormányzat a pályázatokat oly módon írja ki, hogy a fenti feltételek teljesüljenek; az értékelésben, illetve a szerződés megkötésében részt vevő munkatársaktól és bizottsági tagoktól ezekben az esetekben bizalmassági nyilatkozatokat kérnek. Előfordult olyan eset, hogy a szerződés részletei iránt érdeklődő képviselőt bizalmassági nyilatkozat megtételére hívták fel. A nyilatkozat megkövetelésének jogszerűségét megerősítette a Közigazgatási Hivatal vezetője is. A képviselő ismételt betekintési kérelmére a főjegyző biztosította a betekintésnek bizalmassági nyilatkozat aláírása nélküli lehetőségét, ám felhívta a képviselő figyelmét az anyagok bizalmas kezelésére.

A képviselő betekintési joga nem ellentétes a nemzetközi fejlesztési pénzintézetek eljárásrendjével, ugyanis ezek ismerik az ún. „belső nyilvánosság” fogalmát is, amelyen belül az adatok közölhetők. „Érzékenyek” azonban arra, hogy a belső nyilvánosság körén kívül adatok ne kerüljenek. A fő kérdés tehát az, miképp biztosítható az, hogy a képviselő bizalmasan kezelje az általa megismert adatokat. Azzal a problémával is szembesültünk a vizsgálatkor, hogy míg az Ötv. bizonyos fókig elismeri és méltányolja az önkormányzatok üzleti érdekeit (zárt ülés tartásának lehetősége a vagyonnal történő rendelkezés esetén), addig az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény (Áht.) a tervezés és a nyilvánosság elvét követi. A költségvetés nyilvánossága üzletileg az önkormányzat kiszolgáltatottságát eredményezi, amelyet jól bizonyít, hogy szinte soha sem érkezett olyan ajánlat, amely az előirányzott összegnél alacsonyabb árat tartalmazott.

Sem a közbeszerzési, sem a tulajdonosi bizottsághoz nem érkezik jelentős számú — közérdekű adatok megismerésére irányuló — megkeresés állampolgárok részéről. A legtöbb esetben a sajtó érdeklődik, illetve jelentős a képviselői aktivitás is. (675/H/2000)

Fejér megye

A Székesfehérvári Városi Rendőrkapitányság adatkezelésének vizsgálata során kiemelt figyelmet a „Robotzsaru 2000” integrált ügyviteli és ügyfeldolgozó rendszer működésének adatvédelmi vonatkozásaira fordítottunk.

A vizsgálat azt állapította meg, hogy a rendőrkapitányságon a személyes adatokat döntően a vonatkozó törvényi és más jogi előírásoknak, valamint az Országos Rendőr-főkapitányság iránymutatásainak megfelelően kezelik. Jogszabályi előírásoktól eltérő adatkezeléssel csak néhány esetben találkoztunk, amelyek elsősorban — például egyes lekérdezések nyomán követhetőségének hiánya — az elmaradt központi intézkedések miatt léteznek.

A városi rendőrkapitányságon is meggyőződünk arról, hogy a „Robotzsaru 2000” rendszer több elemében nem felel meg az adatvédelmi és más törvényben előírt követelményeknek:

- a rendszerbe kerülő adatok köre bővebb, mint amennyire a vonatkozó törvények felhatalmazást adnak;
- a rendszer működési mechanizmusa olyan, hogy az abban szereplők személyes adataihoz olyanok is hozzáférhetnek, akik azokat a korábbi, csak az iratok mozgására épülő rendszerben nem ismerhették meg (például iktatók, adatgazdák, rendszergazdák);
- a rendszer naplózási modulja nem teszi lehetővé, hogy abból megállapítható legyen: kinek, milyen személyes adataihoz, ki, mikor és milyen céllal fért hozzá, a kezelt adatokat kinek és mikor továbbították;
- a tanúk adatainak zárt kezelését csak úgy biztosítja a rendszer, hogy a tanúk neve minden esetben (például az általános, névre történő keresés esetében is) látható a képernyőn, így azt indokolatlanul sokan ismerhetik meg;
- a rendszerbe nem minden dokumentumot visznek be, így az iratok és azok számítógépes „képe” jelentősen eltér egymástól.

A vizsgálat során azt is tapasztaltuk, hogy — névre történő kereséskor — több esetben a zárt adatkezelést kérő tanúnak nemcsak a neve, hanem valamennyi személyazonosító és lakcímadata is megjelenik a képernyőn. (802/H/2000)

Az Alba Internet Kft.-nél az ügyfelek adatainak kezelését vizsgáltuk.

A kft.-nek adatkezelési szabályzata nincs, az előfizetők adatainak kezelésére vonatkozó általános szabályokat a Hírközlési Felügyelet által jóváhagyott vállalkozási feltételek tartalmazzák. Ennek megfelelően az előfizetők előzetes írásbeli engedélye nélkül sem betekintést nem engedélyeznek adataikba, sem adatot nem szolgáltatnak ki róluk.

A számlázást, a forgalom figyelését, a naplózást, az esetleg szükséges lekérdezéseket, valamint az archiválást nem a vizsgált helyi szolgáltató, hanem a központ végzi. A helyi routereken nem folyamatos a naplózás, a rendszer működésének vizsgálata a pillanatnyi állapot ellenőrzésére korlátozódik. Szerződés megszűnése esetén a volt ügyfelek adatait öt évig tárolják a vonatkozó jogszabályoknak megfelelően. (803/H/2000)

A Közép-dunántúli Környezetvédelmi Felügyelőségen a közérdekű adatok nyilvánosságának érvényesülését vizsgáltuk.

A felügyelőség által kezelt közérdekű adatok közül elsősorban a Balaton vízminőségére (a strandok vízének adatai, alga-előrejelzés) és a meteorológiai viszonyokra vonatkozó információkat igénylik, ezeket rendszeresen közzé is teszik. Egyéb közérdekű adatkérés rendszerint akkor fordul elő, ha valaki ingatlanvásárlás előtt tájékozódni kíván a kiszemelt terület környezeti állapotáról. A szennyező forrásokat és a hulladéklerakókat is nyilvántartják, egyelőre térinformatikai támogatás nélkül, a vonatkozó jogszabályok szerinti tartalommal.

A környezetvédelmi bírságok nyilvánosságával kapcsolatos határozatok a vizsgált szervezet képviselői szerint nem nyilvánosak, hiszen közzétételük sértene a megbírságot üzleti titkát és jó hírnevét.

A vizsgált szervnél tapasztalt helytelen jogértelmezés ez idáig nem okozott az információszabadságot sértő visszasságot, mert — tájékoztatásuk szerint — környezetvédelmi bírságra vonatkozó adatigény eddig nem érkezett a vizsgált szervhez, továbbá az adatvédelmi biztos témával kapcsolatos álláspontját a jövőre nézve elfogadják. (804/H/2000)

A Fejér Megyei Rendőr-főkapitányság adatkezelésének vizsgálata elsősorban a felderítő tevékenységhez közvetlenül vagy közvetve kapcsolódó adatkezelésekre, az iratforgalomra, a bírói, ügyészi engedélyek beszerzésének gyakorlatára, valamint a közérdekű adatok nyilvánosságát biztosító formák és módszerek megismerésére irányult.

A büntetőeljárást megelőző felderítő tevékenység adatvédelmi vizsgálata során megállapítottuk, hogy az ellenőrzött szervezetek a személyes adatokat döntően a vonatkozó törvényekben és más, belső normákban meghatározottak szerint kezelik. Az egyes ügyekkel kapcsolatban keletkező iratok kezelése alapvetően jól szabályozott, az iratok útja nyomon követhető; a minősített adatokat tartalmazó iratokba való betekintést az előírásoknak megfelelően dokumentálják; a vonatkozó országos rendőr-főkapitányi (ORFK) utasítás alapján továbbítanak adatokat az országos nyilvántartásba; az ügyészi, illetve a bírói engedélyhez kötött információgyűjtést minden szempontból a törvényi előírásoknak megfelelően folytatják az érintett szervek.

A megyei rendőri szervek tevékenysége átláthatóságát biztosító formák és módszerek alkalmazásának vizsgálatakor azt tapasztaltuk, hogy az általános tájékoztatási tevékenységet sajtóreferensek szervezik a főkapitányságon. A megyében történt fontosabb, rendőri intézkedést igénylő eseményekről mindennap összefoglaló készül, amelyet a megyében megjelenő újságok megkapnak; az aktuális eseményekről a helyi rádióknak, tv-nek általában a sajtóreferensek nyilatkoznak; a székesfehérvári és a dunaiújvárosi rendőrkapitányság saját ügyeikben önállóan, míg a többi kapitányság a főkapitányságon keresztül tájékoztatja a sajtót; a helyi tv rendőrségi magazinját háttéranyagokkal segíti a főkapitányság. A rendőrség tevékenységével összefüggő kérdésekkel a polgárok közvetlenül nem fordultak a főkapitánysághoz. (805/H/2000)

Az IBM Storage Products Kft.-nél kedvező tapasztalatokat szereztünk a munkavállalók személyes és különleges adatai kezelésének vizsgálata során.

A vámszabadterületen működő gyár területére szigorú személyazonosítással lehet bejutni, a vendégek, látogatók belépéséhez személyazonosító igazolvány vagy útlevél szükséges. A humán erőforrás részlegen kétfajta személyi nyilvántartás található: az egyik az alkalmazottak személyes adatainak számítógépes nyilvántartása, míg a másik az irattár, ahol a — pályázatási rendszerben beérkező — szakmai önéletrajzokat tárolják. A nyilvántartásokban tárolt adatokhoz (iratokhoz) csak az arra feljogosítottak juthatnak hozzá. Ugyanezt állapítottuk meg a dolgozók egészségügyi adatait tartalmazó üzemorvosi nyilvántartásról, amely önállóan, nem hálózatra kapcsolva működik. A kilépett dolgozók adatainak törlése az aktuális személyzeti és egészségügyi nyilvántartásból, valamint az archívumokból megfelel a vonatkozó adatvédelmi követelményeknek. (806/H/2000)

Székesfehérvár megyei jogú város polgármesteri hivatalában a közérdekű adatok nyilvánossága érvényesülését vizsgáltuk, és említésre érdemes kedvező tapasztalatokat szereztünk.

Állandó gyakorlat a helyi civil szervezetek bevonása az önkormányzati döntés-előkészítésbe. A testület nyílt üléseit rendszerint a helyi televízió közvetíti. A polgármester havonta sajtótájékoztatón is ismerteti a döntéseket, illetve a helyi közügyekkel kapcsolatos aktuális információkat. A testületi ülésekről az önkormányzat ingyenes lapja is beszámol; a szavazásokat név szerint ismertetik. Az információk a közgyűlési frakciók vezetőinek is rendszeres megszólalási lehetőséget ad. (807/H/2000)

Az APEH Bűnügyi Igazgatóság Fejér Megyei Nyomozóhivatal adatkezelésének ellenőrzése során alapvetően kedvező tapasztalatokat szereztünk.

A hivatalban személyes adatokat — számítógépes nyilvántartás hiányában — csak az ügyiratokban, az iktatókönyvekben, valamint a Belügyminisztérium központi nyilvántartásaiból történő adatigénylés során kezelnek. Az adatmozgások (lekérdezések, továbbítások) az iktatókönyvekben, illetve a hozzájuk kapcsolódó betűrendes mutatókban, valamint a központi nyilvántartások naplózása alapján követhetők, ellenőrizhetők. A BM központi nyilvántartásait egy — GSM alapú csatlakozással rendelkező — gépen érhetik el saját azonosítójukkal és jelszavukkal az adónyomozók. A felderítő tevékenység során a titkos információgyűjtésre vonatkozó szabályokat betartják, a minősített iratokba történt betekintés dokumentált. A személyes adatok kezelését is szabályozó dokumentumokkal (TÜK, illetve adatkezelési szabályzat) nem rendelkeznek, azok most készülnek a bűnügyi igazgatóságon. (808/H/2000)

A Videoton Holding központjában a munkavállalók személyes adatai kezelését vizsgáltuk. (A holdingnak 40 jogi személy (kft.) tagja van, mintegy 18 ezer dolgozóval; központi bér-, illetve munkaügyi nyilvántartás nincs, létrehozását 2001-ben tervezik.)

A holding központjában dolgozókról számítógépen külön bér- és munkaügyi nyilvántartást vezetnek, az adatokhoz csak az arra illetékesek férnek hozzá. Az állásajánlatokat, pályázatokat a holding írja ki, és a beérkezett anyagokat továbbítja az érdekelt cégekhez. Ha olyan pályázat érkezik, amelyet nem kértek, fél évig várnak, hátha felmerül ilyen igény, ha nem: az iratokat megsemmisítik. A pályázók ritkán kérik vissza anyagaikat, ezeket a kéréseket teljesítik.

A dolgozókra vonatkozó külső megkeresés havonta átlagosan egy-kettő érkezik, főként hatóságoktól, rendőrségtől, ügyvédektől, családtagoktól. A megkereséseket továbbítják az adott kft.-hez. A központi nyilvántartás hiányában sem nehéz megtalálni a kft.-t: a lakóhely, a munkakör segít ebben. A családtagoknak nem adnak felvilágosítást, az ügyvédeknek csak akkor, ha azt írásban kéri. A többi hatóság, szerv megkeresését teljesíteni szokták. Néhány megkeresést, választ megtekintettünk, és mivel ezek némelyike nem volt jogszerű, erre felhívtuk az illetékesek figyelmét. (809/H/2000)

Az Észak-dunántúli Áramszolgáltató Rt. székesfehérvári üzemvezetőségénél az adatvédelmi követelményeknek megfelelő adatkezelésekkel talákoztunk.

Új igény bejelentése igénybejelentő lapon történik, ennek alapján kötik meg a közüzemi szerződést. Az iratokat az üzemvezetőségen tárolják; a szerződés felmondása után öt év elteltével selejtezik őket. Mind az igénybejelentő, mind a szerződés csak a szükséges, jogszabályban meghatározott adatokat tartalmazza. A számlázás központilag történik, a központi számítógép Győrben található, az üzemvezetőségek zárt hálózaton keresztül férnek hozzá az adatokhoz. A hozzáférés jogosultsági szintekkel védett. A mérőóra átírásához

kéri a jogosultság igazolását. Ez vagy az adásvételi szerződés bemutatásával vagy a korábbi és az új ügyfél együttes nyilatkozatával lehetséges. A mérőórák leolvasását, a követelések behajtását maguk végzik, külső céget nem vesznek igénybe. (Januártól tervezik adatfeldolgozó igénybevételét egyes nyomtatványok postázási feladataira.) (810/H/2000)

D) NEMZETKÖZI VONATKOZÁSÚ ÜGYEK

Nemzetközinek tekintjük azokat az ügyeket, amelyek külföldi elemet tartalmaznak: az adatalany, az adatkezelő vagy az adatfeldolgozó nem magyar, az adatkezelés nem Magyarországon történik. Az adatvédelmi biztos hatásköre nem kérdéses a magyarországi adatkezeléssel kapcsolatban, akkor sem, ha az adatkezelő külföldön honos. Nincs jelentősége az adatalany állampolgárságának sem, hiszen az alkotmány szerint a személyes adatok védelméhez fűződő jog a Magyar Köztársaságban mindenkit megillet. Külföldön történő adatkezeléssel kapcsolatban azonban az adatvédelmi biztos közvetlenül nem járhat el, de a magyar adatvédelmi jog ilyen esetekben is szerepet kaphat. A személyhez fűződő jogokat, tehát mindazokat a jogviszonyokat, amelyek az ember személyiségét mintegy kifelé védve, a maga megnyilvánulásában és identitásában fejezik ki és szabályozzák, a nemzetközi magánjogról szóló 1979. évi 13. törvényerejű rendelet szerint a személyes jog, tehát elsősorban az állampolgárság joga szerint kell megítélni. Ilyen jog a személyes adatok védelméhez fűződő jog is. A magyar állampolgárok személyes adatainak védelmére tehát bizonyos esetekben a magyar jog lehet irányadó külföldön is. A magyar adatvédelmi jog külföldön is elismert; az Európai Unió Bizottságának 2000. július 26-án hozott döntése értelmében Magyarország a személyes adatok tekintetében megfelelő védelmet biztosít. Az egyénnek a személyes adatok feldolgozásával kapcsolatos védelméről és ezeknek az adatoknak a szabad áramlásáról szóló 95/46/EC Irányelv szerint ugyanis az Unió tagállamaiból személyes adatokat továbbítani — bizonyos kivételektől eltekintve — csak olyan kívülálló országba lehet, amely a Bizottság megítélése szerint megfelelő szintű védelmet nyújt a személyes adatok tekintetében. Magyarország a tagjelölt országok között elsőként kapta meg a minősítést (2000/519/EC).

E jelentős sikerként elkönnyelhető elismerés után — amelyet a jelentés nem említ — meglepő az Európai Bizottság 2000. november 8-án készült nem hibátlan tájékoztatást tükröző „éves jelentése Magyarország előrehaladásáról a tagság felé” adatvédelemmel foglalkozó része:

„A személyes adatok védelméről és áramlásáról szóló jogszabályok további finomításra szorulnak. Egy teljesen független, az Országgyűlés által hat évre választott adatvédelmi biztos felelős az adatvédelmi jogszabályok független figyelemmel kíséréseért és a panaszok kivizsgálásáért. Elrendelheti az illegálisan összegyűjtött vagy kezelt adatok más hatóságok által történő megsemmisítését, de saját maga nem rendelkezik nyomozati jogkörrel vagy a beavatkozáshoz, illetve a perindításhoz való joggal.” (lásd: <http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/hungary>, a jelentés nem hivatalos fordítása a <http://www.mfa.gov.hu/defhu.htm> címen olvasható)

Az adatvédelmi biztos valójában nem rendelheti el a jogosulatlanul kezelt személyes adatok törlését, csupán felszólíthatja az adatkezelőt a jogellenes adatkezelés megszüntetésére, amely kötelezettsége az adatkezelőnek nem az adatvédelmi biztos felszólításából, hanem az adatvédelmi jogszabályokból ered. Nyomozati jogkörrel azért nem rendelkezik, mert nem nyomozóhatóság, a személyes adatok jogellenes kezelése esetén perindításra pedig azért nem jogosult, mert a személyhez fűződő jogok főszabály szerint csak a sértett fél által érvényesíthetők. Nem is lenne kívánatos, hogy az adatvédelmi biztos e jogosítványokkal rendelkezék.

Nemzetközi ügyek esetében az adatvédelmi biztos gyakran a külföldi kollégái segítségét kéri, különösen akkor, ha a külföldi adatkezelővel szemben közvetlenül nem járhat el. Korábban is beszámoltunk már ilyen eljárásról (lásd például: Az adatvédelmi biztos beszámolója 1997), nem szokatlan ez más országok adatvédelmi biztosai esetében sem. A világ adatvédelmi biztosai (és hasonló feladatot ellátó szervezetei) formális vagy kevésbé formális találkozókat tartanak kifejezetten a nemzetközi ügyek közös megoldásának előmozdítása céljából.

A tapasztalatcsere folyamatossá és a — külföldi elemet tartalmazó ügyekben szükséges — közös fellépés gördülékenyebbé tétele érdekében az európai adatvédelmi biztosok, illetve adatvédelmi hatóságok egy új információs rendszer kiépítésén dolgoznak, amely a következő évben nyeri el végleges formáját.

Egy számítógépes adathordozók kiadásával foglalkozó cég képviselője arról érdeklődött, hogy van-e jogi akadálya egy olyan információs adatbázis elkészítésének, amely a versenyszféra szereplőinek adatait tartalmazza, és amelyet egy három nyelvű CD lemezen továbbítanak az EU országaiba. A tervezett CD lehetőséget adna a gazdasági élet szereplőinek a kapcsolatfelvételére. Az adatbázis készítői az érintettek hozzájárulása nélkül kívánták külföldre továbbítani az adatokat. Az adatvédelmi biztos válaszában kifejtette, hogy a természetes személyek — köztük az egyéni vállalkozók — jogszerűen kezelt személyes adatainak továbbítását az Európa Tanács adatvédelmi egyezménye (Magyarországon kihirdette az 1998. évi VI. törvény) lehetővé teszi az egyezményben részes államok közötti adatáramlást. Ha tehát az adatbázist az érintettek hozzájárulásával készítették el, a továbbításhoz a részes államok területére nem kell további hozzájárulásukat beszerezni. (192/K/2000)

Az egyik közel-keleti állam állampolgára azt sérelmezte, hogy neve a határőrség repülőtéri számítógépes rendszerében szerepel, és adatai ellenőrzésének idejére a magyar határon többször is feltartóztatták. Az adatvédelmi biztos tájékoztatta a beadványozót arról,

hogy a jelenleg hatályos határőrségről szóló törvény előírja a határforgalomban részt vevő valamennyi személy adatainak rögzítését és tárolását, tehát az adatok felvétele a törvénynek megfelelően történt. Idegen nevek esetében a regisztráció hosszabb időt vehet igénybe, és ez késedelemhez vezethet. Természetesen az, hogy az adatkezelés törvényes, nem jelenti azt, hogy az érintett szabad mozgásában is korlátozható megfelelő alkotmányos indok nélkül, ennek vizsgálatára azonban az adatvédelmi biztosnak nincs hatásköre. (241/A/2000)

A biztos határregisztrációs rendszerrel kapcsolatos aggályairól a határőrségről szóló fejezetben szoltunk.

Két magyar bejegyzésű cég alkalmazásában álló telefonos marketing szolgáltatást végző ügyintézők magyar személyek részére osztrák bejegyzésű cégek árutőzsdei szolgáltatásait ajánlották. Ennek során az osztrák cégek munkatársaiként mutatkoztak be, azzal, hogy Bécsből telefonáltak. Ennek alátámasztására az általuk Budapesten használt telefonok Ausztria előhívószámával hívható ausztriai telefonokon keresztül üzemeltek, elérhetőségükként is ilyen telefonszámokat adtak meg. Az ügyfeleket nagy összegű befizetésekre próbálták rábírnival, hogy pénzüket külföldi árutőzsdéken fektetik be. A telefonmarketinges szolgáltatást nyújtó cégek — habár valódi ügyfélkapcsolatot nem létesítettek az általuk felkeresettekkel —, mivel a szerződés az ügyfél tudta nélkül rendszerükön átfutott, nevüket, címüket, telefonszámukat saját számítógépes rendszerükön rögzítették. Ez az ügy tehát az érintettek számára csak látszólag nemzetközi vonatkozású, csak azt hitték, hogy adataikat külföldi adatkezelőnek adták meg, valójában adataik nem kerültek külföldre. Az ügyben az ügyfélkapcsolat fogalmát (mint az adatvédelmi nyilvántartásba való bejelentkezési kötelezettség alóli kivételt) kellett az adatvédelmi biztosnak értelmeznie, nevezetesen azt, hogy létrejöhet-e ügyfélkapcsolat megteremtés útján. (Az állásfoglalás a mellékletben olvasható.) (561/K/2000)

Nem zárult még le az a vizsgálat, amely egy egyetemista beadványa alapján indult. Az Eötvös Loránd Tudományegyetem programozó matematikus hallgatója munkavállalási lehetőségeket ismertető levelet kapott Finnországból. A beadványozó közölte, hogy adatait nem adta meg korábban az öt megkereső cégnek, és másnak sem. A finnországi székhelyű fejadász cég arról tájékoztatta az adatvédelmi biztos, hogy a beadványozó nem szerepel a nyilvántartásukban, adatai valószínűleg az egyetem által „egyszeri használatra” átadott adatbázisban szerepeltek, és mivel azt a felhasználás után azonnal törölték, nem tudnak további ellenőrzést végezni. Tekintettel arra, hogy ebben az esetben az adatok útja követhetetlen, szükségesnek látszik a finn adatvédelmi biztos segítségének igénybevétele. (353/A/2000)

Beadványokból és sajtóhírekből is értesült az adatvédelmi biztos arról, hogy magyar állampolgárok számos esetben nem tudnak adatkezelési hiányosságokra visszavezethető okok miatt az úgynevezett schengeni országok területére lépni. Azok, akiknek korábban elvesztett útlevelével mások visszaéltek vagy a gyakori vezeték- és keresztnévvel rendelkezők, akik névrokona a schengeni országokban nemkívánatos személy, csak jelentős nehézséggel, több levélváltással érik el, hogy kiderüljön: a nyilvántartott személyek nem azonosak velük. Különösen kellemetlen az ilyen tévedés, ha olyan személyt fordítanak vissza a határon, akinek a rendszeres utazás a foglalkozásához tartozik. (532/A/2000)

A magyar hatóságoknak az érintettek részére történő gyors segítségnyújtás mellett hatékony, elsősorban a hasonló esetek megelőzését célzó intézkedéseket kell kezdeményezniük a schengeni egyezményekben részes államoknál.

E) JOGSZABÁLY-VÉLEMÉNYEZÉS

Az adatkezeléssel összefüggő jogszabályok tervezetének véleményezését a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (a továbbiakban: Avtv.) 25. § (1) bekezdése teszi az adatvédelmi biztos feladatává. A 2000. évben megküldött 134 tervezetből (mely 136 jogszabálytervezetet tartalmazott) 33 volt törvény, 35 kormányrendelet és 35 miniszteri rendelet tervezete. Kiemelkedően sok jogszabálytervezet érkezett véleményezésre az év utolsó heteiben. A jogszabály-véleményezési ügyek az adatvédelmi biztos ügyforgalmának 14,4%-át tették ki.

A véleményezett jogszabályok megoszlása a jogforrási szintek szerint:

	2000	1999	1998
Törvény:	33 (24%)	33 (33%)	41 (24%)
Kormányrendelet	35 (26%)	15 (15%)	53 (31%)
Kormányhatározat	12 (9%)	1 (1%)	5 (3%)
Miniszteri rendelet	35 (26%)	42 (42%)	64 (38%)
Önkormányzati rendelet	13 (10%)	—	—
Egyéb	8 (5%)	8 (8%)	6 (4%)

Akárcsak a korábbi években, 2000-ben sem érkezett meg minden, az adatvédelmi biztos véleményezési feladatkörébe tartozó tervezet. Az 1999. évi országgyűlési beszámoló után derült ki például, hogy a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium elmulasztotta megküldeni a termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény módosításáról szóló 1999. évi XLVIII. törvény tervezetét, mely a földhasználati nyilvántartás bevezetéséről rendelkezett. Ugyanez mondható el az egészségügyi szolgáltatók és működési engedélyük nyilvántartásáról szóló 32/1997. (X. 28.) NM rendelet módosításáról szóló 33/2000.

(XI. 16.) EüM rendelet tervezetéről vagy a gázszerek nyilvántartásáról szóló 26/2000. (VII. 28.) GM rendelet módosításáról szóló 39/2000. (XI. 10.) GM rendelet tervezetéről is.

E beszámoló készítésekor tárgyalja az Országgyűlés a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény módosításáról szóló törvényjavaslatot. Az adatvédelmi biztos korábban két, nagyrészt azonos tárgyú törvénytervezetet is véleményezett (a köztisztviselők jogállásának átfogó rendezéséről szóló törvénytervezet és a korrupció elleni harc kormányzati teendőiről szóló kormány-előterjesztés mellékleteként megküldött, a vagyonnyilatkozati kötelezettség bevezetését célzó törvénytervezet). A törvényjavaslatban olyan, az adatkezeléssel összefüggő elemek is megjelentek, melyek egyik korábbi törvénytervezetben sem szerepeltek, ám a személyes adatok védelmének tömeges sérelmét vetítik előre, ezért az adatvédelmi biztos észrevételeit utólag közölte az előterjesztővel és a törvényjavaslatot tárgyaló országgyűlési bizottságokkal. Levelében egyebek mellett felhívta a figyelmet arra, hogy a köztisztviselők, bírák, ügyészek, bírósági, ügyészségi alkalmazottak és a rendvédelmi szervek hivatásos tisztjei nagy része, továbbá házastársuk, életársuk, valamint gyermekeik számára kötelezően előírt tervezett vagyonnyilatkozati kötelezettség a korábbi alkotmánybírósági határozatok alapján nem alkalmas eszköz a törvényalkotói cél elérésére. Ugyanakkor a várhatóan több százezeres kötelezett kör magánszférájának súlyos sérelméhez vezetne, ha vagyoni helyzetük részletes adataiból egy meg nem határozható célt szolgáló, készletező, központi adatbázist hoznának létre. (489/J/2000)

A véleményezett jogszabálytervezetek között számos olyan akadt, amely nem tartalmazott sem a személyes adatok védelmével, sem az információszabadsággal kapcsolatos rendelkezést. Példaként az állatkert és állatotthon létesítésének, működésének és fenntartásának részletes szabályairól szóló a környezetvédelmi, a földművelési és vidékfejlesztési, és a nemzeti kulturális örökség minisztere, valamint a belügyminiszter által kiadandó (KöM—FVM—NKÖM—BM) együttes rendelet tervezete vagy a veszélyes hulladékok jegyzékének és az Európai Hulladék Katalógus összeállításáról szóló KöM tájékoztató tervezete említhető.

Idén először érkezett több mint egy tucat önkormányzati rendelet, illetve rendelettervezet véleményezésre.

Püspökladány város jegyzője például elküldte a város adatkezelést érintő önkormányzati rendeleteit, és azok utólagos felülvizsgálatára kérte az adatvédelmi biztost, aki válaszában több javaslatot fogalmazott meg a rendeletek módosítására. (299/J/2000)

Öröndötes, hogy egyre több települési önkormányzattól érkezik felkérés az adatkezelést érintő rendeletállomány előzetes vagy utólagos vizsgálatára, ám az adatvédelmi biztos jelenlegi hivatali infrastruktúrájának keretei között kezelhetetlen feladatot jelentene, ha a törvényes előírásoknak megfelelően minden önkormányzat megküldené véleményezésre rendeleteinek tervezetét. Jelenleg az önkormányzati rendeletek vizsgálatára inkább állampolgári panasz esetén vagy megyei vizsgálat során kerül sor.

A véleményezett törvénytervezetek közül kiemelkedő jelentőségű a hírközlési törvény. Az adatvédelmi biztos a 2000. októberében megküldött tervezettel kapcsolatban súlyos kifogásokat tett. Álláspontja szerint a hírközlési szektorral kapcsolatos adatvédelmi kérdéseket: a felhasználói jogokat, a távközlési szolgáltatás során kezelt személyes adatok védelmének technikai feltételeit a jogalkotónak e törvényben kell részletesen szabályoznia. Ennek során figyelemmel kell lennie az új technológiák megjelenésére. (729/J/2000)

A 2000. év egyik legsúlyosabb vitáját kiváltó ügye a Szervezett Bűnözés Elleni Koordinációs Központról szóló törvénytervezet volt. Az adatvédelmi biztos a tervezet számos pontját kifogásolta, mivel az nem határozta meg pontosan, hogy az új központ kiknek, milyen adatait és meddig kezelheti. Állásfoglalását eljuttatta az országgyűlési bizottságok számára is, mert aggályait a törvénytervezet előkészítése során nem vették figyelembe. (559/J/2000)

A jogszabály-veleményezés és az úgynevezett konzultációs ügyek között átmenetet képeznek az állami irányítás egyéb jogi eszközeinek, különféle belső normáknak, illetve kormányzati döntés-előkészítő háttéranyagoknak a véleményezésére érkező felkérések. 2000-ben a korábbinál több, mintegy harminc ilyen, különféle dokumentum (országgyűlési határozat, kormányhatározat, miniszteri utasítás, államtitkári intézkedés, illetve egyéb belső utasítás tervezete, továbbá közlemény és tanulmány) érkezett. A jogszabálynak nem minősülő belső normák előzetes véleményezése nem tartozik az adatvédelmi biztos külön nevesített feladatkörébe, lehetőségeihez mérten mégis megpróbál az ilyen felkéréseknek is eleget tenni, hiszen például egy állami szerv adatkezeléssel kapcsolatos belső szabályozásának esetleges hiányosságai, hibái a személyes adatok védelmének vagy a közérdekű adatok nyilvánosságának sérelméhez is vezethetnek.

Az adatvédelmi biztos az Országgyűlés ügyrendi bizottsága elnökének felkérésére a norma-előkészítés alatt többször is véleményezte az Országgyűlés Házsabálya titokvédelmi rendelkezéseinek módosítása tárgyában készített országgyűlési határozat tervezetét. A módosítás szükségességével egyetértett, mert a Házsabály 1994 óta hatályos szabályai sem az Avtv.-vel, sem az államtitokról és a szolgálati titokról szóló 1995. évi LXV. törvénnyel nem álltak összhangban. Felhívta a figyelmet többek között arra, hogy a zárt ülés jegyzőkönyveinek pusztán az azokban szereplő személyes adatra vagy üzleti titokra tekintettel történő államtitokká vagy szolgálati titokká minősítése ellentétes a titoktörvény szellemével és betűjével. Üdvözölte, hogy a Házsabály előírja az Országgyűlés munkájának internetes dokumentálását is, mely az elektronikus információszabadság lehetőségeinek példamutató kiaknázása. (697/J/2000)

Az adatkezelést érintő, az állami irányítás egyéb jogi eszközeinek minősülő normák körében különösen fontosak még az adatkezelést érintő nemzetközi kötelezettségvállalásokkal kapcsolatos kormányhatározat-tervezetek. Nem kell bizonygatni a rendszerint közleményként vagy utasításként közzétett, az információszabadság és a szolgálati titok közötti határvonalat

pontosan kijelölő szolgálati titokköri jegyzékek fontosságát sem. A tárgyévben hat szolgálati titokköri jegyzék tervezete érkezett, melyek véleményezése az adatvédelmi biztos törvényben meghatározott feladata.

Javaslatok jogszabály-módosításra

A jogszabálytervezetek véleményezéséhez hasonlóan az Avtv. 25. §-ának (1) bekezdése írja elő az adatvédelmi biztos számára, hogy a személyes adatok védelme és a közérdekű adatok nyilvánossága érvényesülésének feltételeit figyelemmel kísérve szükség szerint javaslatot tegyen az adatkezelést és a közérdekű adatok nyilvánosságát érintő jogszabályok megalkotására, illetve módosítására. Az adatvédelmi biztos nem rendelkezik az alkotmány 25. §-ának (1) bekezdésében meghatározott törvénykezdeményezési joggal, ezért jogszabály megalkotására vagy módosítására vonatkozó javaslatát törvény, kormányrendelet és miniszteri rendelet esetén egyaránt a jogalkotásról szóló törvény alapján meghatározott, az adott tárgykörben a jogszabály-előkészítésért felelős miniszternél teszi meg.

Az adatvédelmi biztoshoz 1999-ben és 2000-ben számos beadvány érkezett, amely azt sérelmezte, hogy a közérdekű bejelentésekről és panaszokról szóló 1977. évi I. törvény (Ptv.), valamint az államigazgatási eljárásról szóló 1957. évi IV. törvény rendelkezései a közérdekű bejelentők és panaszosok személyes adatainak védelméhez nem nyújtanak megfelelő garanciákat. A vizsgálatot lezáró ajánlásban az adatvédelmi biztos a panasztevők információs önrendelkezési jogának biztosítása érdekében felkérte az igazságügy-minisztert a Ptv. módosítására. Az ajánlás teljes szövege a mellékletben olvasható. Az igazságügy-miniszter a törvénymódosítás szükségességével nem értett egyet. Kifejtette, hogy az Avtv. megfelelő garanciát nyújt a panasztevők személyes adatainak védelmére. Az ajánlásban megfogalmazott jogsértések elkerülésére pedig a helyes joggyakorlat kialakítása jelenthet megoldást. (833/K/2000)

Az Igazságügyi Minisztérium által készített, a korrupcióval szembeni kormányzati stratégiáról szóló kormányhatározat tervezetével kapcsolatban az adatvédelmi biztos rámutatott arra, hogy a jogszabályok előkészítése érinti a közérdekű adatok nyilvánosságát. Egyetértett azzal az előterjesztői elképzeléssel, mely szerint felül kell vizsgálni a jogszabály-előkészítés egyeztetési mechanizmusára vonatkozó jogi normákat. Álláspontja szerint a jogalkotás rendjének új szabályozásánál egyértelművé kell tenni, hogy a tárcák által készített jogszabálytervezetek az előkészítés mely fázisáig tekinthetők döntés-előkészítő iratnak és nyilvánosnak. (903/J/2000)

A környezetre vonatkozó információk nyilvánosságával és a környezettel kapcsolatos közmeghallgatással kapcsolatos, az állampolgári jogok országgyűlési biztosa és az adatvédelmi biztos által közösen folytatott vizsgálatot lezáró ajánlás megállapította, hogy sem az alkotmányból, sem a hazánk által aláírt nemzetközi szerződésekből nem vezethető le olyan alkotmányos követelmény, amely szerint a magyar hatóságok kötelesek volnának az országhatárokon áttérjedő környezeti hatásokkal járó külföldi beruházásokkal összefüggésben országos közmeghallgatást tartani. Ugyanakkor egy ilyen szabályozásnak akadálya sincs. A két biztos ezért felkérte a környezetvédelmi minisztert, hogy kezdeményezze a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény olyan módosítását, amely intézményesíti az országhatárokat átlépő környezeti hatásokkal járó tervezett tevékenységekkel összefüggésben a kötelező országos közmeghallgatást. (935/K/1998) Az ajánlásban foglaltakat elfogadva a környezetvédelmi miniszter hat hét elteltével megküldte az adatvédelmi biztoshoz a módosítás tervezetét. (780/J/2000) (Az ajánlás teljes szövege a mellékletben olvasható.)

Egy, az adatvédelmi biztos által hivatalból indított vizsgálat feltárta, hogy a Belügyminisztérium az államtitokról és a szolgálati titokról szóló 1995. évi LXV. törvényben (Ttv.) foglalt előírások figyelmen kívül hagyásával folytatott le titokminősítési eljárásokat. A Belügyminisztérium ideiglenes szervezeti és működési szabályzatáról szóló 22/1998. (BK. 19.) BM utasításban adott minősítési felhatalmazások ugyanis törvényellenesek. Az adatvédelmi biztos ezért felkérte az utasítás módosítására a belügyminisztert, aki válaszelevelében erre ígéretet tett. (66/H/2000)

Az adatvédelmi biztos több korábbi vizsgálata során kiderült, hogy a Ttv. elveivel és szövegével ellentétben létezik négy olyan törvény (a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény, a találmányok szabadalmi oltalmáról szóló 1995. évi XXXIII. törvény, a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény és a vámjogról, a vámeljárásról, valamint a vámgazgatásról szóló 1995. évi C. törvény), amely meghatározott adatokat minősítési eljárástól, az esetlegesen felmerülő sérelem vagy veszélyeztetettség fokától függetlenül a törvény erejénél fogva államtitokként határoz meg. Az adatvédelmi biztos megállapította, hogy a minősítési eljárás hiánya veszélyezteti a jogbiztonságot és a minősített adatok védelmét. A minősített adatok védelmének intézménye ugyanakkor csak akkor szolgálhatja a Magyar Köztársaság fontos érdekeit és az állami szervek működésének rendjét, másfelől csak akkor tekinthetők az információszabadság alkotmányosan indokolt korlátjának, ha a hatályos jogszabályok a jogalkalmazó szervek és az állampolgárok számára egyértelműek, világosak. Az ilyen, ex lege államtitoknak tekintendő adatfajták léte sérti a közérdekű adatok megismeréséhez való jogot, hiszen azt időhatár nélkül korlátozzák. Ezért az adatvédelmi biztos az igazságügy-miniszterhez fordult, hogy kezdeményezze a négy törvény módosítását. (328/H/2000)

Az adatvédelmi biztos vizsgálata megállapította, hogy a kifogástalan életvitel egyik eleme ellenőrzésének szabályozására kiadott 21/2000. (BK. 13.) BM utasítás érinti és veszélyeztetheti az ellenőrzés alá vont rendőrök személyes adatok védelméhez fűződő jogát, ezért javasolta a belügyminiszternek, hogy kezdeményezzen törvényi szintű szabályozást a témakörben. (375/K/2000)

Egy országgyűlési képviselő panasa alapján indult vizsgálat során kiderült, hogy az Országos Rendőr-főkapitányság (ORFK) Köztársasági Örezred munkatársai az Országházba és a Képviselői Irodaházba történő beléptetéskor törvényi felhatalmazás nélkül kezelnek adatokat. Az adatvédelmi biztos ezért felkérte a belügyminisztert, hogy kezdeményezze a rendőrségi törvény megfelelő módosítását. (587/A/2000)

Az Országos Rádió és Televízió Testület (ORTT) rádiós műsorszolgáltatással kapcsolatos pályázati eljárásának nyilvánossága ügyében lefolytatott vizsgálat feltárta, hogy sem a rádiózásról és televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény, sem az ORTT ügyrendje nem tartalmaz részletes és pontos szabályokat a pályázati eljárásra vonatkozóan, ez pedig sérti a közérdekű adatok megismeréséhez való jogot. Az

adatvédelmi biztos ezért felkérte az Országos Rádió és Televízió Testületet, hogy — a médiatörvény szükséges módosításáig — a közérdekű adatok megismerésének biztosítása érdekében az ügyrendjét a koncesszióról szóló 1991. évi XVI. törvény 9/A. §-ában foglaltaknak megfelelően módosítsa, illetve egészítse ki a frekvenciaelosztásról szóló döntési eljárás részletes szabályaival. Az ORTT elnöke válaszában ígéretet tett az ügyrend módosítására. (166/A/2000) (Az állásfoglalás teljes szövege a mellékletben olvasható.)

IV. AZ ADATVÉDELMI NYILVÁNTARTÁS; AZ ELUTASÍTOTT KÉRELMEK NYILVÁNTARTÁSA

A) AZ ADATVÉDELMI NYILVÁNTARTÁS

Az adatvédelmi nyilvántartás működtetése a 2000. évben üzemszerűen folyt. A nyilvántartás működését az adatkezelők fokozott érdeklődése kísérte, ez elsősorban a bejelentkezéssel kapcsolatos kérdések felvetését jelentette. E kérdések megválaszolása céljából az adatvédelmi biztos szakértői széles körű konzultációs tevékenységet folytattak telefonon és személyesen. A több évig tartó jogszabály-értelmező, bejelentkezést segítő hivatali munkának is köszönhető, hogy a személyes adatokat kezelők körében csökkent a nyilvántartás tartalmával és szerepével kapcsolatos tájékoztatatlanság. Tehát az adatbázisokat leíró adatbázisba (metaadatbázis) történő bejelentkezéskor a személyes adatokat nyilvántartónak nem a saját adatbázisát kell beküldeni, hanem a személyes adatokat tartalmazó adatbázisának a pontosan definiált leírását. A személyes adatokat tartalmazó nyilvántartások leírását űrlapok kitöltésével kell meghatározni. A nyilvántartási bejelentkezési anyagok átvehetők az Országgyűlési Biztosok Hivatalában (OBH).

A személyes adatok kezelésének jellemzőit tartalmazó űrlapok év közbeni folyamatos bevétele nyomán egyre nagyobb méretűvé válik a „nyilvántartók és a nyilvántartások nyilvántartása”. Ugyanakkor még továbbra is tapasztalható idegenkedés a bejelentkezéstől, holott nem a magán vagy állami bejelentkezők üzleti vagy hivatali tevékenységének felderítésére szolgál a bejelentkezés, hanem a bejelentkező ezzel az adatvédelmi törvényben előírt kötelezettségének tesz eleget [Avtv. 28. § (1)].

Az adatvédelmi nyilvántartásba a bejelentkezés a törvény 30. §-ában felsoroltak kivételével minden személyes adatot kezelő számára kötelező. A bejelentési kötelezettség nem teljesítése a Btk. 177/A. § c) tényállása alapján a jogosulatlan adatkezelés vétsége, mely egy évig terjedő szabadságvesztéssel, közérdekű munkával vagy pénzbüntetéssel büntethető.

Bár a nyilvántartás az adatvédelmi biztos minden felhívásának, erőfeszítésének ellenére sem teljes, mégis az ügyek kivizsgálásakor működésének szerepe nő, a szakértők az adatvédelmi nyilvántartás lekérdezésével segítik a vizsgálatokat. Az év folyamán végzett megyei (főváros, Fejér megye) vizsgálatok előkészületei során az adatvédelmi biztos és munkatársai támaszkodhattak a nyilvántartásból nyerhető információkra.

Az adatvédelmi nyilvántartás folyamatosan bővül, egyre átfogóbb képet ad az országban működtetett személyes adatkezelésekről az állampolgároknak, azok csoportjainak vagy érdekképviselőinek. Az Országgyűlési Biztosok Hivatalának ügyfélfogadójában még az 1999. év végén elhelyeztük a nyilvános lekérdező terminált, amelyről a polgárok anélkül, hogy bármilyen beléptetési procedúrán átesnének az OBH épületében, az adatvédelmi biztos szakértőinek segítségével ismereteket tudtak szerezni a személyüket érintő adatkezelésekről, személyes adataik továbbításáról.

A nyilvántartás így lehetőséget nyújt az állampolgároknak információs önrendelkezési joguk gyakorlására, hiszen az átlagember általában nem tud az adatkezelések létezéséről, nincs tisztában azok céljával, rendeltetésével, nem ismeri az adatkezelőt, illetve az adatfeldolgozót. Az új információs technológiák lehetővé teszik — és egyre inkább ez a gyakorlat —, hogy a személyes adatokat nem magától az érintettől szerzik be. Sok esetben előfordul, hogy még a jogszerűen, közvetlenül az érintettől felvett adatokat is az eredeti céltól eltérően használják fel, jogosulatlanul továbbítják más adatkezelő részére vagy nyilvánosságra hozzák.

Az adatvédelmi nyilvántartás szerepe iránti figyelem

Az iroda munkatársai a vizsgálatok helyszínein, valamint a lehetséges információs fórumokon felhívják a figyelmét az adatkezelőknek a bejelentkezési kötelezettségre és válaszolnak az állampolgárok kérdéseire. A leggyakoribb megkeresési forma a telefonon történő érdeklődés. A nyilvántartási főosztály a 2000. évben mintegy 270 alkalommal folytatott naplózott, telefonon keresztüli konzultációt a nyilvántartással kapcsolatos ügyekben.

A nyilvántartás iránt megnyilvánuló figyelem két főbb fajtáját tudjuk megkülönböztetni: a polgárok érdeklődése személyes adataik kezelése ügyében, a másik pedig az adatkezelők konzultációs igénye törvényes bejelentkezési kötelezettségük teljesítésével kapcsolatban.

A polgárok aziránt érdeklődnek leggyakrabban, hogyan kerülhetnek személyes adataik különböző magán-adatkezelők birtokába felhatalmazásuk nélkül. A tájékoztatást igénylő polgárok számára a nyilvántartás automatizált, számítógépes rendszeréből a többi felhasználói pont mellett, a már említett nyilvános terminálról folytatott hozzáférés segítségével adnak

tájékoztatót az iroda szakértői a kérdéses adatkezelésekről, vagyis az adatkezelés adatkezelő által használt megnevezéséről, céljának rövid megfogalmazásáról, tényleges helyének pontos meghatározásáról. Ha bármilyen adatkezelési műveletet nem az adatkezelő végez, hanem az általa megbízott adatfeldolgozó, a rendszer információt nyújt az adatfeldolgozó megnevezéséről, címéről is. Az adatok származásával kapcsolatban megtudható az adatforrások megnevezése, az adatfelvétel jogalapja, az adatfelvétel vagy adatátvitel módja, törlésének határideje. A rendszer tájékoztat az adatkezelőknél tárolt személyes adatok fajtáinak megnevezéséről, így az azonosító adatokról, az adatkezelés céljából nyilvántartott adatokról, különleges adatokról, más személyekre vonatkozó adatokról. Az adatkezelő azt a tevékenységét is köteles bejelenteni, amikor más szervezetek vagy személyek részére ad át vagy továbbít adatot. A nyilvántartási rendszerből információk nyerhetők arról, hogy kinek továbbítják az adatot, milyen adatfajtát továbbítanak, mi az adattovábbítás jogalapja, mindezek milyen informatikai módszerrel történnek.

Az adatkezelők egyrészt érdeklődnek — főleg magáncégek — a versenytársak bejelentkezése iránt, másrészt saját adatkezeléseik bejelentése során értelmezési nehézségeik megoldását kérik.

A bejelentkezések során visszatérő értelmezési kérdések

A legtöbb vitát kiváltó ok a bejelentkezési kötelezettség alóli kivételt képező esetek — melyeket az Avtv. 30. §-a sorol fel — értelmezése. Az adatkezelők a törvény e megfogalmazása alapján nehezen tudják eldönteni, hogy tevékenységüket be kell-e jelenteni, avagy sem, ugyanis a használt fogalmak nem egyértelműen definiáltak. Egy későbbi törvénymódosítás indítványozásakor szükségesnek tűnnék a 30. § pontosítása és kiegészítése. Az adatvédelmi törvény 30. § a) pontja meghatározza, hogy nem kell bejelenteni azt az adatkezelést, amely „az adatkezelővel munkaviszonyban, tagsági, tanuló viszonyban, ügyfélkapcsolatban álló személyek adatait tartalmazza [...]”. Az ügyfélkapcsolat fogalom jogi értelmezése okozza a legnagyobb nehézséget a bejelentkezés szempontjából. Ügyfélkapcsolat lehet hatósági, közigazgatási, társadalombiztosítási szervezetekkel történő kapcsolattartás ugyanúgy, mint például a magánorvosokkal, bérszámfejtést végző vállalkozásokkal, közüzemi szolgáltatókkal, a csomagküldő és egyéb közvetlen üzletszerzést folytató cégekkel kapcsolatos viszony. A törvénynek azonban nem lehetett az a célja, hogy a kivételek ilyen széles körét engedélyezze, hiszen az adatvédelmi nyilvántartás a bejelentkezési kivételek túlsúlya miatt elveszítené a törvényben neki szánt szerepét és feladatát.

Az adatvédelmi biztos állásfoglalása szerint a bejelentkezési kötelezettség alól mentességet eredményező ügyfélkapcsolatról csak akkor lehet szó, ha az Avtv. indoklásában említett, mentességet megalapozó tényezők fennállnak vagyis az adatkezelés célja az érintett számára ismert, és az adatfelvétel közvetlenül tőle történik, valamint a személyes adatok kezelése az érintettel fennálló jogviszonyhoz vagy szolgáltatáshoz kapcsolódik. Ha az ügyfelek adatai meghatározott szempontból csoportosítva, adatbázisba szervezve állnak az adatkezelő rendelkezésére, akkor — hacsak a nyilvántartás nem sorolható be valamely más, bejelentés alóli kivétel körébe — az adatkezelést be kell jelenteni.

A törvényi kivételek között említett esetekben is be kell jelenteni az adatkezelést az adatvédelmi nyilvántartásba, ha az az adatkezelő

— nem közvetlenül az érintettől vette fel az adatokat (ez a szabály alkalmazandó akkor is, ha a közvetett adatgyűjtést csak az érintettek egy része esetén alkalmazták);

— az adatokat az érintett részletes tájékoztatása nélkül más személy vagy szerv részére hozzáférhetővé teszi;

— nyilvánosságra hozza;

— egyébként az eredetétől eltérő célra használja fel.

A másik rendszeresen felmerülő értelmezési kérdés az adatkezelők és megbízott adatfeldolgozóik bejelentkezésével van összefüggésben. A polgárok személyes adatainak kezelésével összefüggő egyes törvények módosításáról szóló 1999. évi LXXII. törvény elfogadása előtt az adatvédelmi törvény még nem tartalmazta az adatfeldolgozó fogalmát, az iroda azonban a bejelentkezési eljárásban igyekezett figyelembe venni a készülő törvénymódosítást és azokat a megbízottakat, amelyeket megbízójuk vagyis az adatkezelő az adatkezeléssel együtt bejelentett, már adatfeldolgozóként regisztrálta. Ha csak feltételezni lehetett, hogy megbízás alapján működő adatfeldolgozó jelentkezett be — nem szolgáltatva információt a lehetséges megbízójáról —, azt a nyilvántartási főosztály adatkezelőként vette nyilvántartásba, hiszen nem jelölhetett ki önkényesen megbízót a számára. Az 1999. évi LXXII. törvény 1. § (2) bekezdése az adatfeldolgozót a következőképp határozza meg: „adatfeldolgozó: az a természetes vagy jogi személy, illetve jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, aki vagy amely az adatkezelő megbízásából személyes adatok feldolgozását végzi”. A nyilvántartási főosztály csak azt a megbízottat tudja adatfeldolgozóként regisztrálni, amelyet az adatkezelője jelent be. Vannak olyan kétséges esetek, amikor a feldolgozási folyamatban a feltételezett feldolgozó végzi a lakossági csoportok kijelölését, a személyes adatok gyűjtését, az adatkezelési célok meghatározását vagyis a személyes adatok feldolgozása a megbízottnál önállóan történik, a megbízott ténylegesen adatkezelőként funkcionál. Ezekben a bizonytalan esetekben az adatkezelőként történő regisztrálás indokolt. Ez azért is megállja a helyét, mert a törvény módosítása szerint az adatkezelő az „[...] aki vagy amely a személyes adatok kezelésének célját meghatározza, az adatkezelésre vonatkozó döntéseket meghozza és végrehajtja, [...]”.

A bejelentkezések újkeletű értelmezési nehézségei

Az élet különböző területén bekövetkező változások az információfeldolgozásban is azonnal visszatükröződnek és ez tapasztalható a személyes adatok kezelésében és feldolgozásában. Ilyen változás például a munkavállalók személyes adatait is tartalmazó informatikai munkák átadása (outsourcing), személyes adataik külföldön található anyavállalati központokba küldése. Idetartozik a korszerű technikai eszközökkel a személyes adatok újabb körének felvétele, rögzítése, tárolása.

Ebbe a csoportba sorolható a lakosság számára hitelek és más szolgáltatást nyújtóknak a polgárok személyes adatait tartalmazó megbízásai adósság- és követelésbehajtással foglalkozó cégek számára.

Az információs iparon belüli szakosodás abba az irányba mutat, hogy egyre szűkebb profilt alakítanak ki a cégek, így jönnek létre a szakosodott illetmény- és bérszámfejtő vállalkozások. A decentralizált vagy dekoncentrált államigazgatási szervezetek esetén azonban ezek a megbízások könnyen vezethetnek olyan, az adatfeldolgozást centralizáló központok kialakítása irányába, amely központok személyes adatok feldolgozását is végző tevékenysége nem felel meg az alapjogi korlátozás alkotmányos feltételeinek.

Az országban működő multinacionális vállalatok esetében megfigyelhető, hogy emberi erőforrás politikájuk alapját az optimális alkalmazás jelenti, és ezért a szakemberekről pontos személyzeti nyilvántartást vezetnek, amely adatokat névtelen statisztikai adatként vagy nevesített adatként a külföldi anyacéghez vagy információfeldolgozó központhoz továbbítják. Ezeket a tevékenységeket egyrészt az Avtv. 9. §-a szabályozza, miszerint „személyes adat az országból — az adathordozótól vagy az adatátvitel módjától függetlenül — külföldi adatkezelő részére csak akkor továbbítható, ha az érintett ahhoz hozzájárult vagy törvény azt lehetővé teszi [...]”, másrészt bejelentésre kötelezettek. Nem állnak fenn ugyanis a bejelentés alóli mentesség feltételei, ha az adatkezelés célja eltér a jogszabályokban minden munkáltató számára előírt adatkezelési céloktól. Mint a törvény indoklásában olvasható: „[...] e kivételekben meghatározott adatkezeléseket is be kell jelenteni, ha céljuk vagy tartalmuk több vagy más — például a továbbítást, a nyilvánosságra hozást vagy egyéb hasznosítást illetően [...]”.

Az adatvédelmi biztos értelmezése szerint a munkavégzésre irányuló jogviszony kapcsán folytatott adatkezelés mentes a bejelentési kötelezettség alól, hiszen az érintett információs önrendelkezési jogának gyakorlása szempontjából ezek a jogviszonyok nem különböznek. Azonban a megbízási szerződés alapján adatfeldolgozási tevékenységet folytató bérszámfejtő cég a munkaviszonyra irányuló jogviszony keretein kívül végzi tevékenységét, és ezért itt fennáll a bejelentkezési kötelezettség.

Az utóbbi években a személyes adatok körének új kezelése nyert teret, ezt panaszolták az állampolgárok az adatvédelmi biztos irodájához eljuttatott beadványaikban, illetve telefonon, amikor a lakó- és munkahelyeken, a kereskedelmi és vendéglátó egységekben, a pénzintézetekben észlelhetően vagy rejtetten képfelvevő, -rögzítő berendezések működését tapasztalták. Arra, hogy e tevékenység minek minősül, az Avtv. pontos választ ad. A törvény 2. §-ának értelmező rendelkezései szerint:

„1. személyes adat: a meghatározott természetes személlyel (a továbbiakban: érintett) kapcsolatba hozható adat, az adatból levonható, az érintettre vonatkozó következtetés. A személyes adat az adatkezelés során mindaddig megőrzi e minőségét, amíg kapcsolata az érintettel helyreállítható.

[...]

4. a) adatkezelés: az alkalmazott eljárástól függetlenül a személyes adatok gyűjtése, felvétele és tárolása, feldolgozása, hasznosítása (ideértve a továbbítást és a nyilvánosságra hozatalt) és törlése.”

A törvényi meghatározások alapján leszögezhető, hogy a képfelvevő, -rögzítő berendezések által rögzített és archivált felvételek — amennyiben azon a személyek azonosíthatók — személyes adatokat tartalmaznak, ezért az ilyen berendezések működtetése adatkezelésnek minősül.

A fentiekből következik, hogy a felvételeket készítő rendszerek üzemeltetését mint adatkezelést az Avtv. 28. §-a alapján be kell jelenteni az adatvédelmi nyilvántartásba.

A munkaviszonyban, ügyfélkapcsolatban állók képi úton rögzített személyes adatainak kezelését — mivel azok túllépnek az adott jogviszonnyal összefüggésben törvényesen kezelhető adatok körén, főleg ha a berendezéseket nem a munkáltatók, a szolgáltatók kezelik — ugyancsak be kell jelenteni.

A 2000. évben adósság- és követelésbehajtással foglalkozó cégek is fordultak az adatvédelmi biztoshoz, hogy tevékenységüket bejelentésük adatvédelmi nyilvántartásba. Az adatvédelmi biztos az adósság- és követelésbehajtással foglalkozó gazdasági társaságok személyes adatok kezelésének gyakorlatával kapcsolatos ajánlásában többek között megfogalmazta: „Magánszemély ügyfelek adatait az adatkezelő követelés- vagy adósságbehajtással foglalkozó gazdasági társaságoknak a követelés érvényesítése céljából csak az érintettek hozzájárulásával — az adatkezelés célhoz kötöttsége elvének betartásával — továbbíthatja. Az ügyfél hozzájárulása akkor tekinthető jogszerűen megadottnak, ha az az adatalany kívánságának önkéntes, határozott és tájékozott kinyilvánítása, mellyel beleegyezését fejezi ki az őt érintő adatkezelésbe (adat továbbításba).”

A bejelentkezések tapasztalata és a nyilvántartás tartalmi elemzése

A bejelentkezések tapasztalata

A jogszabályban elrendelt, de a szabályozás tárgya szerint nem a Belügyminisztérium (BM) felügyelete alá tartozó, önkormányzat által vezetett adatkezelések bejelentését a szaktárcák jelentős hányadban továbbra sem teljesítették.

A nem jogszabály által elrendelt feladatok ellátása során az önkormányzatoknál végzett személyes adatkezelések bejelentését továbbra is az adatkezelő köteles megtenni. A helyi rendeletek végrehajtása során helyi nyilvántartások keletkeznek. Ezek közé kell sorolni például a magánszemélyek és a vállalkozók kommunális adóját, az iparüzési, idegenforgalmi, gépjármű- és építményadókat. Itt kell még felsorolni a föld, üzletek, telephelyek, lakások bérletének, a sorkötelesek, az iskolaköteles korúak, a lakásépítéshez és -vásárláshoz folyósított visszatérítendő önkormányzati kölcsönök, az állattartás (például ebek, marhák, méhek), az üzemeltetési engedélyek, közműhitelek nyilvántartását. A megemlített kézi vagy gépi adatbázisokon végzett adatkezelési műveletek bejelentésre kötelezettek.

Az elmúlt évben is megismételte az adatvédelmi biztos a BM segítségével az önkormányzatok jegyzőihez intézett felhívását, hogy jelentsék be azokat a helyi adatkezeléseket, amelyeket nem törvény rendel el, hanem az érintettek hozzájárulásától függ vagy az önkormányzat törvény felhatalmazása alapján saját hatáskörben rendeli el. A 2000. év októberében azokhoz a településekhez eljuttatott felhívás hatására, amelyek még nem jelentették be adatkezeléseiket — az év végéig még 624 önkormányzat 2467 helyi adatkezelés regisztrációs igényét küldte be.

Az egészségügyi intézmények közül az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálatok (ÁNTSZ) kivételével kevesen jelentkeztek be a nyilvántartásba. Bár az Avtv. a gyógykezelés vagy az egészség megőrzése érdekében gyakorolt adatkezeléseket kivételnek tekinti, de az adatvédelmi biztos erre vonatkozó állásfoglalása szerint ezen a területen is a meghatározott szempontok szerint rendezett adathalmazt vagyis adatbázis meglétét (egészségügyi alapítványokkal és pályázatokkal kapcsolatos személyes adatok kezelését) be kell jelenteni az adatvédelmi nyilvántartásba.

A Honvédelmi Minisztérium a 2000. év végéig sem jelentette be adatkezeléseit a nyilvántartásba annak ellenére, hogy a regisztrálás alapelveiben korábban megegyezés született a tárca képviselőivel.

A munkaerő-közvetítés terén is elsősorban az állami munkaügyi központok követték a bejelentkezésre vonatkozó törvényi előírásokat, a magántulajdonú közvetítő cégek csak kis hányada küldte be az űrlapokat.

A bérszámfejtésre szakosodott önálló, külső cégek között elenyésző a bejelentkezettek száma.

A különböző infrastrukturális, kommunikációs, energetikai szolgáltatást végzők közül csak néhány vállalat jelentkezett be a nyilvántartásba, holott körükben a leggyakoribb a különböző adósság- és tartozásfigyelési automatizált rendszerek alkalmazása, valamint ezen adatok és a személyes adatok átadása a követelésbehajtással foglalkozó gazdasági társaságok számára.

A kamarák közül a kényszertagság indokolta adatkezelés bejelentési kötelezettségnek a kereskedelmi és ipari, a mérnöki, az agrár-, a kézműves-, a vadász-, az építész kamara megyei szervezetei, az országos kamarák közül pedig a vadász- és a mérnöki kamara tett eleget.

Az adatvédelmi nyilvántartás tartalmi elemzése

Az űrlapok bevitel előtti ellenőrzése során a legnagyobb hiányossággként az állapítható meg, hogy az adatkezelők az esetek nagy számában nem jelentik be megbízott adatfeldolgozóikat, a másik jellegzetes hiányosság, hogy pontatlanul hivatkoznak a jogszabályokra. Nagyon sokszor rosszul megfogalmazott az adatkezelés célja és megnevezése. A 2000-ben még postán feladott regisztrációs űrlapok iktatása alapján az adatvédelmi nyilvántartási rendszert az alábbi struktúra jellemzi:

Minisztériumi, államigazgatási, állami intézmények mint adatkezelők:	290
Adatkezeléseik:	1 052
Magánszektorba tartozó adatkezelők:	156
Adatkezeléseik:	261
Önkormányzatok mint adatkezelők:	3 152
Törvény által elrendelt és helyi adatkezeléseik:	28 523

Az adatvédelmi nyilvántartás informatikai rendszerének fejlesztése

Elkészült a rendszerterv arra, hogy az adatvédelmi nyilvántartás adatbázisát az interneten keresztül is szolgáltatni lehessen. A rendszertervben az adatbázist szolgáltató VMS Alpha szerverhez egy — a külső hálózatról elérhető — Netscape szerveren

keresztül kapcsolódnak az internetes felhasználók. Az év folyamán a Netscape WEB szerver gép és a két szerver közötti illesztést biztosító BASIS WEBserver Gateway programcsomag beszerzése megtörtént.

A beszámoló készítésének idején is folyik a hálózati védelmi rendszer megteremtése (tűzfalak kialakítása), az alkalmazói programok fejlesztése, amelyek már lehetővé teszik a hivatal épületén belüli intranetes (TCP/IP protokollal) hozzáférést. Az intranetes hozzáférés képernyőfelületeit a következő oldalak tartalmazzák.

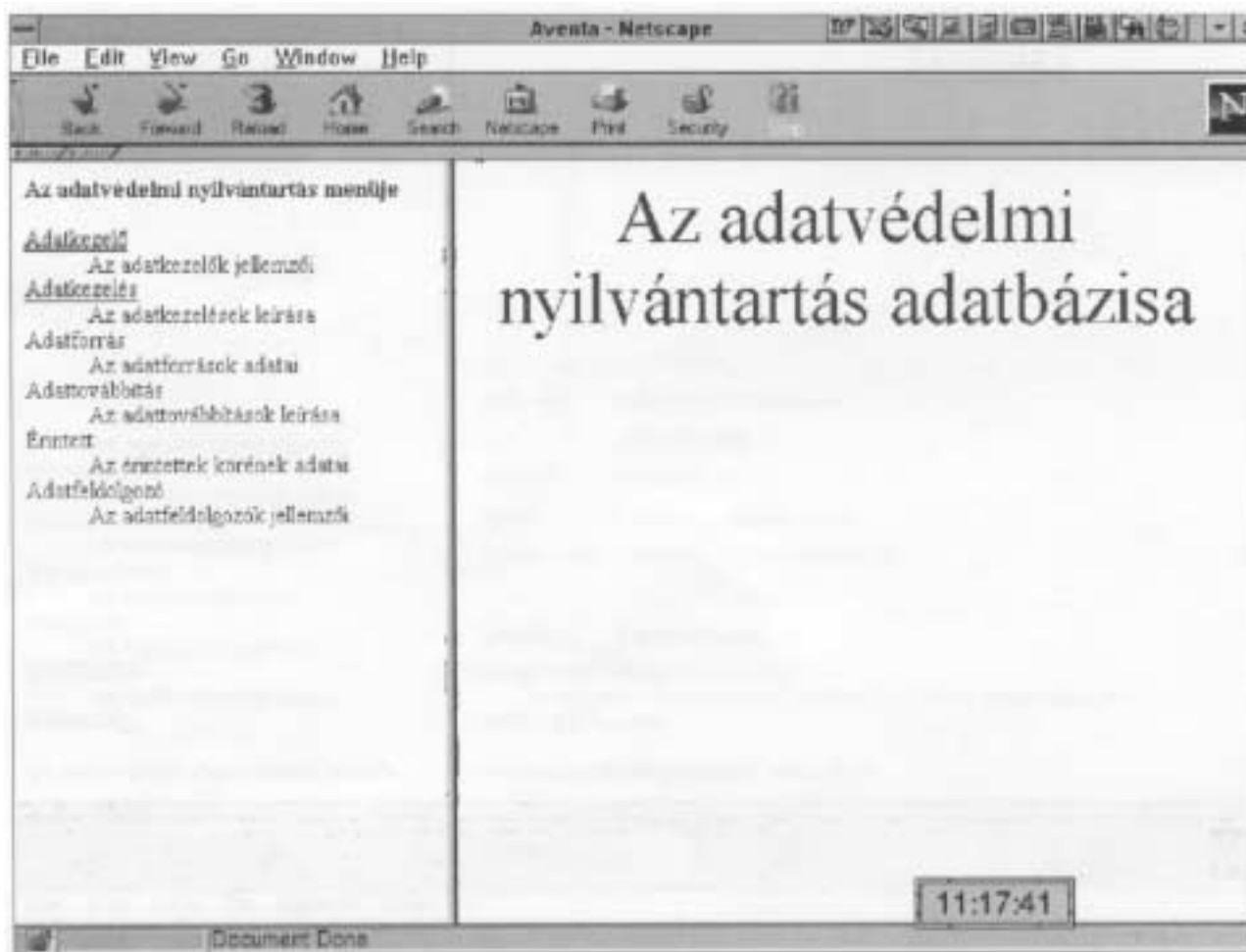
Az adatvédelmi biztos honlapja <http://www.obh.hu> címen található meg.

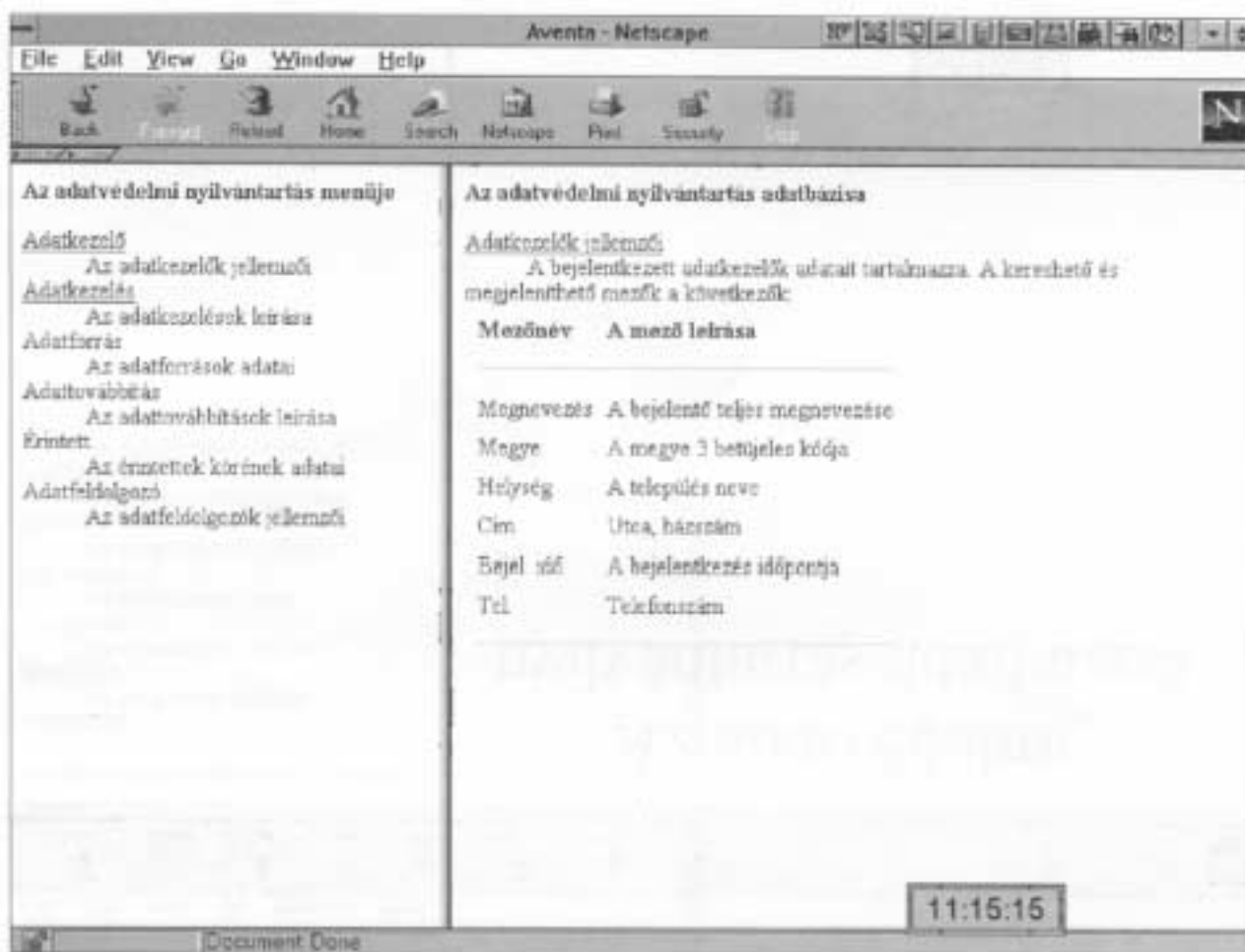
Összefoglaló

Az adatvédelmi nyilvántartás feltöltése és szolgáltatása üzemszerű. Segíti az adatvédelmi biztos és irodája munkáját, támogatja a polgárok küzdelmét az információs önrendelkezési joguk visszaszerzésében és gyakorlásában.

Tartalmában még korántsem terjed ki a lehetséges összes magyarországi adatkezelőre. Az elmaradás elsősorban azon magántulajdonban lévő vállalatok területén fedezhető fel, amelyek tevékenységük gyakorlásához az állampolgárok személyes adatait is felhasználják. Azonban az adatvédelmi biztos rendelkezésére álló szűkös elhelyezési és korlátozott technikai feltételek csak a mostani bejelentkezési intenzitás mértékének és ütemének megfelelő információfeldolgozást tettek lehetővé — ami ezt az adatbázis-feltöltöttséget eredményezi. Ugyanez vonatkoztatható az elutasított kérelmek nyilvántartására is. Tisztes eredményként értékelhető azonban, hogy az adatvédelmi nyilvántartásba bejelentkezett direkt marketing és csomagküldő cégek száma jóval több mint kétszeresen felülmúlja e vállalatok két szakmai szervezetének együttes taglétszámát.

A bejelentkezések számának erőteljes növeléséhez további lépések megtétele látszik szükségszerűnek. Elkerülhetetlennek tűnik az Avtv. bejelentkezési kivételekkel foglalkozó 30. §-a módosítása. A nyilvántartás foglalkoztatási és tárgyi feltételeinek javítása után az interneten keresztüli online bejelentkezés kidolgozása is valószínűleg segítheti az adatkezelők regisztrálásának eredményességét.





B) AZ ELUTASÍTOTT KÉRELMEK NYILVÁNTARTÁSA

Általános rész

Az adatvédelmi törvény 13. § (3) és 20. § (4) bekezdése előírja, hogy a személyes adat iránti, illetve a közérdekű adat iránti elutasított kérelmeket az adatkezelő köteles az adatvédelmi biztosnak évente bejelenteni. Az adatvédelmi biztos a Magyar Közlöny 2000. évi 47. számában (2000. május 16.) tette közzé az adatkezelőkhöz intézett e kötelezettség teljesítésére felhívó közleményét. A közlemény az elmúlt év gyakorlatának megfelelően ismét tartalmazott értelmezést az adatkezelők számára a jelentendő adatok köréről és a jelentés céljáról — tapasztalataink szerint e törekvésünk ismét hiábavaló volt.

A vitás kérdések lényegéről az elmúlt évek beszámolóiban már írtunk, ezért azt e beszámolóban nem ismételjük meg. Az adatkezelők által megküldött tájékoztatások egy része a hibás értelmezés miatt sajnálatosan alkalmatlan eredeti célja betöltésére.

Részletes adatok

Községek

Magyarországon 2913 község található. Ebből a körjegyzőséghez tartozó nem székhely települések száma 891. Tehát 2022 községi jegyzőnek és körjegyzőnek kellett volna adatszolgáltatásról szóló jelentést küldeni. Ezzel szemben hivatalunk még mindig csak 546 jelentést kapott.

A beérkezettek közül 423 arról tesz jelentést, hogy hozzá személyes adat iránti kérelem 1999-ben nem érkezett. 117 község tájékoztat arról, hogy ilyen kérelmet intéztek hivatalához, összesen 3019 esetben. Húsz jegyző nem közli, hogy szám szerint hány ilyen kérelem érkezett hozzá. Mindössze egy hivatal számolt be elutasított személyes adat iránti kérelemről. Itt az elutasított kérelmek száma összesen egy.

1999-ben közérdekű adat iránti kérelem 423 községbe nem érkezett. 36 tájékoztatott arról, hogy közérdekű adat iránti kérelmet intéztek hozzá, összesen 281 esetben. Két jelentés nem közli, hogy hány közérdekű adat iránti kérelmet intéztek hivatalához. Közérdekű adat iránti kérelmet sehol sem utasítottak el.

Összes település és a jelentést küldők aránya

Községek	1997	1998	1999
Száma	2021	2022	2022
Jelentést küldött	226	683	546
Aránya	11%	34%	27%

Városok, Budapest kerületeivel együtt

Az ország 222 városa közül, beleértve Budapest kerületeit is, 111 küldött jelentést 1999. évi adatszolgáltatási tevékenységéről. Ez lényegesen felülmúlja az előző évek mutatóit úgy a jelentések, mint az adatszolgáltatások számában.

57 azt hozza tudomására az adatvédelmi biztosnak, hogy hozzájuk a tárgyévben személyes adat iránti kérelmet nem intéztek. Egy hivatal a jelentésében nem közli, hogy intéztek-e hozzá ilyen kérelmet. 53 jelentés számol be arról, hogy a hivatalhoz személyes adat iránti kérelmet intéztek, összesen 69 493 esetben. Öt városból összesen 65 személyes adat iránti elutasított kérelemről érkezett jelentés.

A jelentést küldők közül 99 város azt közölte, hogy közérdekű adat iránti kérelem hozzá nem érkezett. 12 jelentés arról számol be, hogy a hivatalhoz közérdekű adat iránti kérelmet intéztek, 3014 esetben. A jelentést beküldő 111 város egyikében sem utasítottak el közérdekű adat iránti kérelmet.

Összes város és a jelentést küldők aránya

Városok	1997	1998	1999
Száma	218	218	222
Jelentést küldött	63	99	111
Aránya	29%	45%	50%

Megyei jogú városok

Magyarország 22 megyei jogú városa közül 19 küldött értesítést a biztosnak 1999. évi adatszolgáltatásáról. Nem küldött értesítést Debrecen, Salgótarján, Zalaegerszeg, amelyek közül Debrecen és Salgótarján tavaly sem tett eleget jelentési kötelezettségének.

A jelentést beküldők közül hat azt közli, hogy hozzá a tárgyévben személyes adat iránti kérelmet nem intéztek. 13 megyei jogú városban intéztek személyes adat iránti kérelmet a hivatalhoz, összesen 11 681 alkalommal. Személyes adat iránti elutasított kérelemről egyik megyei jogú város sem tesz jelentést.

Közérdekű adat iránti kérelemről 16 megyei jogú város nem tud beszámolni, ugyanis ilyen tárgyú megkeresés hozzájuk egyáltalán nem érkezett. Három jelentés szól arról, hogy a hivatalhoz közérdekű adat iránti kérelmet intéztek, összesen 428 esetben. Az 1999-es évről közérdekű adat iránti kérelem elutasítását nem jelentették a megyei jogú városok.

Összes megyei jogú város és a jelentést küldők aránya

Megyei jogú városok	1997	1998	1999
Száma	22	22	22
Jelentést küldött	11	15	19
Aránya	50%	68%	86%

Megyék, beleértve Budapestet is

Az elmúlt évben ebből a körből nem szolgáltatott adatot.

Megyék (Budapesttel együtt) és a jelentést küldők aránya

Megyék	1998	1998	1999
Száma	20	20	20
Jelentést küldött	0	0	0
Aránya	0%	0%	0%

Központi államhatalmi és közigazgatási szervek

Ebben az adatkezelői körben is törvényértelmezési nehézségek merültek fel. A beküldött jelentések egy része ugyanis olyan adatokat tartalmaz, amelyek nem bejelentéskötelezettek, ugyanakkor több minisztérium és országos hatáskörű szerv a közérdekű adatok iránti kérelmek hiányáról számol be, ami nehezen képzelhető el.

A legtöbb személyes adat utáni érdeklődés az Országos Egészségbiztosítási Pénztárnál jelentkezett, 22 635 esetben, amit 74 alkalommal utasítottak el, általában azzal az indoklással, hogy nem jogosulttól érkezett.

Az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatalhoz 27111 közérdekű adat iránti kérelem érkezett, amelyből 32 került elutasításra.

A Magyar Nemzeti Bankhoz 1999-ben 1500 közérdekű adat iránti kérelmet nyújtottak be, melyek közül a bank egyet sem utasított el, 22000 telefonon érkezett érdeklődésnek is eleget tett.

Minisztériumok és tárca nélküli miniszterek

A korábbi évek gyakorlatának megfelelően 2000-ben is minden minisztert külön levélben hívtunk fel az Avtv. rendelkezésének teljesítésére, azonban több minisztérium most is csak a kérelmek hiányáról számolt be.

Személyes adat iránti kérelem a Belügy-, a Külügy-, az Igazságügyi, és a Honvédelmi Minisztériumba érkezett, összesen 23 786. Ezek közül három megkeresett szerv összesen 352 kérelmet utasított el, többnyire a kérelem jogalapjának hiánya miatt.

Összesen 9640 közérdekű adat iránti kérelem érkezett a Miniszterelnöki Hivatalhoz, a Belügy-, a Honvédelmi, az Igazságügyi, az Ifjúsági és Sport-, a Környezetvédelmi, a Külügy-, a Pénzügy-, a Szociális és Családügyi Minisztériumba. A Miniszterelnöki Hivatal, a Belügy-, illetve a Pénzügyminisztérium összesen 15 kérelmet utasított el. Az indokok között szerepelt, hogy a kért adat államtitoknak minősült vagy az érintett nem járult hozzá adatai kiadásához vagy adat és illetékesség hiánya jellemezte az adatkezelést.

Országos hatáskörű szervek

Harmincnégy országos hatáskörű szerv küldött jelentést. Jelentős számú intézmény nem küldött jelentést, mint például az Országos Atomenergia Hivatal, a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete és még lehetne tovább sorolni. A küldők közül tizenhathoz érkezett személyes adat iránti kérelem, összesen 31 716. Hat szerv tesz említést elutasított kérelemről, összesen 270 esetben. Az elutasítás oka főként a kérelem jogalapjának, a válaszadó illetékességének vagy a kért adatnak a hiánya volt.

Kilenc intézményhez összesen 30 697 közérdekű adat iránti kérelem érkezett. Közülük három számol be elutasított kérelemről. A 111 elutasítást is a fentebb ismertetett okokkal indokolják.

Igazságszolgáltatás

Az elmúlt évekhez hasonlóan most sem jeleskedtek az igazságszolgáltatás körébe tartozó adatkezelők. Összesen négy jelentés érkezett be, amelyek közül három számol be személyes adat iránti kérelemről: az Országos Igazságszolgáltatási Tanács Hivatala (OIT), a legfőbb ügyész és a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága (BVOP). A felsorolt intézményekhez eljuttatott 1647 kérelem közül 1602-t a BVOP-hoz intéztek, amelyekből az huszonegy kérelmet utasított el, mivel a kérelmet telefonon adták elő, és így a kérelmező jogosultsága felől nem lehetett megbizonyosodni.

Az OIT-hoz tizenkilenc, a Legfőbb Ügyészségre 290, a BVOP-hez ötvenkilenc közérdekű adat iránti kérelem érkezett. Ezek közül egyet sem utasítottak el.

A megyei bíróságok közül csak a Tolna Megyei Bíróság küldött jelentést. A jelentés az adatok iránti kérelmek hiányáról számol be.

Egyéb adatkezelők

Középszintű közigazgatási szervek

Az ebbe a kategóriába tartozó adatkezelők az 1999-es évről is nagy számban küldtek be jelentést, összesen 143-at. Vannak azonban olyan adatkezelői csoportok, ahonnan nagyon kis számban jelentettek. Így például a tárgyévben csak két megyei munkaügyi központ és egy környezetvédelmi felügyelőség tett eleget kötelezettségének. Viszont meg kell említeni, hogy léteznek olyan adatkezelői körök, amelyek majdnem hiánytalanul beküldik a jelentéseket. Ilyenek például a megyei földhivatalok, a megyei közigazgatási hivatalok, az állategészségügyi és élelmiszer-ellenőrző állomások vagy a növényegészségügyi és talajvédelmi állomások.

A megyei földhivatalok összesen 389 477 tulajdoni lap másolat igénylését jelentik, de sajnos nem jelölik, hogy mennyi a saját tulajdon, és mennyi az idegen tulajdon iránti érdeklődés. A tulajdoni lap másolat kiadására vonatkozó kérelmek közül 28 került elutasításra az igazgatási szolgáltatási díj meg nem fizetése miatt.

Személyes adat iránti kérelmet a Közlekedési Főfelügyelet utasított el tizennégy esetben a jogosultság hiánya miatt.

Mindössze egy adatkezelő utasított el közérdekű adat iránti kérelmet öt esetben.

Felsőoktatási és tudományos intézmények

A felsőoktatási intézmények közül tizenhat egyetem és tizenöt főiskola küldött jelentést, mely szerint személyes adat iránti kérelem nyolc intézménybe érkezett összesen 3294 esetben. Ezekből két intézményben négyet utasítottak el. Közérdekű adat iránti kérelem öt intézménybe összesen 230 érkezett, melyből egyet kellett elutasítani. Harminc országos egészségügyi intézet közül négy intézménybe érkezett 1029 személyes adat iránti kérelem. Három intézet utasított el összesen négy kérést. 1924 közérdekű adat iránti kérelmet nyújtottak be az intézetekhez és ezek közül kilencet utasítottak el jogalap hiánya miatt.

Kutatást és közvetlen üzletszerzést (is) folytató cégek

Az 1999-es év végéig 119 Magyarországon kutatással és közvetlen üzletszerzéssel foglalkozó vállalkozás jelentette be tevékenységét az adatvédelmi nyilvántartásba. Ennek ellenére ebből a vállalkozási körből a korábbi évekhez hasonlóan mindössze öt gazdasági társaság küldött jelentést adatszolgáltatásáról. A beérkezett jelentések szerint személyes adat iránti kérelmet egyikhez sem nyújtottak be.

Összefoglaló

Bár az 1999-es évről beérkezett jelentések száma hasonló az előző évi, minden korábbit felülmúló jelentésküldéshez, az elutasított kérelmek nyilvántartása területén az elmúlt években szerzett tapasztalataink nem sokat változtak. Tapasztalataink összefoglalása az adatvédelmi biztos 1997. évről szóló beszámolójában található, így nem látjuk szükségesnek azt újra megismételni. Abban az esetben azonban, ha minden adatkezelő eleget tenne a felhívásban foglaltaknak, a jelentések feldolgozása leküzdhetetlen akadályok elé állítaná az iroda munkatársait.

Az alapul fekvő két jogszabályhely — az Avtv. 13. § (3) és a 20. § (4) bekezdése — nem váltotta be a hozzá fűzött reményeket és a nem konzekvens jogértelmezés, valamint az ellenőrzés megoldhatatlansága miatt nem segíti az információs alapjogok érvényesülésének ellenőrzését.

A leírtak miatt ismét felhívjuk a figyelmet arra, hogy indokolt lenne a fentebb említett jogszabályhelyek módosítása vagy hatályon kívül helyezése.

MELLÉKLETEK**1. VÁLOGATÁS AZ ADATVÉDELMI BIZTOS AJÁNLÁSAIBÓL****A) SZEMÉLYES ADATOK VÉDELMEVEL KAPCSOLATOS ESETEK**

Adósság- és követelésbehajtással foglalkozó gazdasági társaságok személyes adatok kezelésének gyakorlatával kapcsolatos adatvédelmi biztos

a j á n l á s

I.

Több magánszemély, illetve gazdasági társaság által jegyzett beadvány alapján vizsgálatot folytattam adósság- és követelésbehajtó gazdasági társaságok adatkezelésével kapcsolatban. A beadványozó magánszemélyek azt kifogásolták, hogy személyes adataikat valamely adatkezelő a megkérdezésük nélkül továbbította adósság- vagy követelésbehajtással foglalkozó gazdasági társaságnak. Egy hivatalomhoz fordult állampolgárt közlése szerint egy adósságbehajtó társaság olyan tartozása kiegyenlítésére szólította fel, amelyről nem volt tudomása, a megjelölt — az adatokat továbbító — céggel nem állt kapcsolatban. Konzultációs célú megkereséseket is kaptam követelésbehajtó gazdasági társaságoktól és velük szerződött vagy szerződni kívánó adatkezelőktől azzal kapcsolatban, hogy milyen feltételekkel lehet átadni magánszemély ügyfelek adatait behajtó cégeknek.

Ez év januárjában több beadványt kaptam a Matáv Rt. adatkezelését érintően amiatt, hogy az előfizetői díjjal tartozó ügyfelek adatait a tartozások behajtása céljából átadta különféle gazdasági társaságoknak. A beadványtevők által csatolt dokumentumok (a behajtó cégek megkeresései) alapján az átadott adatok a következők voltak: az előfizetők név- és lakcímadatai; a tartozás időszaka és összege; továbbá az előfizetők titkosított vagy nyilvános telefonszáma.

Január 25-én levélben fordult hozzám a Matáv Rt. emberi erőforrás- és jogi vezérigazgató-helyettese és közölte, hogy a sajtóból értesült eljárásom megindulásáról. A vezérigazgató-helyettes levelében arról tájékoztatott, hogy: „A jogszabály adta lehetőségekkel élve Társaságunk a közcélú távbeszélő-szolgáltatás nyújtásával kapcsolatos adminisztratív, technikai jellegű, ám személyes adatok átadását és feldolgozását igénylő feladatainak ellátásához úgynevezett külsős cégeket, jogilag harmadik személyeket vesz igénybe”. Példaként említette a „szerződésszegő előfizetők díjtartozásának külső cégek bevonásával történő érvényesítését”.

A vezérigazgató-helyettes hangsúlyozta, hogy „a cégek kizárólag Társaságunk nevében és javára járnak el”, „karácsonyi akció keretében” megkeresték saját alkalmazottakkal és „külső cégeken keresztül” a díjtartozásos előfizetőik körét. Közölte továbbá, hogy „a külső cégek arra kaptak megbízást [...], hogy az előfizetőkkel a díjtartozásuk kiegyenlítésére vonatkozóan megállapodást kössenek. Ennek érdekében részletfizetési kedvezményt, halasztott fizetést, illetve kivételes esetben a felgyülemlett késedelmi kamatok elengedését ajánlhatták fel”.

A vezérigazgató-helyettes véleménye szerint az adattovábbítással az ügyfelek személyes adataik védelméhez fűződő joga nem sérült, „mivel egyrészt a behajtó cégek pusztán technikai, adminisztratív jellegű adatfeldolgozást végeztek, másrészt az ügyfelek teljes körű tájékoztatást kaptak arról, hogy milyen célból, ki és kinek a nevében végzett adatfeldolgozást”. Hozzátette, hogy: „Annak pedig megítélésünk szerint nincs jelentősége, hogy az előfizető titkos adatkezelési módot választott és úgy adtuk át adataikat, mivel az adatvédelmi törvény nem tesz különbséget titkos és nyilvános személyes adatok között. A külső cégek a megbízási szerződés alapján a Matáv Rt.-nek mintegy meghosszabbított karjai jártak el, így jogi értelemben sem a titkos, sem a nyilvánosságra hozott adatok nem kerültek ki a Matáv Rt.-től”.

A vezérigazgató-helyettes levelét azzal zárta, hogy reméli, megbizonyosodtam arról, „hogy jelen ügyben csupán a média szenzációkeltéséről van szó és az akcióra a jogszabályi keretek betartása mellett került sor”.

* A válogatás az ajánlások és állásfoglalások eredeti szövegét tartalmazza. Az anonimizálást, az értelmező címek utólagos hozzáadását, valamint az állásfoglalás tartalmát nem érintő rövidítéseket [-] jelöltük.

2000. február 10-én megkeresést küldtem a vezérigazgató-helyetteshez, melyben közöltem, hogy megkaptam a vizsgálattal kapcsolatos levelét, azonban az ebben szereplő adatvédelmi tárgyú megállapításait aggályosnak tartom. Kértem, hogy az ügy eredményes kivizsgálása érdekében — azért, hogy megállapíthassam: az ügyben sérült-e az érintett előfizetők személyes adataik védelméhez fűződő joga — adjon tájékoztatást tartozásbehajtási eljárásukról és válaszoljon a következő kérdésekre: milyen jogszabályi rendelkezés alapján adták át előfizetők személyes adatait a tartozásbehajtó cégek részére; az előfizetők milyen személyes adatait továbbították; mit tartalmaz erre vonatkozólag a Matáv Rt. üzletszabályzata. Mindezeket túl kértem, hogy küldjön másolatot a tartozásbehajtó cégekkel kötött szerződéseikről.

A válasz 2000. március 7-én kelt, amely ismét hangsúlyozta, hogy a megbízott külső behajtó társaságok a Matáv Rt. „nevében és javára jártak el”. A társaságok nevét nem közölte. Véleménye szerint a külső cégek tevékenysége adatfeldolgozásnak minősíthető, ezért az adatok átadásához nem volt szükség az érintettek beleegyezésére: az adatvédelmi törvény „logikai értelmezése alapján tehát, amennyiben az adatfeldolgozást nem tekintjük adatkezelésnek, márpedig a törvényi meghatározások és a törvény szerkesztése alapján nem tekinthető annak, úgy a törvény az adatfeldolgozásra külön hozzájárulást nem kér az érintettektől”. Véleménye szerint „az adatfeldolgozó az adatvédelmi törvény vonatkozásában nem harmadik személy, tehát az adatok átadása nem adattovábbítás”. A vezérigazgató-helyettes leírta, hogy amennyiben úgy ítélném meg, hogy az adatfeldolgozáshoz mégis szükséges az előfizetők külön hozzájárulása, véleménye szerint üzletszabályzatuk VI. fejezetének 7.1 pontja az előfizető hozzájárulását ehhez megadottnak tekinti. Ez a pont rendelkezik arról, hogy a szolgáltató a szolgáltatás teljesítéséhez szükséges tevékenységek elvégzésére jogosult alvállalkozót igénybe venni.

A vezérigazgató-helyettes végezetül közölte, hogy „felmerül bennünk a kérdés, hogy amennyiben az előfizető díjtartozása, tehát a szolgáltató díjkövetelése a Polgári Törvénykönyv alapján engedményezhető az előfizető hozzájárulása nélkül, aminek természetes velejárója a személyes adatok engedményesnek történő átadása, akkor az adatok megbízási szerződés alapján adatfeldolgozási célzattal való átadásához (amikor az adatok az adatkezelő látóköréből nem kerülnek ki) miért lenne szükséges az előfizető külön hozzájárulását kérni.”

Hozzátette a vezérigazgató-helyettes, hogy amennyiben nem értek egyet megállapításaikkal, haladéktalanul gondoskodnak arról, hogy „az üzletszabályzatban egyértelműbben szerepeljen, hogy az üzletszabályzat elfogadásával az előfizető hozzájárul, hogy díjtartozása esetén a szolgáltató megbízottjainak kiadja a személyes adatait”.

A vezérigazgató-helyettes leveléhez mellékelte az egyik adósságbehajtó céggel 1999. október 20-án kötött megbízási szerződés másolatát. A szerződés szerint a Matáv Rt. megbízza a céget, hogy „nevében és javára eljárva követelések behajtásával kapcsolatos adatfeldolgozási tevékenységet végezzen”. A Megbízottat az „adatfeldolgozási tevékenység elvégzéséért külön díjazás nem illeti meg, mivel az adatfeldolgozási tevékenysége a behajtási tevékenységének elválaszthatatlan részét képezi”.

A szerződés 1. sz. melléklete tartalmazza a „Megbízóval jogviszonyban álló ügyfelek tartozásának behajtásával kapcsolatos adatfeldolgozási tevékenység” folyamatának leírását. Eszerint a megbízott „operátora” telefonos kapcsolatot létesít az ügyféllel (ha rendelkezik telefonos kapcsolattal), ha ez sikertelen, tértivevényes levélben keresi meg, legfeljebb két alkalommal. A megbízott a megbízó nevében részletfizetési lehetőséget ajánlhat fel.

Egy panaszos hivatalomhoz eljuttatott beadványához mellékelte az adósságbehajtó részvénytársaság „Adósságbehajtó Igazgatóság”-a neki szóló megkeresését. A levélpapír alján az az előre nyomtatott szöveg szerepel, hogy „MAGYARORSZÁGI KÖVETELÉSBEHAJTÓK ÉS ÜZLETI SZOLGÁLTATÓK SZÖVETSÉGÉNEK TAGJA”. A levélben a Matáv-előfizető panaszt tájékoztatják arról, hogy „a Magyar Távközlési Rt.-vel szemben fennálló tartozásának érvényesítésével” a Matáv Rt. a céget bízta meg. A levél tartalmazza az előfizető (egyébként titkosított) telefonszámát; a tartozás időszakát; a tartozás összegét és részletezését. A tartozást érvényesíteni kívánó gazdasági társaság közli, hogy „az elmúlt időszakban munkatársaink tájékoztak életkörülményeikről”, ennek részleteit (a tájékoztódás módszere, tartalma) azonban nem ismertették. Felhívják a panaszost arra, hogy a mellékelt csekken egy összegben fizesse be a számlatartozást vagy utalja át az adósságbehajtó számlájára. Közli, hogy amennyiben az előfizető „ügyét nem rendezi”, javasolni fogják megbízójuknak, hogy „a megfelelő eljárást indítsa el”.

Egy másik panaszost egy kft. szólította fel arra, hogy a kft. saját bankszámlájára utalja át a tartozás összegét. A levél záró mondatában a következő felhívás szerepel: „Kérjük Önöket, írásban vagy telefonon csak velünk lépjenek kapcsolatba, [...]”.

II.

A jelen ajánlás alapjául szolgáló panaszok vizsgálatát megelőzően már állást foglaltam adósság- és tartozásbehajtással foglalkozó gazdasági társaságok adatkezeléséről. Vizsgáltam konzultációs célú megkeresést és panaszbeadványt is gazdasági kamarák tagjai személyes adatainak ilyen célú továbbításával kapcsolatban is.

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (a továbbiakban: Avtv.) 1. §-a szerint:

„(1) E törvény célja annak biztosítása, hogy — ha e törvényben meghatározott jogszabály kivételt nem tesz — személyes adataival mindenki maga rendelkezzen, és a közérdekű adatokat mindenki megismerhesse.

(2) E törvényben foglaltaktól eltérni csak akkor lehet, ha azt e törvény kifejezetten megengedi.

(3) E törvény szerint megengedett kivételt csak meghatározott adatfajtára és adatkezelőre együttesen lehet megállapítani''.

Az Avtv. 2. §-a alapján e törvény alkalmazása során személyes adat:

„a meghatározott természetes személlyel (a továbbiakban: érintett) kapcsolatba hozható adat, az adatból levonható, az érintettre vonatkozó következtetés. A személyes adat az adatkezelés során mindaddig megőrzi e minőségét, amíg kapcsolata az érintettel helyreállítható.”

A fenti meghatározásból egyenesen következik, hogy az adósságbehajtó gazdasági társaságok kezelésébe került magán-személy adósok adatai (név, lakcím, követelés mértéke, telefonszám) személyes adatok.

Az Avtv. 3. § (1) bekezdése alapján személyes adat akkor kezelhető, ha:

„a) ahhoz az érintett hozzájárul vagy

b) azt törvény vagy — törvény felhatalmazása alapján, az abban meghatározott körben — helyi önkormányzat rendelete elrendeli.”

Az Avtv. 2. § 4. a) pontja alapján adatkezelésnek minősül:

„az alkalmazott eljárástól függetlenül a személyes adatok gyűjtése, felvétele és tárolása, feldolgozása, hasznosítása (ideértve a továbbítást és a nyilvánosságra hozatalt) és törlése. Adatkezelésnek számít az adatok megváltoztatása és további felhasználásuk megakadályozása is.”

Az Avtv. 2. § 7. a) pontja szerint adatkezelő:

„az a természetes vagy jogi személy, illetve jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, aki vagy amely a személyes adatok kezelésének célját meghatározza, az adatkezelésre vonatkozó döntéseket meghozza és végrehajtja, illetőleg a végrehajtással adatfeldolgozót bízhat meg. Kötelező adatkezelés esetén az adatkezelés célját és feltételeit, valamint az adatkezelőt az adatkezelést elrendelő törvény vagy önkormányzati rendelet határozza meg.”

A fenti törvényi meghatározásra tekintettel, ha az adósság- és tartozásbehajtó társaság megbízás keretében az adósok személyes adatait átveszi, maga is adatkezelővé válik.

Mivel az adósságbehajtó társaságokat törvény nem hatalmazza fel más gazdasági társaságok ügyfelei személyes adatainak kezelésére, így ezen adatokat csak az érintett hozzájárulásával kezelhetik.

Az adatok átadásához minden átadott személyes adatának vonatkozásában az adósnak előzetesen hozzá kell járulnia, mivel az Avtv. 8. § (1) bekezdése kimondja, hogy:

„Az adatok akkor továbbíthatók, valamint a különböző adatkezelések akkor kapcsolhatók össze, ha az érintett ahhoz hozzájárult, vagy törvény azt megengedi, és ha az adatkezelés feltételei minden egyes személyes adatra nézve teljesülnek.”

Az Avtv. 14. § (2) bekezdése alapján a személyes adatot törölni kell, ha:

„a) kezelése jogellenes;

b) az érintett — a 11. § (1) bekezdésének b) pontjában foglaltak szerint — kéri;

c) az adatkezelés célja megszűnt.”

A törlésről a 15. § alapján az érintettet, továbbá mindazokat értesíteni kell, akiknek korábban az adatot adatkezelés céljára továbbították. Az értesítés mellőzhető, ha ez az adatkezelés céljára tekintettel az érintett jogos érdekét nem sérti.

Az Avtv. 1999. július 13-án hatályba lépett módosítása bevezette az adatfeldolgozó és az adatfeldolgozás fogalmát. A törvény 2. §-ának 4. b) pontja alapján adatfeldolgozás:

„az adatkezelési műveletek, technikai feladatok elvégzése, függetlenül a műveletek végrehajtásához alkalmazott módszertől és eszköztől, valamint az alkalmazás helyétől.”

Az Avtv. 2 § -ának 7. b) pontja alapján adatfeldolgozó:

„az a természetes vagy jogi személy, illetve jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, aki vagy amely az adatkezelő megbízásából személyes adatok feldolgozását végzi.”

Az adósságbehajtó társaságok nem tekinthetők adatfeldolgozónak, mivel a birtokukba került személyes adatokkal nem adatkezelési végrehajtási technikai műveleteket hajtanak végre, hanem azokat felhasználják és azokra támaszkodva a szerződés keretei között döntéseket hoznak, a polgárral szerződésben álló gazdasági társaság tevékenységébe tartozó feladatot látnak el. Az adatkezelő az adatfeldolgozónak nem adhat át rendelkezési — döntési — jogot az adatok felett.

Az adatfeldolgozás is csak akkor törvényes, ha az adatkezelő értesíti az adatalanyt arról, hogy személyes adatait ki fogja kezelni, illetve feldolgozni [Avtv. 6. § (2) bekezdés].

A hatályos magyar jog az „adósságbehajtás”, „követelésbehajtás” vagy „tartozásbehajtás” önálló jogintézményét nem ismeri. A bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Vt.) rendelkezik arról, hogy a bíróságok és jogvitát eldöntő más szervek határozatait, egyes okiratokon alapuló követeléseket milyen szabályok szerint lehet végrehajtani.

A Vt. külön részben foglalkozik a végrehajtási eljárás során alkalmazható jogorvoslati lehetőségekkel (IV. rész). A XII. fejezet a végrehajtás elrendelésével kapcsolatos jogorvoslatokat; a XIII. fejezet a végrehajtás foganatosításával kapcsolatos jogorvoslatokat; a XIV. fejezet a jogorvoslatok egyéb szabályait tartalmazza.

A jogosult követelése érvényesítésének másik — a hatályos magyar jog által elismert — eszköze a szerződéssel megbízott ügyvéd közreműködésének igénybevétele. Az ügyvéd törvényi felhatalmazás alapján jogszerűen juthat hozzá megbízójától az adós személyes adataihoz, ehhez tehát az adós hozzájárulása nem szükséges.

A Matáv Rt. mint távközlési szolgáltató a díjfizetést elmulasztó előfizetőkkel szemben nincs hátrányos, kiszolgáltatott helyzetben. A távközlésről szóló 1992. évi LXXII. törvény (a továbbiakban: Tt.) 12. § (4) bekezdése szerint:

„Díjfizetés elmulasztása esetében az eredménytelen fizetési felszólítást követő harminc nap elteltével a szolgáltató az előfizetői szerződést tizenöt napos felmondási idővel felmondhatja.”

A távközlési szolgáltatónak a hivatkozott jogi eljárások során lehetősége van igénye érvényesítésére, ekkor az előfizető is előadhatja a tartozással kapcsolatos kifogásait:

„Ha az előfizető a szolgáltató által követelt díjösszeget vitatja, a szolgáltatónak kell bizonyítania, hogy a díj számlálása, továbbá megállapítása helyes volt.” [Tt. 12. § (5) bekezdés]

A jogosult igényét a szerződést biztosító mellékkötelezettség kikötésével is erősítheti. Azonban a Polgári Törvénykönyv megbízási (XL. fejezet) vagy az atipikus (200. §) szerződésekre vonatkozó szabályai nem engednek eltérést az Avtv. rendelkezéseitől, tehát a megbízási szerződés alapján végzett adatkezelésre (adósság- vagy követelésbehajtásra) is kiterjed az Avtv. hatálya: az érintettek adatait csak — rendszerint a szerződésbe foglalt — hozzájárulásuk esetén lehet behajtó cégeknek átadni. A követelés fentiekben hivatkozott jogszerű érvényesítése mellett a polgári jog szerint lehetőség van a követelés másra történő átruházására, szerződéssel. A Ptk. XXVII. fejezete szabályozza az engedményezés jogintézményét:

„A jogosult követelését szerződéssel másra átruházhatja (engedményezés).” [Ptk. 328. § (1) bekezdés.]

Az engedményezésre vonatkozó szabályok lehetővé teszik a természetes személy adósok adatainak átadását. Az engedményezésről az érintettet értesíteni kell; a kötelezett az értesítésig jogosult az engedményezőnek teljesíteni [Ptk. 328. § (3) bekezdés]. Az engedményezés alapján történő adatátadásra is vonatkoznak azonban az Avtv. adatkezelés célhoz kötöttsége elvének szabályai, melyek szerint:

„5. § (1) Személyes adatot kezelni csak meghatározott célból, jog gyakorlása és kötelezettség teljesítése érdekében lehet. Az adatkezelésnek minden szakaszában meg kell felelnie e célnak.

(2) Csak olyan személyes adat kezelhető, amely az adatkezelés céljának megvalósulásához elengedhetetlen, a cél elérésére alkalmas, csak a cél megvalósulásához szükséges mértékben és ideig.”

III.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény 25. §-a, valamint a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény 23. §-ának (2) bekezdése alapján az információs jogok érvényesülésének elősegítése érdekében az alábbi ajánlást teszem:

— Magánszemély ügyfelek adatait az adatkezelő követelés- vagy adósságbehajtással foglalkozó gazdasági társaságoknak a követelés érvényesítése céljából csak az érintettek hozzájárulásával — az adatkezelés célhoz kötöttsége elvének betartásával — továbbíthatja. Az ügyfél hozzájárulása akkor tekinthető jogszerűen megadottnak, ha az az adatalany kívánságának önkéntes, határozott és tájékozott kinyilvánítása, mellyel beleegyezését fejezi ki az őt érintő adatkezelésbe (adattovábbításba).

— Felszólítom a Matáv Rt.-vel szerződésben álló adósságbehajtással foglalkozó gazdasági társaságokat, hogy a Matáv Rt. magánszemély ügyfeleinek általuk kezelt személyes adatait töröljék, a törlés tényéről valamennyi érintettet és hivatalomat tájékoztassák.

Budapest, 2000. június 19.

Dr. Majtényi László

(34/A/2000)

* * *

A Magyar Honvédségnél szolgálati viszonyban álló tisztek politikai múltjáról való adatgyűjtéssel kapcsolatos vizsgálat megállapításait összegző adatvédelmi biztosi

a j á n l á s

I.

Az indítványozó 2000. március 29-én kelt beadványában arról tájékoztatott, hogy a Magyar Honvédség parancsnokának titkos parancsára valamennyi katonai alakulatnak listát kellett készítenie azokról a ma is szolgálati viszonyban lévő személyekről, akik 1990 előtt a pártállami időszakban a honvédségnél politikai helyettesként, párttitkárként, illetve a magasabb katonai szervezeteknél függetlenített politikai munkásként szolgáltak.

Az indítvány benyújtásakor az ügyel kapcsolatban a Pesti Központi Kerületi Bíróságon a honvédelmi miniszternek a Népszava című napilap szerkesztőségével szemben indított sajtó-helyreigazítási keresete alapján eljárás volt folyamatban, amely az adatvédelmi biztos hatáskörét nem érintette, mivel annak tárgya az adatkezelés ténye és az azzal kapcsolatos nyilatkozatok valóságtartalma, nem pedig az adatkezelés jogszerűsége volt.

2000. április 4-én a honvédelmi miniszterhez azt a kérdést intéztem, hogy az ő utasítására adott-e ki parancsot a névsorok összeállítására a honvédség parancsnoka. Megkeresésemre csak az újbóli felszólítást követően, június 14-én érkezett válasz. A miniszter a késedelem okaként ügyviteli hibákra hivatkozott. Válaszában azt a tájékoztatást nyújtotta, hogy „a Magyar Honvédség parancsnoka, vezérkari főnök nem adott ki és nem kapott titkos parancsot az 1990 előtti politikai szerepvállalásra vonatkozó adatgyűjtésre”.

Amint arról a sajtó is beszámolt, hasonló tartalommal nyilatkozott a miniszter a Pesti Központi Kerületi Bíróságon 2000. május 25-én személyes meghallgatása során, amikor a következőket mondta: „Én ugyanis nem adtam semmiféle utasítást ebben az ügyben a Vezérkar részére”. A miniszter tudomása szerint „a tárca közigazgatási államtitkára részéről volt egy gyors felmérés vagy inkább információkérés arról, hogy mindenkinek van-e szakmai végzettsége azok közül, akik korábban politikai tisztek voltak”.

A bíróság 2000. június 5-én kelt ítéletében megállapította, hogy a Honvédelmi Minisztérium személyi (személyzeti) ügyekkel foglalkozó osztálya — nem a miniszter utasítására — a bíróság által részleteiben nem ismert döntési mechanizmus végén 2000 tavaszán utasítást adott az adatgyűjtésre.

A bírósági eljárásban tanúként meghallgatott Sásik László ezredes és Péter László ezredes ellen Fodor Lajos vezérezredes, vezérkari főnök szolgálati titoksértés vétségének és jelentéstételi kötelezettség megszegése vétségének gyanúja miatt feljelentést tett. A nyomozást a Budapesti Katonai Főügyészség 2000. július 5-én kelt határozatában megtagadta, mert a feljelentett cselekmények nem bűncselekmények, a tanúvallomás során a meghallgatottak nem hoztak nyilvánosságra olyan adatokat, amelyeket a honvédelmi vonatkozású szolgálati titokkör meghatározó 11/1995. (XI. 14.) HM rendelet alapján szolgálati titokká lehetett volna minősíteni, és olyat sem, amelyet szolgálati titokká minősítettek volna. Jelentéstételi kötelezettség megszegésének vétségét pedig azért nem követték el, mert a polgári perben való tanúvallomás-tételi kötelezettség teljesítése nem minősül fontos szolgálati ügynek, a vallomásukban pedig nem számoltak be olyasmiről, amivel kapcsolatban az illetékes előjárónak a szolgálati feladatok meghatározásánál intézkednie kellett volna. A nyomozás megtagadása következtében az adatvédelmi biztos vizsgálatnak a szolgálati titokká minősítés kérdésére nem kellett kiterjednie.

Az ügyben megkerestem Fodor Lajos vezérezredest, a MH parancsnokát, vezérkari főnököt. Arra kértem, tájékoztasson a listakészítéssel kapcsolatos általa kapott és általa kiadott utasításokról és a vizsgálat céljáról és eredményéről. Válaszában azt közölte, hogy a vizsgálat célja a MH stratégiai felülvizsgálatának, korszerűsítésének, egy modernebb, létszámában is kisebb, mobilabb és jobban finanszírozható, hadrafoghatóbb haderő kialakításának előkészítése volt. Az előkészítő munka során utasítást kapott a minisztertől, hogy a személyügyi szervekkel vizsgálta meg azt, hogy azok a jelenleg aktív vagy szolgálatot teljesítő tábornokok és tisztek, akik 1990 előtt politikai tiszti vagy MSZMP-pártfunkciót töltöttek be, rendelkeznek-e azokkal a katonai szakmai végzettséggel, amelyeket jelenlegi beosztásukhoz a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény (a továbbiakban: Hszt.) meghatároz. Tájékoztatása szerint a Hszt. lehetőséget ad arra, hogy a személyi adatgyűjtők alapján bármilyen névjegyzéket készítsenek. Megjegyezte, hogy a vizsgálat megállapítása szerint jelenleg a Magyar Honvédségnél nincs olyan tiszt a fent említett körben, aki nem rendelkezik a beosztásához szükséges végzettséggel.

Megkeresést intéztem továbbá egyes, az ügyben érintett, a bíróság eljárása során is meghallgatott tisztekhez, akik parancsot kaphattak a listakészítésre. Kérésemnek eleget téve rendelkezésemre bocsátották az általuk készített listákat. Ezeken szerepel „pártcsoportbizalmi”, „pártbizottsági tag”, „KISZ-bizottsági titkár”, „politikai helyettes” megjelölés is. Szerintük ezen adatok azért szerepelhetnek a listákon, mert a korábbi, de az újakra még ki nem cserélt személyi adatlapon ezek fel voltak tüntetve. A listákon szakmai végzettségre, valamint szakmai előmenetelre utaló adatok nem olvashatók. Beszámoltak arról is, hogy a listakészítést követően többek szolgálati viszonyát megszüntették.

Egyikük elmondása szerint a listakészítésről szóló parancs kezdeményezése a minisztériumból — a minisztertől vagy a közigazgatási államtitkártól — származik. Ezt arra alapozta, hogy nemcsak a vezérkar irányítása alá tartozó egységeknél kellett listát készíteni, hanem a Honvédelmi Minisztérium közvetlen irányítása alá tartozó intézményeknél is. Egy másik tiszt tájékoztatása szerint a „politikai munkás” kifejezés jelölhetett olyan beosztást (például táncgyűttes vagy zenekar vezetőjét) is, amely nem politikai jellegű volt.

Megkerestem végül Wachslér Tamást, a Honvédelmi Minisztérium közigazgatási államtitkárát is azzal, hogy küldje meg részemre azt az utasítást, amelyre a miniszter 2000. május 25-i bírósági meghallgatásán utalt, illetve az elkészített felmérés eredményeit, valamint a haderőreformmal összefüggésben álló létszámcsökkentéssel kapcsolatban általa esetlegesen kért más személyügyi anyagokat is. A közigazgatási államtitkár a 2000. július 7-én kelt levelemre szeptember elejéig nem válaszolt. A választ sürgetésre végül szeptember 7-én kaptam meg, amelyben az államtitkár úr tájékoztatott, hogy nem áll rendelkezésére az általam kért utasítás, nem is ismer ilyen írott utasítást, és nem ismer írásos anyagot a felmérés eredményeiről.

II.

Tekintettel arra, hogy a megkérdezett honvédelmi vezetők egymással ellentétes tartalmú nyilatkozatokat tettek, illetve nem tettek maradéktalanul eleget válaszadási kötelezettségüknek, nem áll módomban megállapítani azt, hogy kinek az utasítására készültek a vizsgálat tárgyát képező listák. Azok létezése azonban bebizonyosodott: a bíróság megállapította, hogy készültek ilyen listák, illetőleg azok egy részét rendelkezésemre is bocsátották. Mindezek következtében az adatvédelmi biztosi vizsgálat megállapításai csak az említett adatok honvédelmi szerveknél való kezelésére, illetőleg az adatgyűjtés jogszerűségére szorítkozhatnak.

Az állami személyzeti munkáról szóló 1001/1987. (I. 15.) MT határozat — amelyet az 1. b) pontja szerint (meghatározott eltérésekkel) a fegyveres erőkre és testületekre is alkalmazni kellett — alapján az érintettekről „személyi adatlapot” kellett vezetni, amelyet a határozat 2. számú melléklete határozott meg. Ez tartalmazott többek között párt- és tömegszervezeti iskolai végzettségre, a munkakörre előírt politikai végzettségre, politikai jellegű, oklevelet adó tanfolyami oktatásra, párt- és társadalmi tevékenységre, házastárs párttagságára vonatkozó rovatokat. A 22/1990. (II. 2.) MT rendelet 2. §-a szerint a személyi adatlapról törölni kellett — egyebek mellett — ezeket a rovatokat is. A rendelet végrehajtásáról — 3. §-a szerint — 1990. február 28-ig kellett gondoskodni.

A 103/1992. (VI. 26.) Korm. rendelet 1. § I/17. pontja 1992. július 1-jén hatályon kívül helyezte mind az MT határozatot, mind az azt módosító MT rendeletet is, ez azonban nem változtatott azon a tényen, hogy 1990. február 28-ig a megjelölt adatokat törölni kellett.

Jelenleg a Hszt. 7. sz. melléklete határozza meg a személyügyi nyilvántartás adatkörét. Ez tartalmaz olyan rovatokat, amelyek alapján a nyilvántartásban szerepelhetnek bizonyos vitatott adatok, ilyenek a legmagasabb iskolai végzettségre, az iskolarendszeren kívüli oktatás keretében szerzett képesítésekre, valamint a korábbi munkahelyre és munkakörre vonatkozó rovatok. A „pártpolitikai munkás”, „politikai főinstruktur” megjelölések ma a korábbi beosztások rovatában, a politikai jellegű végzettség pedig az iskolai végzettségek, egyéb képesítések elnevezésű rovatokban jogszerűen tüntethetők fel. Ezen adatok tekintetében a két nyilvántartás (az 1001/1987. MT határozat és a Hszt. szerinti) között a legfontosabb eltérés abban áll, hogy a korábbi személyi adatlapon a politikai tevékenységre, a pártiskolai végzettségre stb. vonatkozó rovatok is szerepeltek, míg az újon ugyanezen adatok más nyilvántartási szempontok, más rovatok keretén belül tarthatók nyilván.

A Hszt. 337. §-a szerint az új személyügyi nyilvántartásra 1997. szeptember 1-jéig kellett volna áttérni. A Magyar Honvédség hivatásos és szerződéses állományú tagjainak személyügyi nyilvántartásáról szóló 15/1997. (VII. 15.) HM rendelet 8. § (5) bekezdése szerint a régi személyügyi iratokat — amelyekről a politikai tevékenységre vonatkozó adatokat 1990. február 28-ig már egyébként is törölni kellett volna — 1998. július 23-ig ki kellett volna cserélni az újakra, a lecserélt nyilvántartási iratokat pedig meg kellett volna semmisíteni. Mindezek alapján megállapítható, hogy a pártpolitikai munkás, politikai főinstruktur és más, politikai jelleggel bíró beosztásokat nem a törvény által előírt struktúrában — nem a megfelelő rovatokban —, a politikai tevékenységre vonatkozó adatokat (például pártbizottsági tag, pártcsoporthatalmi) pedig törvénysértően, megfelelő törvényi felhatalmazás nélkül tartják nyilván.

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény 5. §-ában meghatározott célhoz kötöttség elve szerint személyes adatot kezelni csak meghatározott célból lehet, csak olyan személyes adat kezelhető, amely az adatkezelés céljának megvalósulásához elengedhetetlen, a cél elérésére alkalmas, csak a cél megvalósulásához szükséges mértékben és ideig. Hasonlóan rendelkezik a Hszt. is, amelynek 201. § (3) bekezdése szerint a személyügyi nyilvántartásokból a személyügyi központi nyilvántartásnak való folyamatos adatszolgáltatáson túl csak törvényben meghatározott szervek részére, a meghatározott céllal és adattartalommal szolgáltatathatók adatok. Mindezek alapján az adatkezelés jogszerűségének megítélésénél elsőrendű kérdés, hogy az alkalmas-e céljának elérésére.

A megkérdettek — amennyiben elismerték az adatgyűjtés tényét — az adatgyűjtés céljaként annak megállapítását jelölték meg, hogy minden tisztnak megvan-e a jelenlegi beosztásához szükséges szakmai végzettsége. Az adatgyűjtés végső célja egy modernebb, létszámában kisebb, hadrafoghatóbb haderő kialakítása volt.

Az adatvédelmi biztosi vizsgálat megállapította, hogy az adatgyűjtés a megjelölt cél eléréséhez nem elengedhetetlen, arra nem is alkalmas, mégpedig két okból kifolyólag:

Az adatgyűjtés kizárólag olyan személyekre korlátozódott, akik — ahogy azt a vezérkari főnök írja — „1990 előtt politikai tiszti vagy MSZMP pártfunkciót töltöttek be”, illetve — a honvédelmi miniszter megfogalmazásában — „akik korábban politikai tisztek voltak”. A végzettség megléte szempontjából azonban irreleváns az érintettek politikai múltja, párttal való kapcsolata. A fent leírt célt csak teljes körű, tehát valamennyi tisztre kiterjedő adatgyűjtés szolgálta volna, ennek eredménye mutatta volna meg azt, hogy valóban mindenkinek megvan-e a szükséges végzettsége.

A rendelkezésemre álló listák nem tartalmaznak információt arra vonatkozólag, hogy az azon szereplő korábbi politikai tisztek vagy korábban pártpolitikai tevékenységet folytató személyek milyen szakmai végzettséggel rendelkeznek. Ennek következtében a listák teljességgel alkalmatlanok a megjelölt cél elérésére, akár egyetlen személy szükséges szakmai végzettsége meglétének megállapítására is.

Mindezekre tekintettel az adatgyűjtés azon túl, hogy jogellenesen létező adatbázison alapult, a megjelölt cél elérésére alkalmatlan, ezért jogsértő.

III.

Mindezek, valamint az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény 21. § (1) bekezdése és a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény 23. § (2) bekezdése alapján a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjai személyes adatai védelméhez való jogának érvényesülése érdekében az alábbi ajánlást tesztem:

— A Magyar Honvédség irányítói szerezzenek érvényt a törvényi szabályozásnak, amely szerint a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak személyügyi nyilvántartása csak a Hszt.-ben meghatározott adatkörbe tartozó adatokat tartalmazhatja.

— A Hszt. 337. §-ának megfelelően az új személyügyi nyilvántartásra át kell térni, ennek keretén belül a régi személyügyi adatlapokat ki kell cserélni az újakra.

— A személyügyi nyilvántartásból csak törvényes célból, a törvény szerint nyilvántartott adatok körében lehet adatgyűjtést végezni.

— A törvénytelen adatgyűjtés eredményeként létrejött listákat — az érintettek tájékoztatásával egyidejűleg — meg kell semmisíteni.

Budapest, 2000. szeptember 14.

Dr. Majtényi László

(226/A/2000)

* * *

A gépjárműszervizek magánszemély ügyfelek személyes adatainak kezelésével foglalkozó

a j á n l á s

I.

Az utóbbi időben több panaszos fordult hivatalomhoz magyarországi gépjárműszervizek adatkezelésével kapcsolatban. Az ügyfelek azt kifogásolták, hogy a szervizek sok esetben főlegesen tüntetik fel személyes adataikat (név, lakcím) a munkalapokon, amely a gépjárművet a szervizben kíséri a munkafeltevőtől a szerelőig. A gépjármű-tulajdonosok szerint személyes adataik így nincsenek biztonságban, ellenőrizhetetlen az adatok útja, a hozzáférők köre.

A vizsgálat során írásban feltett kérdéseimre, hogy mi a célja és az értelme annak, hogy a munkalap harmadik példányán, amely a gépjárművet a szervizben „kíséri”, a magánszemély tulajdonos név- és lakcímadatai szerepelnek, a megkeresett szerviz vezetői azt válaszolták, hogy a javítás során gyakran felmerül a szerződés módosításának, esetleges kibővítésének szükségessége, ez természetesen csak az ügyfél jóváhagyásával történhet. Hangsúlyozták, hogy az ilyen egyeztetéseket a munkafeltevő kollégáik végzik. Közlésük szerint eljárásuk az ügyfelek érdekét szolgálja és általános európai gyakorlatként értékelhető, nincs tudomásuk arról, hogy a cégük más európai országokban működő szervizeiben a magyarországinál szűkebb adattartalma lenne a javítási megbízási szerződéseknek.

II.

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (a továbbiakban: Avtv.) 2. § 1. pontja szerint a meghatározott természetes személlyel kapcsolatba hozható adat, az abból levonható, az érintettre vonatkozó következtetés személyes adatnak minősül. A 3. § (1) bekezdése alapján személyes adatot csak akkor lehet kezelni (ideértve az adatok felvételét, tárolását, továbbítását is), ha ahhoz az érintett hozzájárult vagy törvény azt elrendeli.

Az Avtv. szerint az adatkezelő köteles az adatbiztonság követelményeinek eleget tenni:

„10. § (1) Az adatkezelő, illetőleg tevékenységi körében az adatfeldolgozó köteles gondoskodni az adatok biztonságáról, köteles továbbá megtenni azokat a technikai és szervezési intézkedéseket és kialakítani azokat az eljárási szabályokat, amelyek e törvény, valamint az egyéb adat- és titokvédelmi szabályok érvényre juttatásához szükségesek.

(2) Az adatokat — kiemelten az államtitokká és a szolgálati titokká minősített személyes adatot — védeni kell különösen a jogosulatlan hozzáférés, megváltoztatás, nyilvánosságra hozás vagy törlés, illetőleg sérülés vagy a megsemmisülés ellen”.

A szerviz vezetői válaszukban nem jelöltek meg olyan törvényi rendelkezést, ami az ügy tárgyát képező adatkezelést elrendelné. A magánszemély ügyfelek adatai kezelésének jogalapja tehát az érintettek önkéntes adatszolgáltatása.

Az adatkezelés jogszerűségének az önkéntesség mellett azonban további feltétele az adatkezelés célhoz kötöttségének elve. Az Avtv. 5. § (1) és (2) bekezdése szerint:

„(1) Személyes adatot kezelni csak meghatározott célból, jog gyakorlása és kötelezettség teljesítése érdekében lehet. Az adatkezelésnek minden szakaszában meg kell felelnie e célnak.

(2) Csak olyan személyes adat kezelhető, amely az adatkezelés céljának megvalósulásához elengedhetetlen, a cél elérésére alkalmas, csak a cél megvalósulásához szükséges mértékben és ideig.”

Álláspontom szerint az Avtv. szabályainak és az adatvédelem elveinek az a gyakorlat felel meg, amikor a munkalap harmadik példányán — amely a gépjárművet a szervizben „kíséri” — a magánszemély tulajdonos név- és lakcímadatai nem szerepelnek a gépjármű azonosítóadatai mellett.

A vezetők szerint a munkafellevő munkatársak tartják az ügyfelekkel a kapcsolatot telefonon, telefaxon a szerződéskötés után, amennyiben ez szükséges. Mint írták: „Az ügyféllel történő kommunikáció a javítási megbízás munkapéldányán rögzített információk alapján zajlik”. Ez a gyakorlat adatvédelmi szempontból nem kifogásolható. A szerelő a munkalap általa kezelt példányán rögzítheti a szerződés módosításával, kibővítésével kapcsolatos észrevételeit, ennek alapján a munkafellevő felveszi a kapcsolatot a tulajdonossal. A szerelőknek azonban munkájuk elvégzéséhez nincs szükségük a tulajdonos személyes adatainak ismeretére, ezért a célhoz kötött adatkezelés elve akkor érvényesül, ha ők nem ismerik meg ezeket az adatokat.

A fentiekre tekintettel a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény 25. § (2) bekezdése alapján felszólítottam a vezetőket arra, hogy módosítsák adatkezelési gyakorlatukat: a jövőben ne tüntessék fel a magánszemély ügyfelek személyes adatait a munkalap szerelők által kezelt példányán és erről 30 napon belül írásban értesítsenek.

A szerviz vezetői válaszukban közölték, hogy készek eleget tenni felhívásomnak, amennyiben az általánosan, „a Magyar Köztársaság területén a gépjármű karbantartásban, javításban működő minden gazdálkodó szervezet számára kötelező érvényű előírásként jelenik meg”. Ennek hiányában szerintük az általam kért gyakorlat alkalmazása „azt a megalapozatlan sejtést indukálhatja a gyakorlatot alkalmazó gazdálkodó szervezet ügyfélkörében, hogy az ügyfelek érdekei csorbát szenvedtek a gyakorlat alkalmazása előtt, ami a gazdálkodó szervezet jó hírnévhez való joga csorbítását jelentheti és ezen keresztül gazdasági veszteséget okoz, illetve nem biztosítja a szakmai ágazaton belül az érintett szervezetek esélyegyenlőségét a piacon”.

III.

Mindezek, valamint az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény 21. § (1) bekezdése és a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény 23. § (2) bekezdése alapján az alábbi ajánlást teszem:

— A gépjárműjavítók személyes adatok kezelői, tevékenységükre ugyanúgy vonatkoznak a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény rendelkezései, mint bármely más adatkezelőre, amely/aki személyes adatot kezel. A gépjárművek szervizelésével foglalkozó adatkezelők kötelesek eleget tenni az adatbiztonság követelményeinek: ennek során kötelesek gondoskodni az ügyfelek személyes adatainak biztonságáról; kötelesek ennek érdekében a megfelelő technikai és szervezési intézkedéseket megtenni és eljárási szabályokat kialakítani; kötelesek a személyes adatokat a jogosulatlan hozzáférés ellen megvédeni.

— Az adatkezelés célhoz kötöttsége elvére figyelemmel a magánszemély ügyfél adatait csak az az alkalmazott ismerheti meg (kezelheti), akinek feladata az ügyféllel való közvetlen kapcsolattartás a szerződés megkötése, teljesítése vagy módosítása során.

Budapest, 2000. december 14.

Dr. Majtényi László

(108/A/2000)

* * *

A megfigyelés, adatgyűjtés céljából üzemeltetett képfellevő, -rögzítő berendezésekkel kapcsolatos adatvédelmi biztosi ajánlás

Az elmúlt években az adatvédelmi biztos irodájához érkezett beadványokban, illetve telefonon sokan panaszolták, hogy a lakó- és munkahelyeken, a kereskedelmi és vendéglátó egységekben, a pénzügyintézetekben észlelhetően vagy rejtetten kamerák,

videó megfigyelő rendszerek, zártláncú tv-berendezések, fényképezőgépek (a továbbiakban együttesen: képfelvevő, -rögzítő berendezések) működnek, vagy ilyen berendezéseket terveznek felszerelni. Gazdasági társaságok ugyancsak érdeklődtek az iránt, hogy a képfelvevő, -rögzítő berendezések felszerelése, működtetése során milyen adatvédelmi követelményeket kell figyelembe venniük.

A beadványokban megfogalmazottakra az adatvédelmi törvény vonatkozó előírásai alapján, és a hasonló ügyekben korábban kialakított álláspontom felhasználásával válaszoltam; a konzultációs jellegű kérdésekre — a törvény vonatkozó pontjaira való hivatkozással — általános jellegű tájékoztatást adtam; néhány beadvány nyomán pedig helyszíni vizsgálat keretében ismertem meg a képfelvevő berendezések működtetésének körülményeit, technikai feltételeit.

A beadványok, jelzések arra utalnak, hogy a képfelvevő, -rögzítő berendezések mind szélesebb körű elterjedése közvetlenül veszélyezteti a polgárok személyes adatainak védelméhez fűződő jogát, ezért indokolt — a vizsgálatok tapasztalataira és a korábbi állásfoglalásokra is figyelemmel — az ilyen berendezések jogszerű működtetésének körülményeit, feltételeit, valamint az üzemeltetők és az érintettek jogait és kötelességeit adatvédelmi biztosi ajánlásban összegezni.

I.

A képfelvevő, -rögzítő berendezések működtetésével összefüggő több kérdésben már korábban — az éves parlamenti beszámolóimban részletesen ismertetett módon — állást foglaltam.

A Magyar Igazság és Élet Pártja 1995. október 22-i rendezvényén — a rendőrség biztosítási tevékenységével összefüggésben — videokamerákkal készített felvételek megsemmisítését kezdeményeztem, és felhívtam a rendőrség vezetőinek figyelmét, hogy „a jövőben a hasonló rendezvények rendőri biztosítása során készített rendőrségi felvételeket a lehető legrövidebb időn belül meg kell semmisíteni, ha bebizonyosodik, hogy nem tartalmaznak jogsértő cselekményre vonatkozó információt, és így hatósági vagy egyéb eljárásban nem kerülnek felhasználásra”. (118/A/1995.)

A rendőrség által közterületen — közbiztonsági célból — működtetett, megfigyelő feladatot ellátó videokamera-rendszerekkel kapcsolatban egyebek mellett arra hívtam fel a figyelmet, hogy a kamerák az állampolgárok számára nyilvánvalóan észlelhető módon helyezhetők el, a „felszerelt kamerák elhelyezéséről, működtetéséről tájékoztatni kell a lakosságot. A kamerák által közvetített képet rögzíteni csak olyan eseménnyel összefüggésben szabad, amelyre törvény felhatalmazást ad. Nem jelenti a személyes adatok védelmének sérelmét, ha a cselekmény előkészületének, illetőleg elkövetésének bizonyítására olyan technikai megoldást alkalmaznak, mely lehetővé teszi a felvétel elindítását megelőző ésszerűen rövid időtartam eseményeinek rögzítését. Az ezt biztosító — ismétlődően vagy folyamatosan — automatikusan törölt felvétel készítése ebben az esetben nem minősül adatrögzítésnek.” (41/A/1996) Az ajánlásomra is figyelemmel a rendőrségi törvény vonatkozó szabályai — 1999. szeptember elsejétől — módosultak.

A munkahelyi vagyonvédelmi célú „kamerázások” kapcsán a véleményem az volt, hogy „a videokamera-rendszer személyes adatok felvételét és tárolását is jelentheti, a kamerák felállításáról feltétlenül szükséges előzetesen tájékoztatni a dolgozókat. A tájékoztatásnak arra is ki kell terjednie, rögzítik-e és tárolják-e a kamerák által sugárzott felvételeket, és ha igen, milyen célból. [...] Az, hogy a felvételeket korlátozás nélkül minden esetben rögzítik, nem egyeztethető össze az adatvédelmi törvénnyel” (461/A/1998), illetve, hogy „a kamerák használatánál a célhoz kötöttség elvének kell érvényesülnie, miszerint személyes adatot kezelni csak meghatározott célból, jog gyakorlása és kötelezettség teljesítése érdekében lehet. [...] Ha a videokamera-rendszerek célja a munkahelyen tárolt, raktározott, feldolgozás alatt álló termékek őrzése, lopások megelőzése, akkor a kamerák elhelyezkedésének is ezt a célt kell szolgálnia. Minden más cél érdekében — például a munkahelyi jelenlét, a munkavégzés intenzitásának ellenőrzése — a kamerázás csak a dolgozók hozzájárulásával valósítható meg. [...] Az érintettnek joga van tudni, hogy az adatkezelő mely személyes adatait kezeli, és joga van megtekinteni a róla készült felvételeket is.” (388/K/1999)

Beadványokra, illetve telefonos vagy írásos konzultációs kérdésekre adott válaszok során egyéb kérdésekben is született már állásfoglalás. Így például személyiségi jogot, illetve az adatvédelmi elveket sértőnek találtam azokat az elképzeléseket, illetve gyakorlatokat, amelyek arra utaltak, hogy:

- egy bevásárlóközpont toalettjeinek előterében, illetve egy munkahely öltözőiben kívántak videokamerákat elhelyezni;
- egyesek a házukra szerelt kamerával figyelték a szomszédjuk kertjét, házát, illetve az utcán elhaladókat;
- az ügyfelek tudta és hozzájárulása nélkül készítenek fényképfelvételeket a pénzkiaadó automaták;
- egy bolti lopássorozat felderítésére felkért magánnyomozó rejtett kamerákat kívánt felszerelni.

II.

Az írásos beadványok, a szóbeli panaszok arra utaltak, illetve a vizsgálatok azt tárták fel, hogy a képfelvevő, -rögzítő berendezések különféle — az érintettek által ismert vagy feltételezett — céllal működnek. Így vannak olyan berendezések, rendszerek, amelyek az üzemeltetők szándéka szerint:

- a személy- és vagyonvédelmet (például létesítmények külső és/vagy belső védelmét, őrzését);
- a bűnmegelőzést, a bűnüldözést, a közbiztonság fenntartását (például rendezvények biztosítását);
- egyes munkafolyamatok, eljárási cselekmények ellenőrzését, dokumentálását (például a közlekedési forgalom vagy tárgyalások, ülések figyelemmel kísérését);
- a munka- és balesetvédelmet (például a mozgólépcső forgalmának figyelését);
- a munkafegyelem, a munkaintenzitás ellenőrzését (például egy intézménybe történő ki- és beléptetés, a munkaközi szünet betartásának ellenőrzését) szolgálják.

A képfelvevő, -rögzítő berendezéseket az eltérő célokhoz igazítva különböző módon, technikai megoldással működtetik:

— Vannak olyanok, amelyeket a rendőrök, a személy- és vagyonőrök, a munkairányítók, illetve mások — megfigyelő jellegű — feladataik ellátásához úgy használják, hogy az egy vagy több kamera által közvetített felvételeket (azok rögzítése nélkül) közvetlenül a monitoro(ko)n keresztül kísérik figyelemmel.

— Más rendszerek a képfelvevő(k) által közvetített képeket videomagnetofonon vagy digitalizált kép formájában számítógépen — néhány órától akár több hónapig terjedő ideig is — tárolják általában úgy, hogy a közvetített képeket közvetlenül is figyelemmel kísérik azzal megbízott személyek.

— Léteznek olyan rendszerek, amelyek csak arra képesek, hogy a megfigyelt területen zajló eseményekről, azok jellegéről adjanak tájékoztatást, áttekintő jellegű képet, és amelyeken a megjelenő személyek nem azonosíthatók.

— A képfelvevő, -rögzítő berendezések mind nagyobb hányada alkalmas ma már arra, hogy — távirányítással vezérelt forgó, és ráközelítésre is képes kamerák révén — az általuk megfigyelt területen megjelenő személyekről azonosításra alkalmas felvételeket, illetve fényképeket készítsenek.

III.

A hatályos magyar jogban a képfelvevő, -rögzítő berendezések — közterületen vagy nyilvános helyen történő — működtetéséről, illetve kép-, filmfelvétel, fénykép vagy képmás készítéséről, felhasználásáról kevés szabály rendelkezik; néhány törvény általában, míg mások egy-egy szervezet tevékenységéhez kapcsolódva határoznak meg előírásokat.

A Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény úgy rendelkezik, hogy:

„80. § (1) A személyhez fűződő jogok megsértését jelenti a más képmásával vagy hangfelvételével kapcsolatos bármiféle visszaélés.

(2) Képmás vagy hangfelvétel nyilvánosságra hozatalához — a nyilvános közszereplés kivételével — az érintett személy hozzájárulása szükséges.

(3) Az eltűnt, valamint a súlyos bűncselekmény miatt büntetőeljárás alatt álló személyről készült képmást (hangfelvételt) nyomós közérdekből vagy méltánylást érdemlő magánérdekből a hatóság engedélyével szabad felhasználni.”

A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (Rtv.) — személyazonosításhoz, a titkos információgyűjtéshez, valamint egyes büntetőeljárási cselekményekhez kapcsolódó eseteken túl — az alábbiak szerint teszi lehetővé képfelvevő működtetését, képfelvétel (fénykép) készítését, felhasználását:

„42. § (1) A rendőrség a rendőri intézkedéssel összefüggésben az intézkedéssel érintett személyről, a környezetről, illetőleg a rendőri intézkedés szempontjából lényeges körülményről, tárgyról kép- és hangfelvételt készíthet.

A rendőrség közterületen, közbiztonsági célból képfelvevőt helyezhet el olyan módon, hogy annak jelenléte az állampolgárok számára nyilvánvalóan észlelhető legyen. A felszerelt képfelvevő elhelyezéséről, működtetéséről tájékoztatni kell a lakosságot. A rendőrség által készített kép- és hangfelvételek, illetőleg az abban szereplő személyes adatok csak az esemény helyszínén elkövetett bűncselekmény vagy szabálysértés miatt kezdeményezett eljárás során, valamint körözött személy azonosítása céljából használhatók fel.

(2) Ha az esemény helyszínén kép- és hangfelvételen rögzített cselekmény miatt büntető- vagy szabálysértési eljárás nem indult, továbbá, ha az abban levő adatok nem képeznek maradandó értéket, a kép- és hangfelvételt legkésőbb az esemény időpontjától számított hat hónap elteltével meg kell semmisíteni.”

A közterület-felügyeletről szóló 1999. évi LXIII. törvény is lehetőséget biztosít képfelvétel készítésére:

„7. § (1) A felügyelő a jogszabályban meghatározott feladatainak ellátása érdekében rendszeres, illetőleg folyamatos hatósági ellenőrzést végez illetékességi területén.

(2) A felügyelő az intézkedéssel érintett személyről, az intézkedés vagy az eljárás szempontjából lényeges környezetről és körülményről, tárgyról kép- és hangfelvételt készíthet, amely kizárólag az adott eljárásban, jogszabály előírásai szerint használható fel.

(3) Ha a kép- és hangfelvételen rögzített cselekmény miatt nem indult eljárás, a kép- és hangfelvételt legkésőbb a felvétel készítésétől számított hat hónap elteltével meg kell semmisíteni.”

A vállalkozás keretében végzett személy- és vagyonvédelmi, valamint a magánnyomozói tevékenység szabályairól, a Személy-, Vagyonvédelmi és Magánnyomozói Szakmai Kamaráról szóló 1998. évi IV. törvény 16. § c) pontja azt írja elő, hogy a magánnyomozó a szerződés teljesítése érdekében:

„kép- és hangfelvételt a Magyar Köztársaság Polgári Törvénykönyvéről szóló 1959. évi IV. törvénynek a személyiségi jogok védelmére vonatkozó szabályai betartásával készíthet, illetve használhat fel”.

A sportról szóló — az Országgyűlés által most elfogadott — törvény alapján a sportrendezvény szervezőinek kötelessége lesz, hogy — a résztvevők személyi és vagyonbiztonsága érdekében — a külön jogszabályban meghatározott sportrendezvény ideje alatt annak helyszínét kamerával megfigyelje, és a kamerával vagy más úton rögzített felvételeket — szabálysértési vagy büntetőeljárás lefolytatásának megkönnyítése céljából — harminc napig tárolja. A törvény előírja, hogy a kamerával való megfigyelésről és rögzítésről a nézőt a sportlétesítmény területén jól látható hirdetményben és a belépőjegyen, bérleten is feltüntetve tájékoztatni kell.

IV.

Szektorális törvényi előírás hiányában a képfelvevő, -rögzítő berendezések működtetésének, illetve a kép- és filmfelvételek, fényképek, képmások felhasználásának jogszerűségét a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (Avtv.) alapján lehet megítélni. E törvény előírásai alapján lehet elbírálni a magánterületen (például az egyes munkahelyeken, a lakókörnyezetben) felszerelt hasonló berendezések működtetésének jogszerűségét is.

Az Avtv. az adott kérdésekben pontos eligazításokat nyújt. A törvény értelmező rendelkezései szerint (2. §):

„1. személyes adat: a meghatározott természetes személlyel (a továbbiakban: érintett) kapcsolatba hozható adat, az adatból levonható, az érintettre vonatkozó következtetés. A személyes adat az adatkezelés során mindaddig megőrzi e minőségét, amíg kapcsolata az érintettel helyreállítható;

[...]

4. a) adatkezelés: az alkalmazott eljárástól függetlenül a személyes adatok gyűjtése, felvétele és tárolása, feldolgozása, hasznosítása (ideértve a továbbítást és a nyilvánosságra hozatalt is) és törlése.”

A törvényi meghatározások alapján egyértelmű, hogy a képfelvevő, -rögzítő berendezések által felvett és tárolt felvételek — amennyiben azon a személyek felismerhetők, azonosíthatók — személyes adatokat tartalmaznak, ezért az ilyen berendezések működtetése adatkezelésnek minősül.

Az Avtv. arról is rendelkezik, hogy:

„3. § (1) Személyes adat akkor kezelhető, ha

a) ahhoz az érintett hozzájárul vagy

b) azt törvény vagy — törvény felhatalmazása alapján, az abban meghatározott körben — helyi önkormányzat rendelete elrendeli.

[...]

5. § (1) Személyes adatot kezelni csak meghatározott célból, jog gyakorlása és kötelezettség teljesítése érdekében lehet. Az adatkezelésnek minden szakaszában meg kell felelnie e célnak.

(2) Csak olyan személyes adat kezelhető, amely az adatkezelés céljának megvalósulásához elengedhetetlen, a cél elérésére alkalmas, csak a cél megvalósulásához szükséges mértékben és ideig.”

Az Avtv.-re is figyelemmel külön kell választani a csak megfigyelési céllal, a képek rögzítése nélkül működő berendezéseket, rendszereket, valamint a felvételek rögzítését és megőrzését (dokumentálását) is biztosító megoldásokat.

1. A rögzítést nem végző berendezések elhelyezése, és a közvetített kép közvetlen megfigyelése hasonlít a megfigyelést végző személy (például a rendőr, a biztonsági őr, a munkahelyi vezető stb.) helyszíni jelenlétéhez, bár bizonyos fókig el is tér attól. A technika segítségével (például a ráközelítéssel) ugyanis valamelyest szélesebb körű megfigyelésre van lehetőség, mint a személyes jelenlétkor, így a közvetített képek megfigyelése részletesebb ellenőrzést tesz lehetővé. Miután a személyes jelenlétet helyettesítő technikai megfigyelés, azaz a képek megismerése az Avtv. szerint nem minősül adatkezelésnek (és amennyiben az ilyen, technikai úton támogatott megfigyelésre nem titokban kerül sor), személyiségi jogi, illetve adatvédelmi

szempontból nem kifogásolható. Ilyen esetekben is biztosítani kell, hogy a képfelvevők valóban ne titkos megfigyelési eszközként, hanem az ellenőrzésre jogosult jelenlétének helyettesítőjeként szolgáljanak, így minden esetben jól látható módon kell elhelyezni azokat, és egyéb úton is fel kell hívni a polgárok figyelmét jelenlétükre.

2. A felvételek rögzítése az előbbiekhöz képest adatvédelmi problémákat vet fel, hiszen a megfigyelt eseményeket, és ezzel egyes személyek adott helyen való jelenlétét, magatartását, tevékenységét — azonosítható, és a későbbiekben vissza-kereshető módon — rögzítik, tárolják. Személyes adatokat is tartalmazó felvételek rögzítése és meghatározott ideig történő tárolása azonban csak az Avtv.-ben szabályozott esetekben és módon jogszerű.

3. Az előző két módszert ötvözi az Rtv. fent idézett szabályozása alapján a közterületen, közbiztonsági célból elhelyezett képfelvevők működtetése. Az 1996-os ajánlásomban jogszerűnek azt a megoldást találtam, amelynek lényege, hogy a közterületeken — az állampolgárok tudtával és általuk észlelhető módon — működtetett képfelvevő berendezések képeit a rendőrök folyamatosan figyelik, és a felvételeket csak akkor rögzítik, ha rendőri intézkedés vagy arra okot adó esemény történik a megfigyelt területen.

4. Létezik továbbá olyan (törvényi felhatalmazást vagy az érintettek hozzájárulását igénylő) megoldás is, amikor a képfelvevők által közvetített képeket — közvetlen megfigyelés nélkül — ugyan rögzítik, de a felvételek megtekintésére, felhasználására csak abban az esetben kerül sor, ha a megfigyelés célját érintő esemény (például bűncselekmény) történik.

V.

A képfelvevő, -rögzítő berendezések telepítése, működtetése során figyelemmel kell lenni az Avtv. alábbi előírására is:

„4. § A személyes adatok védelméhez fűződő jogot és az érintett személyiségi jogait — ha törvény kivételt nem tesz — az adatkezeléshez fűződő más érdekek, ideértve a közérdekű adatok nyilvánosságát (19. §) is, nem sérthetik.”

Az üzleti vagy a biztonsági érdekek igen erősek lehetnek, azonban nem hagyható figyelmen kívül, hogy ezen érdekek érvényesítése a képfelvevő, -rögzítő berendezések használata során az alkotmány által biztosított emberi jog sérelmével valósul meg. Az érintettek személyes adatainak védelméhez való jogát sértő felvétel készítését ezért — törvényi felhatalmazás hiányában — ilyen érdekek nem tehetnek indokolttá.

Az Avtv. előírásaira figyelemmel a képfelvevő, -rögzítő berendezések telepítése és működtetése során különbséget kell tenni:

- a közterület (a közhasználatra szolgáló minden olyan állami vagy önkormányzati tulajdonban álló terület, amelyet rendeltetésének megfelelően bárki használhat);

- a nyilvános magánterület (a magánterületnek a közforgalom számára a tulajdonos, illetve használó által megnyitott és kijelölt része, illetve azon magánterület, amelyet azonos feltételekkel bárki használhat), valamint

- a magánterület között.

Ha külön törvényi felhatalmazás nem rendelkezik a képfelvétellel megvalósuló adatkezelésről, az adatvédelmi követelményeknek csak azok a képfelvevő, -rögzítő berendezések felelnek meg, amelyeket úgy működtetnek, hogy:

- az érintetteket (például látogatókat, ügyfeleket, vendégeket, dolgozókat, az adott területen megjelenő más személyeket) tájékoztatják a képfelvevő rendszer működéséről, és — nyilvános magánterületen, illetve magánterületen — külön felhívják arra a figyelmet, ha a berendezés (meghatározott célból és esetekben) rögzíti a képeket, továbbá az adatkezelő arról is tájékoztatást ad, hogy a rögzítésre mikor kerül sor, az milyen célt szolgál, és a felvételeket hol és meddig őrzik;

- az érintett személyek a képfelvétel rögzítéséhez nyilatkozattal (írásban vagy szóban) vagy ráutaló magatartással (például a kamerával megfigyelt területen való megjelenéssel) hozzájárulhatnak;

- képfelvétel rögzítése esetében az érintett személyek gyakorolhatják az adatkezeléssel összefüggésben őket megillető jogait: tájékozódhatnak adataik kezeléséről, és — a korábbi hozzájárulásukra tekintet nélkül — azokat bármikor töröltethessék;

- a felvételt készítő és az érintett személy azonos információs helyzetét biztosítják, azaz jogvita esetén a felvételt az érintett személy is felhasználhatja.

A megfigyelésre, adatgyűjtésre irányuló képfelvevő, -rögzítő berendezéseket üzemeltető személyek és szervezetek vezetőinek figyelmét felhívom arra, hogy:

- a személyiségi jogok sérelmét jelenti, ha — törvényi felhatalmazás nélkül — rejtetten működtetnek ilyen berendezéseket;

- törvény eltérő rendelkezésének, illetve az érintettek hozzájárulásának hiányában közterületen, közintézményben (hivatali időben), nyilvános magánterületen (a hivatalos nyitva tartás ideje alatt) csak megfigyelést végző képfelvevő, illetve személyazonosításra alkalmatlan képeket rögzítő berendezések üzemeltethetők; a megfigyelés tényéről és módjáról tájékoztatni kell az érintetteket;

— nyilvános magánterületen, illetve magánterületen csak abban az esetben rögzíthetők a berendezések által közvetített, személyazonosításra alkalmas képek, ha — a rögzítés céljának, módjának, a felvételek tárolási idejének és helyének, valamint az adatkezelő szervezet ismeretében — az érintettek egyértelműen hozzájárultak, illetve hozzájárulhatnak személyes adataik kezeléséhez;

— amennyiben — törvényi felhatalmazás hiányában — olyan közterületen vagy nyilvános magánterületen történik képrögzítéses megfigyelés, amelyet a személyes adataik kezeléséhez hozzájárulni nem szándékozók is kénytelenek felkeresni vagy ott megjelenni, akkor lehetővé kell tenni, hogy az érintettek kérésére a rájuk vonatkozó felvételeket soron kívül töröljék;

— magánterületen — elsősorban biztonsági vagyonvédelmi célból — a felvételek rögzíthetők, ha ott a felvétel készítésének idején a kamerát üzemeltető személyen vagy megbízottjain kívül más jogszerűen nem tartózkodhat;

— a rögzített képek tárolási idejét (a törlési határidőt) úgy kell megválasztani, hogy a felvételek megőrzésére csak addig kerüljön sor, ameddig arra a — berendezést működtető szervezet által — meghatározott cél megvalósulásához feltétlenül szükség van; az érintettek jogainak érvényesítése érdekében — kifejezett kérésükre — az adatkezelés eredeti céljához szükségesnél hosszabb törlési határidő is megállapítható;

— az érintettek jogainak érvényesítése érdekében lehetővé kell tenni, hogy — a korábbi hozzájárulására tekintet nélkül — bárki kérhesse a személyével összefüggő felvételek törlését;

— a felvételek felhasználására (ideértve a más szervek vagy személyek részére történő továbbítást, nyilvánosságra hozatalt) csak törvényben meghatározott esetekben vagy az érintettek hozzájárulása esetén van lehetőség;

— a felvételeket készítő rendszerek üzemeltetését (mint adatkezelést) az Avtv. 28. §-a alapján be kell jelenteni az adatvédelmi nyilvántartásba.

A munkaviszonyban, ügyfélkapcsolatban állók képi úton rögzített személyes adatainak kezelését — mivel azok túlterjednek az adott jogviszonnyal összefüggésben törvényesen kezelhető adatok körén, illetőleg a berendezéseket általában nem a munkáltatók, a szolgáltatók kezelik — ugyancsak be kell jelenteni.

Budapest, 2000. december 20.

Dr. Majtényi László

(475/H/2000)

* * *

A közérdekű bejelentők, panasztevők személyes adatainak kezelésével kapcsolatos adatvédelmi biztosi

a j á n l á s

I.

Az Adatvédelmi Biztos Irodájához 1999 és 2000 folyamán számos közérdekű bejelentéssel, panasszal kapcsolatos állampolgári beadvány érkezett, amelyek vizsgálata során a jelenleg is hatályos, a közérdekű bejelentésekről, javaslatokról és panaszokról szóló 1977. évi I. törvény, valamint az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény rendelkezései nyomán a közérdekű bejelentők és panaszosok személyes adatai védelméhez fűződő alkotmányos jogának sérelme volt megállapítható.

A vizsgált esetekben az indítványozók a polgármesteri hivatalhoz vagy annak szervezeti egységéhez, illetve megyei közigazgatási hivatalhoz, más esetekben valamelyik minisztériumhoz fordultak. Az ügyek túlnyomó többségében a közérdekű bejelentők, javaslattevők, panaszosok (a továbbiakban: bejelentők) olyan helyzetre hívták fel a figyelmet, amely jogszabálysértő volt. A későbbiekben ezt rendszerint az eljáró hatóság is megállapította, és kötelezte a bepanaszolt intézményeket, szervezeteket, személyeket a jogsértő állapot megszüntetésére. Az eljárások során rendszerint a bejelentők kiléte ismertté vált a bejelentéssel érintettek számára, melynek következtében előfordult, hogy megfenyegették, sértegették őket. Volt példa arra is, hogy az ügyintézés során a bejelentő adatait az eljárás eredményessége szempontjából is indokolatlanul továbbították az intézkedésre illetékes szerv részére.

II.

Az alkotmány 64. §-a szerint a Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van arra, hogy egyedül vagy másokkal együttesen írásban kérelmet vagy panaszt terjesszen az illetékes állami szerv elé. Az alkotmány 59. §-ának (1) bekezdése úgy

rendelkezik, hogy a Magyar Köztársaságban mindenkit megillet a jó hírnévhez, a magánlakás sérthetetlenségéhez, valamint a magántitok és a személyes adatok védelméhez való jog.

A közérdekű bejelentésekről, javaslatokról és panaszokról szóló 1977. évi I. törvény (a továbbiakban: Ptv.) 4. §-a határozza meg a közérdekű bejelentés fogalmát. A közérdekű bejelentés olyan körülményre, hibára vagy hiányosságra hívja fel a figyelmet, amelynek orvoslása, illetőleg megszüntetése a közösség vagy az egész társadalom érdekét szolgálja. Felhívhatja a figyelmet jogszabályba ütköző magatartásra vagy tényre.

A Ptv. 15. § (1) és (2) bekezdése alapján a közérdekű bejelentést (javaslatot) tevő kérheti, hogy az eljárás során ne fedjék fel személyét. Ennek a kérelemnek — ha a vizsgálat eredményessége mást nem kíván — eleget kell tenni. Ha a vizsgálat érdeke megkívánja, hogy a bejelentést tevő személyét felfedjék, erről őt minden esetben előzetesen tájékoztatni kell.

Az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény (a továbbiakban: Áe.) 3. § (4) bekezdése meghatározza, hogy ügyfél az államigazgatási eljárásban az a magánszemély, jogi személy vagy jogi személyiséggel nem rendelkező más szervezet lehet, amelynek jogát vagy jogos érdekét az ügy érinti.

Az Áe. alkalmazása körében a 3. § (3) bekezdése szerint államigazgatási ügy minden olyan ügy, amelyben a közigazgatási szerv az ügyfelet érintő jogot vagy köteleességet állapít meg, adatot igazol, nyilvántartást vezet vagy hatósági ellenőrzést végez.

Az Áe. szerint az államigazgatási eljárás az ügyfél kérelmére, bejelentésére, nyilatkozatára vagy hivatalból indul meg [13. § (1) bekezdése].

Az államigazgatási eljárás során az ügyfél az eljárás megindítására irányuló kérelmét a határozat jogerőre emelkedéséig visszavonhatja. Ilyenkor a közigazgatási szerv az eljárást megszünteti. Ha az eljárás hivatalból is megindítható lett volna, a közigazgatási szerv az eljárást folytatja [Áe. 14. § (1) bekezdése].

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (továbbiakban: Avtv.) 3. § (5) bekezdése alapján az érintett kérelmére indult eljárásban a szükséges adatainak kezeléséhez való hozzájárulását vélelmezni kell. Erre a tényre az érintett figyelmét fel kell hívni. Az Avtv.-nek ez a rendelkezése csak azokra az eljárásokra vonatkozik, amelyek ténylegesen az ügyfél kérelmére indulnak.

Az Avtv. 6. §-a elrendeli, hogy az érintettel az adat felvétele előtt közölni kell, hogy az adatszolgáltatás önkéntes vagy kötelező. A kötelező adatszolgáltatás esetén meg kell jelölni az adatkezelést elrendelő jogszabályt is. Az érintettet tájékoztatni kell az adatkezelés céljáról és arról, hogy az adatokat kik fogják kezelni, illetve feldolgozni. Az Avtv. 5. §-a fogalmazza meg az adatkezelés célhoz kötöttségének követelményét. Eszerint személyes adatot kezelni csak meghatározott célból, jog gyakorlása és kötelezettség teljesítése érdekében lehet. Az adatkezelésnek minden szakaszában meg kell felelnie e célnak. Csak olyan személyes adat kezelhető, amely az adatkezelés céljának megvalósulásához elengedhetetlen, a cél elérésére alkalmas, csak a cél megvalósulásához szükséges mértékben és ideig.

III.

A jogállamiság egyik alapvető követelménye, hogy a panasztételhez és a személyes adatok védelméhez való alkotmányos jogot bárki egyszerre, a két alkotmányos jog bármelyikének sérelme nélkül gyakorolhassa, esetleges konfliktusuk esetén pedig a korlátozás arányosságát kell biztosítani. A jogbiztonság érvényesítése és az alkotmányos jogok biztosítása a jogalkalmazó számára nehézséget okoz, amikor e két jog érvényesítése a hatályos törvények alapján kerül összeütközésbe.

Alapvető követelmény, hogy az egyén félelem nélkül, szabadon, önszántából, személyes biztonságának tudatában, magánéletét megóvva cselekedhessen a saját és a köz ügyeiben.

A hatályos törvényi szabályok szerint a bejelentőnek kell kérnie, hogy személyes adatait a bejelentést követő eljárásban ne hozzák a bejelentéssel érintett vagy más személy tudomására. A közérdekű bejelentés többféle eljárást is megindíthat: így fegyelmi, államigazgatási, szabálysértési vagy büntetőeljárást, illetőleg önkormányzati ügyet vagy más szervezet hatáskörébe tartozó etikai eljárást vagy a Ptv. alapján kivizsgálandó ügyet.

A közérdekű bejelentés ténye is — amennyiben ez meghatározott természetes személlyel kapcsolatba hozható — a bejelentő személyes adata.

Álláspontom szerint, ha az ügy elintézésére hivatott szervezethez teszik át a bejelentést — a bejelentő személyes adataival együtt —, ezzel nem sérül az érintett személyes adatai védelméhez fűződő joga, mivel az adatokat törvény (Áe., Ptv.) alapján továbbítják. Az adattovábbítás során figyelemmel kell lenni az Avtv. célhoz kötöttség elvére is. Természetesen az ügyben illetékes szervnél egyaránt tekintettel kell lenni az Avtv. valamint a Ptv. szabályaira.

A Ptv. fenti szabályai alapján a bejelentőnek kell megtiltania a rá vonatkozó adatoknak a vizsgálat során történő kezelését, például továbbítását, nyilvánosságra hozatalát. Ha a bejelentő nem él ezzel a lehetőséggel, sérelem érheti.

Az Avtv. 1. §-ának (2) bekezdése alapján csak akkor lehet eltérni szabályaitól, ha ezt az Avtv. kifejezetten megengedi. Bár az 1977 óta hatályban lévő Ptv. lehetővé teszi az érintett számára az adatai feletti rendelkezést, ez mégsem felel meg az alkotmány és az Avtv. követelményeinek. Az érintett önrendelkezése hiányában az Avtv. védelmi rendszerének kell érvényesülnie, mivel a Ptv.-ből kiindulva az adatalany rendelkezésének elmaradása — 1993 előtt — az önrendelkezési jogról való

lemondást jelentette. A jelenleg hatályos törvényi szabályozás alapján már a Ptv.-nek az Avtv. megalkotása előtti rendelkezéseit az Avtv. szabályait érvényre juttatva kell értelmeznünk. Az Avtv. fő célja pedig az, hogy személyes adatával mindenki maga rendelkezzen, az adatkezelés az adatalany beleegyezésével történjen [1. § (1) bekezdés].

Álláspontom szerint nincs olyan alkotmányos indok, közérdekből elérni kívánt cél, amely indokolná az érintettek személyes adatainak nyilvánosságra kerülését, s így személyes adataik védelméhez fűződő joguk korlátozását. Az információs önrendelkezési jog alkotmányos követelménye (alkotmány 59. §) alapján olyan törvényi szabályozás és értelmezés fogadható el, melyben fő szabály a bejelentő személyes adatainak védelme. Tehát a bejelentő adatait az Avtv. szabályainak megfelelően kell védeni, és csak a törvényben meghatározott célból, érdekből és módon szabad személyes adatait kezelni.

Ha a vizsgálat nem folytatható le a bejelentő kilétének felfedése nélkül, akkor erről őt minden esetben tájékoztatni kell, és — az önrendelkezés alkotmányosan megindokolt korlátozásán túlmenően — csak a hozzájárulásával szabad személyes adatait továbbítani. A Ptv. jelenleg csak az érintett előzetes értesítését, nem pedig hozzájárulását írja elő az adatai továbbításához.

A vizsgált esetek többségében a panaszosok olyan tényre hívták fel a hatóság figyelmét, amely jogszabálysértő volt. Ezért bejelentésük a Ptv. fenti meghatározása alapján közérdekűnek minősült. Az ügyek megítélése szempontjából azonban fontos megvizsgálni azt, hogy az Áe., a Ptv., valamint az Avtv. szabályai hogyan viszonyulnak egymáshoz.

A hatóság feladata annak eldöntése, hogy a bejelentés államigazgatási ügy-e, van-e helye államigazgatási eljárásnak hivatalból vagy kérelemre, s hogy a kifogásolt magatartás jogszabálysértő-e. Amint arra már utaltam, a bejelentést nem feltétlenül az Áe.-ben szabályozott eljárás követi.

Ha a bejelentés államigazgatási ügy, és az a bejelentő jogát, jogos érdekét érinti, akkor az Áe. szerint ügyféllé válik, azaz a törvény erejénél fogva megilletik és terhelik az ügyfélre vonatkozó jogok és kötelezettségek. Erről az államigazgatási szerv a bejelentőt tájékoztatja.

Az Áe. 43. § (1) bekezdésének a) pontja alapján a közigazgatási szerv által meghozott határozatnak tartalmaznia kell — egyebek mellett — az ügyfél nevét és lakóhelyét is. Ezzel az Áe. törvényi felhatalmazást ad az eljáró szervnek, hogy az ügyfelek nevét és címét a határozaton feltüntesse.

Ha nem minősül ügyfélnek a bejelentő, nem illetik meg az Áe. alapján az ügyfél jogai és nem terhelik kötelezettségei sem. Ebben az esetben az eljáró szerv hivatalból folytathatja le az eljárást. Álláspontom szerint az Áe. ilyenkor nem teszi lehetővé, hogy a közérdekű bejelentő nevét, lakcímét feltüntessék a közigazgatási határozaton, egyrészt mert a bejelentő nem ügyfél, másrészt ez az adatkezelés sértene az Avtv. célhoz kötöttségre vonatkozó elvét is, hiszen személyes adatot csak jog gyakorlása, kötelezettség teljesítése érdekében lehet kezelni, és az adatkezelésnek minden szakaszában meg kell felelnie e célnak.

Ha a bejelentő ügyfélnek minősül és az eljárás hivatalból is megindítható, akkor az ügyfélnek a törvény erejénél fogva nincs joga arra, hogy kérje adatai zártan történő kezelését, az államigazgatási eljárás ekkor hivatalból folytatódik.

Az Áe. 41. §-a alapján az ügyfél és képviselője az eljárás során keletkezett iratokba betekinthez, és azokról másolatot készíthet. A közigazgatási szerv az ügyfélen és képviselőjén kívül más személynek (szerv képviselőjének) is megengedi az iratokba való betekintést vagy másolat készítését, ha igazolja, hogy az iratok tartalmának ismerete jogának érvényesítése vagy feladatának teljesítése céljából szükséges. Nem lehet betekinteni a tanácskozásról és szavazásról készített jegyzőkönyvbe, a határozatok tervezetbe és azokba az iratokba, amelyek államtitkot vagy szolgálati titkot tartalmaznak. Szolgálati titok címén nem lehet kizárni az olyan iratba való betekintést vagy arról másolat készítését, amelyen az érdemi határozat alapul.

Az Áe. fent idézett szabályai általános betekintést engedélyeznek az eljárás során keletkezett iratokba és ezzel indokolatlanul széles körben teszik lehetővé a személyes adatok megismerését. Álláspontom szerint az iratbetekintés során is érvényesülnie kell a célhoz kötöttségre vonatkozó szabályoknak, és az ügyfelek csak annyi személyes adatot jogosultak megismerni az iratbetekintés során, amennyi jogaik gyakorlásához elengedhetetlenül szükséges. Az iratbetekintést korlátozza az is, ha az iratok között a bejelentő személyes adatai is megtalálhatók. Az Avtv. szabályai alapján a bejelentő személyes adatait is védeni kell — egyebek mellett — a jogosulatlan hozzáféréstől. Természetesen ez a védelem a betekintési jogot nem gátolhatja. Az adatvédelem technikai követelményeire való tekintettel tehát indokolt a bejelentő adatainak elkülönített kezelése. A közigazgatási szerv csak olyan iratot adhat át másolatkészítés, jegyzetelés céljára, amelyből a bejelentő személye nem azonosítható.

Ha valaki egy államigazgatási hatósági hatáskörrel rendelkező közigazgatási szervhez fordul közérdekű bejelentéssel, akkor a szervnek meg kell vizsgálnia, hogy a bejelentés megfelel-e a Ptv.-ben meghatározott feltételeknek. Ha a bejelentés megfelel a Ptv.-ben foglaltaknak, meg kell vizsgálni, hogy az államigazgatási ügy-e, és ezért államigazgatási eljárás keretében orvosolható-e. Amennyiben nem, a bejelentőt akkor is megilletik, illetve terhelik a Ptv.-ben és az Avtv.-ben foglalt jogok és kötelezettségek.

Ha a bejelentés államigazgatási eljárás keretében orvosolható, akkor meg kell vizsgálni, hogy az eljárás kérelemre vagy hivatalból indítható-e meg. S végül meg kell állapítani, hogy a bejelentő ügyfél-e, azaz jogát vagy jogos érdekét érinti-e a bejelentés.

Ha a bejelentő jogát vagy jogos érdekét az ügy nem érinti, akkor az eljárás hivatalból folytatható. Ebben az esetben ha a bejelentő kéri, személyes adatai a Ptv. hatályos rendelkezései szerint is védelmet élveznek. Ha nem kéri, akkor sem tüntethetők fel a közigazgatási határozaton személyes adatai — kivéve ha az anonimitás az eljárás sikerét veszélyezteti —, mivel nem ügyfél.

IV.

Az információs önrendelkezési jog érvényesülésének elősegítésére fenti törvények, valamint a vizsgálat megállapításai nyomán, az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény 25. §-a, valamint a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény 23. §-ának (2) bekezdése alapján az alábbi ajánlást teszem:

— Felkérem az igazságügy-minisztert, hogy kezdeményezze a közérdekű bejelentésekről, javaslatokról és panaszokról szóló 1977. évi I. törvény közérdekű bejelentők adatai kezelésére vonatkozó rendelkezéseinek módosítását annak érdekében, hogy az érintettek személyes adatai védelméhez fűződő alkotmányos joga érvényesüljön úgy, hogy az eljárás során az érintett adatai felett maga rendelkezze.

— Felkérem a közérdekű bejelentések, javaslatok, panaszok intézésével foglalkozó szervezetek vezetőit, hogy az 1977. évi I. törvény módosításáig a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény szabályainak érvényre juttatásával, a bejelentő információs önrendelkezési jogát biztosítva kezeljék az ügyfélnek nem minősülő közérdekű bejelentők személyes adatait, azokat az ügy egyéb irataitól elkülönítetten tárolják, csak indokolt esetben, a bejelentő hozzájárulásával továbbítsák, és semmiképpen se tüntessék fel a közigazgatási határozaton. Az iratbeteiktés során is érvényesítsék a bejelentő és az ügyfelek személyes adatainak védelmét.

Budapest, 2000. december 29.

Dr. Majtényi László

(833/K/2000)

* * *

A rendőri intézkedés jogszerűségéről oktatási intézményben, az állampolgári jogok országgyűlési biztosa és az adatvédelmi biztos közös

a j á n l á s a

[...]

A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Rtv.) VIII. fejezete tartalmazza a rendőrség adatkezelésére vonatkozó rendelkezéseket. A rendőrség hozzáférhet bűnüldözési feladatainak ellátása céljából más szervek által kezelt személyes adatokhoz — törvényben meghatározottak szerint —, az ilyen módon szerzett adatokat más célra nem használhatja fel [77. §. (2) bekezdés]. Az Rtv. lényeges szabálya az adatkérés jogszerűségével kapcsolatban azonban az, hogy:

„A rendőrség a feladatainak ellátásához más adatkezelési rendszerekből — a felhasználás céljának megjelölésével — adatokat vehet át. Az adatátvétel tényét mind az adatátadó, mind az adatátvevő szervnél dokumentálni kell” [76. § (6) bekezdés].

Az adatátadás, -átvétel dokumentálásának az a célja, hogy az érintett személyes adatai védelméhez fűződő alkotmányos joga ne sérüljön: tudomást szerezhessen arról, hogy adatait ki, milyen terjedelemben, milyen célból kezelte. Emiatt lényeges, hogy a közoktatási intézményekből a diákokra (és dolgozókra) vonatkozóan adatszolgáltatás csak az intézményvezető tudtával történhessen és arról — ha azt törvény nem tiltja — az érintett tudomást szerezhessen.

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (a továbbiakban: Avtv.), illetve az Rtv. előírásai egyértelművé teszik, hogy igazoltatásra, mint a személyazonosság megállapítását szolgáló — személyes adatok megismerését, kezelését is jelentő — rendőri intézkedésre jogszerűen csak a célhoz kötöttség követelményének betartásával kerülhet sor. Az Avtv. 5. §-a szerint személyes adatot kezelni csak meghatározott célból, jog gyakorlása és kötelezettség teljesítése érdekében lehet. Az Rtv. 29. § (1) bekezdése szerint — a rendőri feladattal összefüggésben — igazoltatni azt a személyt lehet, „akinek a személyazonosságát meg kell állapítani”.

A közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény (a továbbiakban: Kt.) 2. sz. melléklete határozza meg azt, hogy az iskola milyen adatokat tarthat nyilván a diákokról és szüleikről. Ezek között szerepel mind a gyermek, mind a szülő állandó és ideiglenes lakcíme, telefonszáma. Ezeket a rendőrség a gyermek „követése” nélkül is megszerezhetné volna az iskolától (illetve az iskola is kérhetné volna a diáktól, ha nem szerepelt a nyilvántartásában és azt átadhatta volna a rendőrségnek).

A polgárt például nem terheli korlátlan válaszadási kötelezettség akkor, ha a rendőrség „felvilágosításkérés” címén kérdést intéz hozzá (Rtv. 32. §) és ő a terhelt hozzátartozója, illetve magát vagy hozzátartozóját bűncselekmény elkövetésével vádolná. Ezek az esetek a tanúvallomás megtételének is akadályát jelentik a büntetőeljárásról szóló 1973. évi I. törvény (a továbbiakban: Be.) 66. §-a alapján.

A Be. 63. § (2) és (3) bekezdése tartalmaz garanciális szabályokat a gyermek- és fiatalkorú tanúk kihallgatásával kapcsolatban:

„(3) Gyermekkorút csak akkor lehet tanúként kihallgatni, ha vallomása olyan bizonyítékot tartalmazhat, amely előre láthatóan másként nem pótolható.

(4) Gyermek- és fiatalkorú tanúkénti kihallgatásánál — a hatóság belátása szerint — gondozója és pedagógus nevelője is jelen lehet.”

Álláspontom szerint a nem felnőtt korú tanú jogai sérülhetnek azáltal, hogy a Be. csak a hatóság engedélye alapján teszi lehetővé a gondozó és pedagógus jelenlétét a kihallgatáskor.

A fentiek alapján a következő ajánlásokat teszem:

— Javaslom, hogy az Országgyűlés módosítsa a Be. 66. § (4) bekezdését és törölje az „— a hatóság belátása szerint —” szövegrészt.

— Javaslom, hogy az Országgyűlés módosítsa a Kt.-t, egészítse ki azzal, hogy közoktatási intézményben nyomozati cselekményt a rendőrség és más nyomozati szervek képviselői — halaszthatatlan nyomozati cselekmény kivételével — csak az intézmény vezetőjének a jogalap megjelölésével ellátott előzetes tájékoztatásával, az ő vagy megbízottja jelenlétében végezhetnek. Az intézményvezető jogszerűtlenség esetén a belépést megtagadhatja.

— Felkérem az országos rendőrfőkapitányt, gondoskodjon arról, hogy a rendőrök igazoltatást — a törvényi előírásoknak megfelelően — csak a személyazonosság megállapítása céljából végezzenek.

Budapest, 2000. március 22.

Dr. Gönczöl Katalin

Dr. Majtényi László

(171/H/2000)

* * *

[Állásfoglalás: újszülöttjükről lemondó anyák névtelenségét, büntetlenségét biztosítani kellene]

[...]
jegyző

[...]

Tisztelt Jegyző [...]!

2000. április 11-én kelt beadványában egy anyakönyvezési eljárás adatvédelmi vonatkozásaival kapcsolatban tett felkérdéseket.

Tájékoztatása szerint egy anya úgy vitte be újszülött gyermekét a [...] kórházba, hogy nem közölte személyes adatait, de a TAJ-számát — nem derül ki, hogy magától vagy kérésre — megadta. [...] Polgármesteri Hivatalának anyakönyvvezetője az anyakönyvekről, a házasságkötési eljárásról és a névviselésről szóló 2/1982. (VIII. 14.) MT TH rendelkezés (Ar.) 55. § (2) bekezdésére hivatkozva kérte a rendőrség segítségét a szülők megtalálásához. A nyomozás megállapította, hogy a kártya tulajdonosa egy [...] nagyközségben élő hat gyermeket nevelő anya. Az Ön kérdése az, hogy nem jogosult-e az anya arra, hogy névtelen maradjon — ugyanúgy, mint azok, akik más kórházak előtt elhelyezett inkubátorba teszik gyermeküket —, különös tekintettel arra, hogy az esettel kapcsolatban bűncselekmény gyanúja nem merült fel.

Beadványában nem említi, hogy a rendőrség milyen bűncselekmény miatt indított nyomozást az ügyben. A rendőrség adatkezelésének adatvédelmi szempontú vizsgálatához szükséges lenne a rendőrségi nyomozati iratok ismerete, kérem, hogy ezeket juttassa el hivatalomhoz.

A rendelkezésekre álló információk alapján úgy látom, hogy jogszabályi ellentmondás van az ügyben. Az anyakönyvekről, a házasságkötési eljárásról és a névviselésről szóló 2/1982. (VIII. 14.) MT TH rendelkezés (Ar.)

— minden bizonnyal idejétmúlt — rendelkezése szerint az anyakönyvvezetőnek valóban rendőrségi vizsgálatot kell kezdeményeznie az ismeretlen gyermek adatainak megállapítására. Az 55. § (1) bekezdése előírja, hogy az anyakönyvvezető a születési anyakönyvbe a gyámhatóság által megállapított képzelt szülők adatait jegyzi be, ha a gyermek mindkét szülője ismeretlen. Az Ön beadványában is hivatkozott (2) bekezdés úgy rendelkezik, hogy:

„Az ismeretlen szülőktől származó gyermek születésének anyakönyvezése előtt az anyakönyvvezető — az ismert adatok alapján — jegyzőkönyvet készít, és a gyermek adatainak megállapítására, a rendőrség bevonásával vizsgálatot kezdeményez. A vizsgálat befejezéséig — legfeljebb azonban harminc napig — a születés anyakönyvezése elhalasztható. A harmincnapos határidő letelte után az anyakönyvvezető a képzelt szülők adatainak megállapítása végett megkeresi a gyámhatóságot”.

Ez feltételezhetően nem bűnüldözési célú rendőrségi adatkezelés (hacsak nem állapítható meg a kiskorú veszélyeztetésének alapos gyanúja), nem nyomozati cselekmény a szülő megtalálása, legfeljebb államigazgatási célú adatkezelés lehet (a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény, Rtv. VIII. fejezet). Az államigazgatási adatkezelések körét az Rtv. tételesen felsorolja, a 90. § (1) bekezdés a)–j) pontjaiban, ezek között azonban nem szerepel az ismeretlen újszülött és szülei személyes adatainak megállapítása céljából történő adatkezelés.

Az anyakönyvekről, a házasságkötési eljárásról és a névviselésről szóló 1982. évi 17. törvényerejű rendelet (At.) 9. § (5) bekezdése szerint hivatalból kell anyakönyvezni a születést, ha bejelentésre kötelezett nincs, vagy a kötelezett a bejelentést elmulasztotta. Ilyen esetben az anyakönyvvezető gondoskodik a szükséges adatok beszerzéséről. A 12. § (1) bekezdése alapján az anyakönyvezést — az esemény időpontjától számítva — legfeljebb harminc napra el lehet halasztani, ha a születés bejelentésekor valamennyi anyakönyvi adat nem áll rendelkezésre, és a hiányt előreláthatólag pótolni lehet. Az anyakönyvvezető a hiányzó adatok pótlására hivatalból intézkedik, illetőleg a szülőket erre felszólítja.

Beadványában Ön is hivatkozik arra, hogy Magyarországon több olyan inkubátort működtetnek kórházak, amelyekbe biztonsággal elhelyezhetik újszülött gyermeküket — névtelenségük megőrzésével — azok a nők, akik nem képesek a gyermeket felnevelni. Tudomásom szerint azonban jelenleg jogilag rendezetlen ez a lehetőség, ennek azonban nemcsak adatvédelmi vonatkozásai vannak. Ismereteim szerint ilyen módon inkubátorban találtak már olyan gyermeket is, aki nem otthon született újszülött volt, hanem — szakszerű orvosi ellátásban részesült — minden bizonnyal kórházban született néhány napos csecsemő, akit már valószínűleg anyakönyveztek, nyilvántartásban szerepel, tehát valahonnan „hiányzik”.

További kérdéseire válaszom az, hogy a jelenleg hatályos jogszabályi rendelkezések alapján amennyiben az anyakönyvvezető hitelt érdemlően tudomással bír az újszülött adatairól, azokat célszerű a nyilvántartásban rögzíteni. Ha az anya tagadja, hogy övé lenne a gyermek — mivel az anyakönyvvezető nem nyomozó hatóság, nem folytathat le bizonyítási eljárást —, véleményem szerint képzelt szülők adatait kell bejegyezni.

Aggályaimmal egyetértek: azokon a településeken is ugyanolyan fontosnak tartom a gyermekéről lemondani kényszerülő anya bizalmának megtartását, jogai védelmét (elsősorban a gyermek életben maradása miatt), ahol a kórház elé nincs kitéve inkubátor.

Összefoglalóan álláspontom az, hogy a beadványában jelzett kérdések jogszabályi rendezést igényelnek, ezt a közeljövőben kezdeményezni fogom a jogalkotónál.

Budapest, 2000. május 30.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László

* * *

Dr. Dávid Ibolya
igazságügy-miniszter
Igazságügyi Minisztérium
Budapest

Tisztelt Miniszter Asszony!

Az Adatvédelmi Biztos Irodájához beadvány érkezett, amely arra hívta fel a figyelmet, hogy azok az anyák, akik újszülöttüket a kórházban hagyják, vagy a kórház bejáratánál elhelyezett inkubátorba helyezik, nem maradhatnak névtelenek, mert az anyakönyvekről, a házasságkötési eljárásról és a névviselésről szóló 2/1982. (VIII. 14.) MT TH rendelkezés (a továbbiakban: Ar.) 55. § (2) bekezdésének megfelelően az anyakönyvvezető a gyermek adatainak megállapítására a rendőrség bevonásával vizsgálatot kezdeményez. Ezzel szemben — a jogforrási hierarchiában kétségkívül magasabb helyet elfoglaló — az anyakönyvekről, a házasságkötési eljárásról és a névviselésről szóló 1982. évi 17. törvényerejű rendelet

(a továbbiakban: At.) nem tesz említést a rendőrség bevonásáról, a 12. § (1) bekezdés szerint az anyakönyvvezető a hiányzó adatok pótlásáról hivatalból intézkedik. A rendőrségi törvény 90. § (1) bekezdés a)–j) pontjaiban (a rendőrség államigazgatási adatkezelése körének felsorolásában) sem szerepel az ismeretlen újszülött és szülei személyes adatainak megállapítása céljából történő adatkezelés.

E probléma azonban véleményünk szerint nem oldható meg pusztán az Ar. és az At. megfelelő módosításával. Tudomásunk szerint az újszülöttek elhelyezése a kórházak bejáratánál lévő inkubátorokban jelenleg jogilag rendezetlen lehetőség. Az anya magatartásával megvalósítja a Büntető Törvénykönyv (Btk.) 193. § (1) bekezdése szerinti családi állás megváltoztatásának büntettét, a kórház pedig, amely az inkubátort az épület bejáratánál elhelyezi, e bűncselekmény bűnsegédi alakzatát. A családi állás megváltoztatásának elkövetési magatartása történhet a „járt helyre kitétellel”, amelyet a hatályos Btk. — a Csemegi-kódexszel ellentétben — ugyan nem nevesít, de az ott megjelölt tényállás ezt is magában foglalja. A Btk. kommentárja szerint is e bűncselekmény elkövetési magatartása megvalósulhat a gyermek fizikai helyzetének tényleges megváltoztatásával, például a gyermek olyan helyre történő kitételével, ahol az élete, testi épsége, egészsége nincs veszélyben. A társadalomra veszélyesség csekély foka miatt mégsem indul büntetőeljárás az ilyen esetekben, annak ellenére, hogy a sajtó igen gyakran beszámol kórházak bejáratánál hagyott újszülöttekről.

A tettes (az esetek többségében az anya) elsősorban és közvetlenül nem a gyermek életét kívánja veszélyeztetni, hanem családi állását akarja megváltoztatni, vagyis a gyermektől a gyermek életének közvetlen veszélyeztetése nélkül meg akar szabadulni. Az anya önrendelkezési jogára, de még inkább a gyermek élethez való jogára figyelemmel felmerül a kérdés: lehet-e kényszeríteni az anyát arra, hogy ha megszülte gyermekét, létesítsen is vele családjogi kapcsolatot. A jog által adott válasz erre a kérdésre nemleges, hiszen az anyának lehetősége van lemondani a gyermekről, gyermekének nyíltan vagy titkosan történő örökbeadására, illetve az állam gondjaira bízására. Az anya önrendelkezési joga tehát ebből a szempontból addig terjed, hogy lemondhat a kötelekről, amely gyermekéhez fűzi.

A kórházak közvélemény számára is ismert, kétségkívül humánus indíttatású gyakorlatának — amely során a kórházak bejáratánál elhelyezett inkubátorral kívánnak segíteni azokon az anyákon, akik a nem kívánt gyermekükről így mintegy lemondhatnak, anélkül, hogy a gyermek testi épsége veszélybe kerülne — a célja a csecsemőgyilkosságok megelőzése. A büntetőjog azonban mind az anya, mind a kórház felelősségre vonását kilátásba helyezi, emiatt előfordulhat, hogy megszűnik e gyakorlat követése, ami ellentétben állna a gyermek élethez való jogával.

Mindezekre tekintettel az újszülöttek életének védelme érdekében kezdeményezzük ezen — a gyakorlatban bevált — megoldás jog általi elismerését, ennek keretében olyan jogszabály alkotását, amely a családjogi szabályoknak megfelelően (például örökbefogadással) történő családi állás megváltoztatásához hasonlóan a csecsemőnek a kórházak bejáratánál való elhelyezését nem rendeli büntetni. Erre megfelelő alkalmat nyújthat a folyamatban lévő büntetőjogi kodifikáció. Javasoljuk továbbá az anyakönyvezésről szóló jogszabályok módosítását is, úgy, hogy a gyermekéről így lemondó anya valóban névtelen maradhasson, az anyakönyvvezetőnek ne kelljen a rendőrség bevonásával vizsgálatot kezdeményeznie az anya kilétének a megállapítására.

Kérjük, tájékoztasson bennünket a fentiekben kifejtettekkel kapcsolatban kialakult álláspontjáról, illetve a megtett intézkedéseiről.

Budapest, 2000. október 17.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László

Dr. Gönczöl Katalin

(255/K/2000)

* * *

[Állásfoglalás: az egészségügyi intézmény védje az utolsó hadifoglyot a zaklatástól]

Dr. Veér András
főigazgató főorvos
Országos Neurológiai és Pszichiátriai Intézet
Budapest

Tisztelt Főigazgató Főorvos Úr !

Megkaptam 2000. augusztus 21-én kelt beadványát, melyben állásfoglalásomat kéri arról, hogy a Magyarországra hazaérkezett és az Intézetükben ápolat volt hadifogoly személyes adatai védelméhez fűződő jogainak megóvását miként lehet — a hazai és nemzetközi sajtó fokozott érdeklődése mellett — a jövőben biztosítani.

Az állásfoglalásom kialakításakor a következő adatvédelmi rendelkezéseket kell figyelembe venni:

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (a továbbiakban: Avtv.) 2. § 2. b) pontja szerint az egészségi állapotra vonatkozó személyes adatok különleges adatnak minősülnek, amelyeket csak akkor lehet kezelni (ideértve az adatok felvételét, tárolását, továbbítását és nyilvánosságra hozatalát is), ha ahhoz az érintett írásban hozzájárult vagy törvény azt elrendeli [3. § (2) bekezdés].

Az egészségügyi adatok kezelésére vonatkozó szektorális törvények összhangban állnak az Avtv. rendelkezéseivel. Az egészségügyi és a hozzájuk kapcsolódó személyes adatok kezeléséről és védelméről szóló 1997. évi XLVII. törvény (Eüak.) 4. § (3) bekezdése szerint a gyógykezeléstől, tudományos kutatástól vagy meghatározott hatósági eljárástól eltérő célra történő adatkezeléshez (adattovábbításhoz) az érintett, illetve törvényes vagy meghatalmazott képviselője „megfelelő tájékoztatáson alapuló” írásbeli hozzájárulása szükséges.

Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény (Eütv.) 25. §-a szerint az orvosi titoktartáshoz való jognak része az, hogy:

„(1) A beteg jogosult arra, hogy az egészségügyi ellátásában részt vevő személyek az ellátása során tudomásukra jutott egészségügyi és személyes adatait (a továbbiakban: orvosi titok) csak az arra jogosulttal közöljék, és azokat bizalmasan kezeljék.

(2) A betegnek joga van arról nyilatkozni, hogy betegségéről, annak várható kimeneteléről kiknek adható felvilágosítás, illetve kiket zár ki egészségügyi adatainak részleges vagy teljes megismeréséből.

(3) Az érintett beteg egészségügyi adatait annak hozzájárulása hiányában is közölni kell, amennyiben ezt

a) törvény elrendeli,

b) mások életének, testi épségének és egészségének védelme szükségessé teszi”.

Az Eütv. 138. § (2) bekezdése ugyanígy rendelkezik:

„A titoktartási kötelezettség nem vonatkozik arra az esetre, ha ez alól a beteg felmentést adott vagy jogszabály az adat szolgáltatásának kötelezettségét írja elő”.

Az ismertetett egészségügyi adatvédelmi rendelkezések lényege az, hogy az egészségügyi adatkezelő (dolgozó) a beteg állapotáról a sajtót (ezen keresztül a közvéleményt) — erre irányuló kifejezett törvényi rendelkezés hiányában — csak az érintett, illetve törvényes képviselője írásbeli hozzájárulásával tájékoztathatja.

Mindezek mellett figyelemmel kell lenni arra is, hogy az Eütv. a pszichiátriai betegek jogainak megóvását külön is hangsúlyozza:

„189. § (1) A pszichiátriai beteg személyiségi jogait egészségügyi ellátása során — helyzetére való tekintettel — fokozott védelemben kell részesíteni.

(2) A pszichiátriai betegnek a 6—25. § szerinti jogai — egészségügyi ellátása során — csak az e törvényben foglaltak szerint, a feltétlenül szükséges mértékben és ideig, továbbá — a 193. §-ban foglalt kivétellel — abban az esetben korlátozhatók, ha a beteg veszélyeztető vagy közvetlen veszélyeztető magatartást tanúsít. Az emberi méltósághoz való jog azonban ebben az esetben sem korlátozható”.

Álláspontom kialakításakor az idézett jogszabályi rendelkezéseken túl azonban figyelembe kell venni további szempontokat is:

Véleményem szerint a betegük nem tekinthető közszereplőnek, de érthető módon érdeklődik sorsa iránt a sajtó és a közvélemény. Talán nem túlzott megállapítás az, hogy a beteg késői megtalálása, hazahozatala, gyógyítása történelmi jelentőségű események, amelyeknek inkább akaratlanul, semmint akarva részese lett. Az Alkotmánybíróság ismert érvelése szerint a közszereplők magánéletük védelméhez fűződő joga másokénál szűkebb: azért, mert jobban ki kell tenniük magukat a közvélemény kritikájának, ugyanis a közvélemény csak megfelelő ismeretek alapján ítélheti meg tevékenységüket. Ez utóbbiról nyilván nem lehet szó a betegük esetében. De még a közszereplők magánéletéhez fűződő jogainak szűkebb volta sem jelenti e jogok megszűnését.

Az adatvédelmi szempontokon túl bizonyára orvosi szakmai szempontból is lényeges a beteget megóvni gyógyulása érdekében a sajtó közvetlen — túlzott vagy gyakori — megkereséseitől, esetleges zaklatásaitól. A Magyar Hírlap augusztus 21-i tudósításában az szerepel, hogy „— mint Veér András elmondta — a sajtó fokozott figyelme szinte már lehetetlenné tette, hogy orvosai érdemben foglalkozzanak [...] (a beteggel) [...] Ezért úgy döntöttek, hogy a média ezentúl csak egy héten egyszer, péntekenként kaphat tájékoztatást, illetve bebocsátást az utolsó magyar hadifogolyhoz”. A tájékoztatást akkor tartom jogszerűnek, ha ahhoz a beteg, illetőleg cselekvőképzetlenségére tekintettel törvényes képviselője írásban hozzájárult. Az ideiglenes gondnoknak a beteg érdekét az egyéb érdekeknek elébe helyezve kell eljárnia. Nem tartom indokoltnak a részletes diagnózis feltárását, véleményem szerint elegendő általános információkat közölni a beteg helyzete felől. A sajtó munkatársainak betegágyhoz történő bebocsátását aggályosnak tartom. A sajtó tájékoztatásának egyébként is a beteg általános kímélete mellett kell történnie.

A híradások szerint több család is jelezte már, hogy magukat tartják a beteg rokonainak. Az intézeti gyógykezelés esetleg később várható befejezése után, amennyiben magához veszi valamelyik család a beteget (vagy legalábbis bizonyos lesz a rokonság ténye), figyelemmel kell lenni az ő személyes adataik védelmére is. Ez természetesen a betegre is vonatkozik, majdani

lakóhelyén biztosítani kell nyugalmát, személyiségi jogai tiszteletben tartását. Az esetleges zaklatókkal szemben törvényes úton fel lehet lépni.

Kérem, hogy a jövőben is forduljon bizalommal hivatalomhoz a személyes adatok védelmével vagy a közérdekű adatok nyilvánosságával kapcsolatos megkereséseivel.

Budapest, 2000. augusztus 25.

Üdvözzel:

Dr. Majtényi László

(585/K/2000)

* * *

[Állásfoglalás: különleges adatok véradóktól önkéntesen és névtelenül kérhetőek]

[...] úrnak

Budapest

Tisztelt Uram!

Ön abban a kérdésben kérte állásfoglalás kibocsátást, hogy a vérvételek során alkalmazott kérdőívekben a véradók homoszexualitására, illetve biszexualitására vonatkozó kérdések sértik-e az érintettek személyes adatai védelméhez fűződő jogát.

Az ügy kapcsán lefolytatott vizsgálatot lezártam, annak eredményéről az alábbiak szerint tájékoztatom:

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (a továbbiakban: Avtv.) 2. §-a értelmében:

„1. személyes adat: a meghatározott természetes személlyel (a továbbiakban: érintett) kapcsolatba hozható adat, az adatból levonható, az érintettre vonatkozó következtetés. A személyes adat az adatkezelés során mindaddig megőrzi e minőségét, amíg kapcsolata az érintettel helyreállítható;

2. különleges adat:

a) a faji eredetre, a nemzeti, nemzetiségi és etnikai hovatartozásra, a politikai véleményre vagy pártállásra, a vallásos vagy más meggyőződésre,

b) az egészségi állapotra, a kóros szenvedélyre, a szexuális életre, valamint a büntetett előéletre vonatkozó személyes adatok”.

Az Avtv. 3. §-ának (2) bekezdése alapján különleges adat akkor kezelhető, ha

„a) az adatkezeléshez az érintett írásban hozzájárul vagy

b) a 2. § 2. a) pontjában foglalt adatok esetében, az nemzetközi egyezményen alapul vagy alkotmányban biztosított alapvető jog érvényesítése, továbbá a nemzetbiztonság, a bűnmegelőzés vagy a bűnüldözés érdekében törvény elrendeli;

c) egyéb esetekben azt törvény elrendeli”.

Az Avtv. egyik legfontosabb követelménye az adatkezelés célhoz kötöttsége elvének maradéktalan megvalósulása. Eszerint:

„5. § (1) Személyes adatot kezelni csak meghatározott célból, jog gyakorlása és kötelezettség teljesítése érdekében lehet. Az adatkezelésnek minden szakaszában meg kell felelnie e célnak.

(2) Csak olyan személyes adat kezelhető, amely az adatkezelés céljának megvalósulásához elengedhetetlen, a cél elérésére alkalmas, csak a cél megvalósulásához szükséges mértékben és ideig.

[...]

6. § (1) Az érintettel az adat felvétele előtt közölni kell, hogy az adatszolgáltatás önkéntes vagy kötelező. Kötelező adatszolgáltatás esetén meg kell jelölni az adatkezelést elrendelő jogszabályt is.

(2) Az érintettet tájékoztatni kell az adatkezelés céljáról és arról, hogy az adatokat kik fogják kezelni, illetve feldolgozni. Az adatkezelésről való tájékoztatás megtörténik azzal is, hogy jogszabály rendelkezik a már létező adatkezelésből továbbítással vagy összekapcsolással az adat felvételéről”.

A véradások tekintetében az adatkezeléshez szükséges törvényi felhatalmazást az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény (a továbbiakban: Eütv.) 226. §-ának (1)–(2) bekezdései adják meg. A hivatkozott törvényhelyek szerint a

véradások szervezése során a véradók toborzását az önkéntesség és — a külön jogszabályban meghatározott esetek kivételével — a térítésmentesség elvei alapján kell végrehajtani. A véradót — saját, illetve az általa adott vérből előállított vérkészítményt kapó beteg egészségének védelme érdekében — a véradásra való alkalmassága tekintetében ki kell vizsgálni. Ennek során a véradó köteles a saját egészségi állapotáról, valamint életviteléről — amennyiben az a vér útján átvihető fertőző betegségek szempontjából jelentős — a vizsgálatot végző orvos kérdésére felvilágosítást adni.

Megkeresésemre dr. Mikola István, az Országos Vérellátó Szolgálat főigazgatója tájékoztatott arról, hogy a kérdések megválaszolása során az érintetteknek nem kell a nevüket, illetve más személyazonosító adataikat megadniuk. A kérdőívet az érintettek egy négy szemközti orvosi vizsgálat folyamán adják át az orvosnak, aki a véradásra való alkalmasság tekintetében alkalmas/nem alkalmas döntést hoz. A kérdőív célja, hogy a véradójelöltek egységes szakmai kikérdezését biztosítsa, az érintettek lehetősége van arra, hogy a kérdésekre adott válaszait szóban pontosítsa, illetve az orvosnak jogában áll más, a kérdőívben nem szereplő kérdéseket is feltenni. A döntést követően a kérdőíveket haladéktalanul meg kell semmisíteni. Kifejtette azt is, hogy a vérvétel után felvett úgynevezett donorbizonylaton az életvitelre, szexuális életre vonatkozó adatok nem szerepelnek.

Mindezek ismeretében álláspontomat a következők szerint alakítottam ki:

Az Avtv. 2. §-ának 4. a) pontja, valamint az egészségügyi és a hozzájuk kapcsolódó személyes adatok kezeléséről és védelméről szóló 1997. évi XLVII. törvény 3. §-ának g) és i) pontjainak rendelkezései szerint is a vizsgálatot lefolytató orvos adatkezelőnek minősül, ezért az adatkezelésre az érintettek írásbeli hozzájárulása hiányában csak törvény felhatalmazása alapján kerülhet sor. Az Eütv. 226. §-ának (2) bekezdése alapján a vizsgálatot lefolytató orvosnak joga van arra, hogy az adatkezelés célhoz kötöttsége elvének megfelelően a vér útján átvihető betegségek szempontjából jelentős kérdéseket tegyen fel a véradójelölteknek. Pozitív törvényi rendelkezés hiányában ennek megfelelően az orvos bármilyen olyan kérdést feltehet, amit a véradásra alkalmasság eldöntése szempontjából jelentősnek tart. A kérdés feltevését megelőzően azonban az Avtv. 6. §-ának hivatkozott rendelkezései alapján az orvosnak tájékoztatnia kell az érintettet arról, hogy az adatszolgáltatás kötelező, valamint a véradójelölt kérelmére meg kell jelölnie az egyes kérdések esetében a kérdésfeltevés célját is. Tájékoztatnia kell az érintetteket arról is, hogy a kérdőívet közvetlenül a vizsgálat után megsemmisítik. A vizsgálat során feltett kérdésekre adott válaszok orvosi titoknak minősülnek.

A fentiek alapján megállapítható, hogy a véradások során alkalmazott kérdőív nem sérti az érintettek személyes adatai védelméhez kapcsolódó jogát.

Szükségesnek tartom megjegyezni, hogy annak a kérdésnek a vizsgálatára, mely szerint a véradással kapcsolatos jelenlegi eljárás sérti-e a homoszexuális/biszexuális beállítottságú személyek más alkotmányos jogait (például jogegyenlőség, emberi méltósághoz való jog), az adatvédelmi biztos nem rendelkezik hatáskörrel.

Kérem Önt, hogy a jövőben is forduljon bizalommal hivatalomhoz a személyes adatok védelmével és a közérdekű adatok nyilvánosságával kapcsolatos kérdéseivel.

Budapest, 2000. január 25.

Üdvözléttel:

Dr. Majtényi László

(564/A/1999)

* * *

[Állásfoglalás: az egyetemi hallgatói jogviszony nem hatalmazza fel az egyetemet egészségügyi adatok kezelésére]

Yehuda Elkana
rektor
Central European University

Budapest

Tisztelt Rektor úr!

Az Ön által vezetett egyetem hallgatóinak egészségi állapotára vonatkozó adatfelvétellel kapcsolatban írt megkeresésemre adott válaszát megkaptam. Az abban foglaltakkal az alábbiak miatt nem értek egyet:

Az alkotmány 59. §-ának rendelkezése alapján a Magyar Köztársaságban mindenkit, nem állampolgári, hanem emberi jogként illet meg a személyes adatai védelméhez való jog. E rendelkezés végrehajtására alkotta meg az Országgyűlés a

személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvényt (Avtv.), melynek hatálya minden magyarországi adatkezelésre kiterjed. Ennélfogva az, hogy az adatkezelőt nem Magyarországon vették nyilvántartásba, vagy székhelye nem Magyarországon van, nem bír jelentőséggel. Az adatkezelés a magyar jogrend szabályainak kell megfeleljen.

Az Avtv. alkalmazása során személyes adat: a meghatározott természetes személlyel (a továbbiakban: érintett) kapcsolatba hozható adat, az adatból levonható, az érintettre vonatkozó következtetés. A személyes adat az adatkezelés során mindaddig megőrzi e minőségét, amíg kapcsolata az érintettel helyreállítható; különleges adat: a faji eredetre, a nemzeti, nemzetiségi és etnikai hovatartozásra, a politikai véleményre vagy pártállásra, a vallásos vagy más meggyőződésre, az egészségi állapotra, a kóros szenvedélyre, a szexuális életre, valamint a büntetett előéletre vonatkozó személyes adat [Avtv. 2. §].

Különleges adat kezelésére az Avtv. az általánosnál szigorúbb szabályokat határoz meg. Eszerint különleges adat csak akkor kezelhető, ha azt törvény elrendeli vagy ahhoz az érintett írásban hozzájárult. A hozzájárulásnak — az adatvédelem alapelveinek megfelelően — önkéntesnek, tudatosnak és tájékozottnak kell lennie.

Az egészségügyi és a hozzájuk kapcsolódó személyes adatok kezeléséről és védelméről az 1997. évi XLVII. törvény (Eüak.) szól. A törvény hatálya kiterjed:

a) minden egészségügyi ellátást nyújtó, valamint annak szakmai felügyeletét, ellenőrzését végző szervezetre és természetes személyre (a továbbiakban: egészségügyi ellátóhálózat), valamint minden olyan jogi személyre, jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetre és természetes személyre, amely vagy aki egészségügyi és személyazonosító adatot kezel (a továbbiakban: egyéb adatkezelő szerv),

b) minden, az egészségügyi ellátóhálózattal, valamint az egyéb adatkezelő szervvel kapcsolatba került vagy kerülő, illetve annak szolgáltatásait igénybe vevő természetes személyre, függetlenül attól, hogy beteg-e vagy egészséges (a továbbiakban: érintett), valamint

c) az e törvény előírásai szerint kezelt, az érintettre vonatkozó egészségügyi és személyazonosító adatra [Eüak. 2. §].

E törvény alkalmazásában egészségügyi adat: az érintett testi, értelmi és lelki állapotára, kóros szenvedélyére, valamint a megbetegedés, illetve az elhalálozás körülményeire, a halál okára vonatkozó, általa vagy róla más személy által közölt, illetve az egészségügyi ellátóhálózat által észlelt, vizsgált, mért, leképzett vagy származtatott adat; továbbá az előzőekkel kapcsolatba hozható, az azokat befolyásoló mindennemű adat (pl. magatartás, környezet, foglalkozás) [Eüak. 3. §].

Az Avtv. ugyanakkor alapelveként fogalmazza meg a célhoz kötött adatkezelés követelményét is. Ennek értelmében csak olyan személyes adat kezelhető, amely az adatkezelés céljának megvalósulásához elengedhetetlen, a cél elérésére alkalmas, csak a cél megvalósulásához szükséges mértékben és ideig [Avtv. 5. §]. Jelen esetben ez azt jelenti, hogy a hallgatói jogviszony létesítéséhez nem szükséges és nem írható elő az érintett egészségi állapotának feltárása, amennyiben ezeket az adatokat a hallgató kellő tájékoztatás után mégis megadja, azokat személyi anyagától szigorúan elkülönítve kell kezelni és tárolni.

Kérem Rektor Urat, hogy az egyetem adatkezelési rendjét a fentieknek megfelelően alakítsa át és megtett intézkedéseiről 30 napon belül szíveskedjék értesíteni.

Budapest, 2000. október 25.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László

(613/A/2000)

* * *

[Állásfoglalás: a munkáltató nem bűnüldöző, a poligráf használata korlátozandó]

[...]

Pszichológiai Tanácsadó Kft.

Budapest

Tisztelt [...] Úr!

Egy levélben arra hívták fel a figyelmemet, hogy a közelmúltban elkövetett betörésekre hivatkozva a [...] Rt. vezérigazgatója biztonsági kockázati vizsgálatot rendelt el. Ennek lebonyolításával az [...] Pszichológiai Tanácsadó Kft.-t bízta meg. Az ellenőrzést egy négyszáznyolcvan kérdéses pszichológiai teszt, valamint egy poligráfus vizsgálat segítségével — a levélíró

szerint — embertelen körülmények között végezték el. A kérdőíven olyan kérdések is szerepeltek, amelyek a dolgozók intim szférájába tartoztak, és sértették a válaszadók emberi méltóságát. A dolgozókat megfenyegették, hogy a válaszadás megtagadása munkájuk elvesztéséhez vezethet.

[...]

A rendelkezésemre álló iratok, valamint az Ön és munkatársaim között lezajlott konzultáció alapján kialakított álláspon-tomról az alábbiakban tájékoztatom.

Poligráfós vizsgálat a büntetőeljárásban és a civil szférában:

Hatályos büntetőeljárási törvényünk nem tartalmaz rendelkezést a vallomások hazugságvizsgáló készülékkel való ellenőrzésére vonatkozóan, noha a bírói gyakorlat néhány éve figyelembe veszi az ilyen vizsgálat eredményét. A szabad bizonyítás elvének megfelelően nem tekinti döntő bizonyítéknak: a büntetőeljárásban szabadon felhasználható minden olyan bizonyítási eszköz és bizonyíték, amely a tényállás megállapítására alkalmas lehet. A hatóságok ezeket egyenként és összességükben szabadon értékelik, és ezen alapuló meggyőződésük szerint bírálják el. A 2003. január 1-jén hatályba lépő új büntetőeljárási törvény már szól a poligráfós vizsgálatról, azonban csak a terhelttel összefüggésben, amikor úgy rendelkezik, hogy a vizsgálat elvégzése a terhelt hozzájárulásával történhet. A büntetőeljárásban nem hagyható figyelmen kívül, hogy olyan eljárási garanciák érvényesülnek, amelyek ellensúlyozzák az eljárás alá vont személy hatóságoknak való kiszolgáltatott helyzetét. Ennek következtében a büntetőeljárás szabályai az eljáráson kívül nem alkalmazhatók.

A rendőrség által is csak szigorú feltételek teljesülése esetén végezhető poligráfós vizsgálat. A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 41. §-a szerint a rendőrség csak büntetőeljárásban vagy körözött személy felkutatásakor ellenőrizheti ilyen műszerrel az érintettet, és csak akkor, ha ahhoz az érintett előzetesen írásban hozzájárul. A jogalkotó a poligráf alkalmazhatóságának szűk körű meghatározására törekszik akkor, amikor a határőr intézkedései közül kivieszi a műszeres vizsgálatot [a határőrizetről és a Határőrségről szóló 1997. évi XXXII. törvény 56. § (1) bekezdés d) pontja], illetve a poligráfot büñfelderítő eszközként határozza meg, amikor nemzetközi forgalmát korlátozza, a Magyar Köztársaság vámterületére történő behozatalát engedélyhez köti [az egyes nemzetközileg ellenőrzött termékek és technológiák Termékellenőrzési Jegyzékének megállapításáról szóló 31/1998. (V. 15.) IKIM rendelet melléklete, valamint a haditechnikai eszközök és szolgáltatások kivételéről, behozataláról, illetve reexportjáról szóló 48/1991. (III. 27.) Korm. rendelet melléklete].

2000. augusztus 4-én irodámhoz eljuttatott levelében részletesen kifejti a poligráf civil alkalmazásának eseteit az [...] Kft. gyakorlatában. Az első esetkörre, amelyet Ön rendkívüli események felderítésében való részvételnek nevez, felsorol olyan példákat, amelyek bűncselekmények elkövetésével hozhatók összefüggésbe. Ezekben az esetekben megbízóik az Önök segítségével „kísérletet tesznek az elkövetői kör meghatározására”. Ezzel kapcsolatban fontosnak tartom leszögezni: a bűncselekmények felderítése és üldözése az arra hivatott szervek, a nyomozó hatóságok, az ügyészség és a független bíróság feladata. Egy gazdasági társaságnak nem állhatnak rendelkezésére a múltban történt események felderítésére olyan eszközök, amilyenekkel a bűnüldöző szervek rendelkeznek. A valamennyi dolgozóra vagy a dolgozók nagy hányadára kiterjedő vizsgálat ráadásul nem pusztán a munkavállalók személyes adatok védelméhez való jogát sérti, hanem emberi méltóságukat is, mert ellenőrzésükkel indokolatlanul széles körre terjesztik ki a „gyanúsítottak” körét. Így a dolgozók olyan helyzetbe kerülnek, amelyben úgy érzik, tisztáznuk kell önmagukat. Ez lehet az oka annak, hogy a nemzetközi tapasztalat szerint kétszáz ember közül csak egy nem vállalja a vizsgálatot.

A második esetkörön belül különbséget kell tenni a frekvenciált munkakörökben alkalmazottak és az ilyen munkakörre jelentkezők vizsgálata között az adatkezeléshez való hozzájárulásuk tekintetében. A munkakörre jelentkezők ugyanis egészen más helyzetben vannak, mint a már munkaviszonnyal rendelkező dolgozók, ők nem veszélyeztetik már meglévő egzisztenciájukat a hozzájárulás megtagadásával. A munkaviszony elnyerése után azonban ez a veszély fennáll — legalábbis a munkavállaló szerint —, még akkor is, ha a munkáltatónak valóban nem áll szándékában őt a vizsgálat eredményétől, illetve a hozzájárulás megadásától függően elbocsátani vagy más munkakörbe áthelyezni. Mindezek következtében míg az állásra pályázók esetében elképzelhető a vizsgálat elvégzéséhez való önkéntes hozzájárulás, a régi munkavállalóknál nem. Ezzel kapcsolatban tájékoztatom, hogy a fontos és bizalmas munkakörre jelölt, illetve az ilyen munkakört betöltő személyek nemzetbiztonsági ellenőrzése — amelynek célja azon kockázati tényezők, körülmények, információk felderítése, amelyek felhasználásával az ilyen személyek tevékenysége jogellenes céllal befolyásolhatóvá, illetve támadhatóvá válhat, és ezáltal a nemzetbiztonságot sértő vagy veszélyeztető helyzet állhat elő — sem foglal magában poligráfós vizsgálatot.

Levelében a poligráfós vizsgálat alkalmazhatósága mellett érvként hozza fel azt, hogy tiltása esetén a munkáltatók olyan módszerek alkalmazására kényszerülnének céljaik elérése érdekében, amelyekkel az érintettek tudomása nélkül avatkoznának be a munkavállalók privát szférájába (például hangelemzés telefonon keresztül vagy környezettanulmány, életmódvizsgálat). A rossz megoldás azonban nem helyettesíthető rosszabbal, az egyik tiltása nem legalizálja a másikat. Az ilyen eszközök ellen ugyanúgy fel kell lépni, mint a poligráf nem megengedhető alkalmazásával szemben.

A poligráf alkalmazhatóságának preventív hatása kétségtelen. Egy jogállamnak azonban meg kell találnia azokat az eszközöket, amelyek alkalmasak a bűncselekmények megelőzésére, és egyszersmind indokolt mértékben korlátozzák az egyének alapvető jogait. Még ennek elmaradása vagy nem kielégítő működése esetén sem lenne támogatható az, hogy az

állampolgárok és a nem bűnmegelőzésre és -üldözésre hivatott szervezeteik maguk vegyék kezükbe ilyen ügyeik megoldását, önhatármúlág pótolva ezzel a feltételezetten vagy valóban ellátatlanul maradó állami feladatok megvalósítását.

Összefoglalva: nyomozási céllal (az Ön szóhasználatával: rendkívüli események felderítésére) a poligráf alkalmazását a büntetőeljárásról kívül elfogadhatatlannak tartom. Ugyancsak nem támogatható a már meglévő munkavállalók humán kockázati vizsgálata ilyen eszközökkel.

A kaliforniai pszichológiai tesztről:

A teszt kérdései személyes adatokra vonatkoznak. Vannak közöttük olyanok, amelyek egyenesen kérdeznek rá különleges adatokra (egészségi állapotra, kóros szenvedélyre, szexuális életre vonatkozó kérdések), továbbá több kérdésre adott válaszokból együttesen vonhatók le következtetések más különleges adatokra (az érintett politikai véleményére, vallásos vagy más meggyőződésére engednek következtetni a férfiak és nők egyenjogúságára, a politikai aktivitásra, annak másoktól való elvárására, más országokkal és az idegenekkel szembeni attitűdökre vonatkozó kérdések). Ezen adatokat az Avtv. kiemelten védi, amikor kezelésüket az érintett írásbeli hozzájárulásához köti, illetve ezen adatok tekintetében az érintettek rendelkezési jogát csak szűkebb körben engedi korlátozni.

Az érintettek a hozzájáruló nyilatkozatuk aláírásakor — ellentétben a poligráf vizsgálatot keletkező személyes adatok kezeléséhez való hozzájárulásukkal, amelyek esetében őket előzetesen tájékoztatták a felteendő kérdésekről — nem ismerik a kérdőívet, nem tudják mely adataik kezeléséhez járultak hozzá. Nem lehet tehát szó tájékozott beleegyezésről. Ezért az érintettek hozzájárulását a teszt kitöltése után szükséges kérni. E változtatással — és természetesen az egyéb adatvédelmi szabályok érvényesülése esetén — a tesztet alkalmazhatónak tartom.

A „beleegyező nyilatkozatról”:

Levelében Ön az irodám részére eljuttatott beleegyező nyilatkozat megvizsgálását kéri. Annak ellenére, hogy a vizsgálatot a fentiek szerint elfogadhatatlannak tartom, észrevételeimről az alábbiakban tájékoztatom.

Az ilyen vizsgálatba bevont dolgozókat írásban tájékoztatni kell arról, hogy mi az adatkezelés célja, módja, időtartama, valamint arról is, hogy melyek az adatkezelésre jogosult személyek. A nyilatkozat jelenlegi szövegében a „[...] Rt. erre meghatalmazott képviselőjének”, valamint a „teljes terjedelmében átadja a [...] Rt.-nek” fordulatok nem adnak kielégítő tájékoztatást arra nézve, hogy kik fogják az érintettek személyes adatait kezelni, illetőleg kinek fogják azokat továbbítani.

A nyilatkozat szerint a „keletkezett anyagokat az [...] Kft. teljes terjedelmében átadja a [...] Rt.-nek”. A pszichológiai vizsgálatok során rögzített személyes adatok továbbítása szükségtelen, így azokat átadás nélkül meg kell semmisíteni vagy anonimizálni kell. Elegendő csupán a vizsgálat eredményéről tájékoztatni a [...] Rt.-t, tehát az érintettek hozzájárulását is csak ezen adatok továbbításához kell kérni. Az érintetteket egyúttal tájékoztatni kell arról, hogy a többi személyes adat megsemmisítésre vagy anonimizálásra kerül.

Budapest, 2000. szeptember 4.

Üdvözléssel:

Dr. Majtényi László

(354/A/2000)

* * *

[Állásfoglalás: biometrikus azonosító garanciákkal, az érintett tudatos beleegyezésével alkalmazható]

[...]

Tisztelt [...] Úr!

[...]

A biometrikus azonosítórendszerek bevezethetőségének elvi lehetőségét nem vitatom, veszélyeire tekintettel azonban sok biztosítékot kell — a személyes adatok védelme szempontjából is — kiépíteni, hogy hasznossága és gyakorlati használhatósága ezek figyelembevételével kétséges lehet.

Adatvédelmi szempontból a biometrikus azonosítómódszerek legfontosabb eltérése a hagyományos (azonosító + jelszó) módszerektől abban ragadható meg, hogy egy tetszőleges számsor vagy betűösszetétel helyett a felhasználók mérhető testi jellemzőit használják fel azonosításra. Ezek a jellemzők (ujjlenyomat, a retina és az írisz képe, a kéz geometriája, a hang és az

arc jellemzői) a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (a továbbiakban: Avtv.) értelmező rendelkezése (2. § 1.) szerint személyes adatok, azok e törvény alapján védelemben részesülnek.

Az Avtv. 3. § (1) bekezdése szerint személyes adatot csak az érintett hozzájárulásával, illetőleg akkor lehet kezelni, ha azt törvény vagy törvény felhatalmazása alapján önkormányzati rendelet elrendeli. Ha tehát ezen adatok kezelését az adatkezelők számára megfelelő jogszabály nem írja elő, azt kizárólag az érintettek, tehát minden egyes jövőbeli felhasználó előzetes hozzájárulásával tehetik. Ennek a hozzájárulásnak tájékozottnak és önkéntesnek kell lennie, ez pedig annyit jelent, hogy a hozzájárulás megadásakor az érintetteknek tisztában kell lenniük azzal, hogy mely személyes adataikat, milyen céllal, kik fogják kezelni [Avtv. 6. § (2) bekezdés]. Az önkéntesség pedig annyit jelent, hogy az érintetteknek teljesen szabadon kell dönteniük arról, hogy megadják-e hozzájárulásukat vagy sem. Nem beszélhetünk valódi önkéntességről, ha a hozzájárulás megtagadása esetén az érintetteknek munkájuk elvesztésével kell számolniuk. A biometria előnyeiről szóló „Biometrikus Fehérkönyv” — amely az egyik biometrikus azonosítóeszközöket forgalmazó cég honlapján olvasható — 9. fejezetében említést tesz arról, hogy a felhasználók önkéntessége, a módszer általuk történő elfogadása szükséges a rendszer eredményes működtetéséhez is.

Az Avtv. 5. §-ában meghatározott célhoz kötöttség elve szerint a rendszer által kezelt személyes adatok csak azon célra használhatók fel, amely célú adatkezeléshez az érintettek hozzájárulásukat adták, tehát — ebben az esetben — kizárólag az adott területre belépő személy vagy a számítógép felhasználójának azonosítására. Ennek megfelelően a törvénnyel ellentétes lenne például az ujjlenyomatokat tartalmazó adatbázist felhasználni valamely íróasztalon illetéktelenül keresgélő munkatárs utólagos azonosítására egy fegyelmi eljárás során. A rendszer alkalmazása során az adatkezelőknek kell gondoskodniuk a kezelt személyes adatok biztonságáról is, azokat védeni kell a jogosulatlan hozzáférés, megváltoztatás, nyilvánosságra hozatal vagy törlés, illetőleg sérülés vagy megsemmisülés ellen [Avtv. 10. §].

Az adatkezelés felett az érintettek a hozzájárulásuk megadását követően is maguk rendelkeznek, ez annyit jelent, hogy hozzájárulásukat bármikor visszavonhatják, illetőleg a további adatkezelést megülthetják, az adatok törlését kérhetik [Avtv. 11. § (1) bekezdés]. A személyes adatokat akkor is törölni kell, ha azok kezelésének célja már nem áll fenn, például ha az adott felhasználónak (érintettnek) a munkavégzésre irányuló jogviszonya megszűnt.

[...]

Budapest, 2000. december 15.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László

(832/K/2000)

* * *

[Állásfoglalás: a parlamenti vizsgálóbizottság a személyes adatokat köteles megvédeni]

Pallag László úrnak
bizottsági elnök

Magyar Országgyűlés
Vizsgálóbizottság az esetleges korrupciós ügyek feltárására
az olajügyek és a szervezett bűnözés között

Budapest

Tisztelt Elnök Úr!

Megkaptam levelét, amelyben a vizsgálóbizottság június 8-ai zárt ülésén készült — mellékletként másolatban megküldött — jegyzőkönyv nyilvánosságra hozatalával állásfoglalásomat kéri.

Mindenekelőtt arra kell utalnom, hogy az államtitokról és szolgálati titokról szóló 1995. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ttv.), illetve a Magyar Országgyűlés Hárszabálya szerint a vizsgálóbizottság zárt üléséről készült jegyzőkönyv — amennyiben azt törvényben előírt eljárásban, országgyűlési bizottság elnökeként, Ön nem minősítette — nem tekinthető minősített iratnak, így a „titkosítás feloldásáról”, azaz a minősítés megszüntetéséről sem kell gondoskodni.

Ugyanakkor ez nem jelenti azt, hogy a zárt ülésről készült jegyzőkönyv teljes terjedelmében nyilvánosságra hozható. A házszabály 78. § (3) bekezdése szerint a „jegyzőkönyvnek az államtitkot, szolgálati titkot, illetőleg nyilvánosságra nem hozható egyéb adatot tartalmazó részét az elnök titkos iratként kezeli”.

Értelmezésem szerint „nyilvánosságra nem hozható egyéb” adatnak azok tekinthetők, amelyek nyilvánosságra hozhatóságát törvények korlátozzák. Ilyen adatok például a személyes adatok, valamint az üzleti, a bank-, az értékpapír-, a biztosítási, a pénztári, az orvosi titkok.

Mivel az Országgyűlés működésével kapcsolatos titokvédelmi szabályok megalkotására még nem került sor, így a házszabály vonatkozó előírásának „titkos iratként kezeli” fordulata csak a Ttv. előírásai alapján lehet jelenleg értelmezni.

Tekintettel a Ttv. 14. §-ára — és figyelemmel arra, hogy a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (a továbbiakban: Avtv.) szerint közérdekű adatnak tekintendő az állami feladatot ellátó szerv vagy személy kezelésében lévő, a személyes adat fogalma alá nem eső adat — a jegyzőkönyvnek azok az önállóan kezelhető iratrészei, amelyek a minősített adattól, illetve más, nyilvánosságra nem hozható egyéb adattól, ezen adatok felismerésének veszélye nélkül, arányos munkaráfordítással technikailag elkülöníthetők, véleményem szerint nyilvánosságra hozhatók.

A nyilvánosságra hozható részek meghatározásakor ugyanakkor arra is figyelemmel kell lenni, hogy a vizsgálóbizottság által meghallgatott „tanú” személye — az ő hozzájárulása nélkül, az Avtv. előírásainak figyelmen kívül hagyásával — ismertté vált, így a vele és más személyekkel kapcsolatba hozható személyes adatok köre szélesebb lehet.

Budapest, 2000. június 22.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László

(418/K/2000)

* * * *

[Állásfoglalás: a mobiltelefon tulajdonosának tartózkodási helye beleegyezésével azonosítható]

[...]

Budapest

Tisztelt [...] Úr!

Június 7-én küldött elektronikus levelére válaszolva tájékoztatom, hogy a mobiltelefon-előfizetők tartózkodási helyének azonosítását lehetővé tevő szolgáltatások bevezetésére a jelenlegi adatvédelmi előírások alapján akkor van lehetőség, ha:

— az érintett előfizető számára egyértelművé válik, hogy a szolgáltatás megrendelése milyen előnyökkel, illetve milyen következményekkel jár (például, hogy a szolgáltatás igénybevétele esetén szükség lesz olyan adatok kezelésére is, amelyek a tartózkodási helyére utalnak), és ennek alapján dönthet a szolgáltatás megrendeléséről;

— arról is ismeretekkel rendelkezik az előfizető, hogy a szolgáltatás igénybevétele során milyen adatokat kezel a szolgáltató (például a tartózkodási helyére vonatkozó adatokon túl tárolják-e az információs kérdések tartalmát is, továbbá ezen adatokat hogyan rendszerezik: összegyűjtve az előfizetői számhoz vagy esetleg a kérések megfogalmazásának időrendi sorrendjében);

— az előfizető arról is ismeretekkel rendelkezik, hogy a mozgásának azonosítására vonatkozó, illetve más adatokat meddig tárolja a szolgáltató;

— ezen adatokhoz harmadik fél (például a nyomozó hatóság) csak törvényi felhatalmazás alapján, ügyészi vagy bírói engedéllyel juthat hozzá.

Tájékoztatásul jelzem, hogy a hívó fél folyamatos azonosíthatóságára vonatkozó amerikai törekvések hazai érvényesítésének jogszabályi korlátai vannak: a magyar (és az uniós) adatvédelmi előírások az információs önrendelkezési jogot csak abban az esetben engedik törvény által korlátozni, ha e korlátozások szükségesek és elkerülhetetlenek, továbbá arányosak az elérni szándékolt céllal.

Budapest, 2000. június 7.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László

(378/K/2000)

[Állásfoglalás: a mobil szolgáltató korlátozottan igényelhet okmányokat személyazonosítás céljából]

[...]

[...]

Tisztelt [...] Úr!

Levelére — amelyben egyrészt az előfizetők adatainak ellenőrizhetőségével kapcsolatban fogalmazott meg kérdést, másrészt jelezte, hogy a jelenlegi ellenőrzési folyamatokat javítani kívánják — válaszolva az alábbiakról tájékoztatom:

A mobiltelefon-szolgáltatók — előfizetői szerződéskötéssel is összefüggő — adatkezelési gyakorlatával kapcsolatban az elmúlt években többször állást foglaltam; az akkori megállapításaim, javaslataim — amelyek az éves munkáról szóló beszámolóimban fellelhetők — jelenleg is érvényesnek tekinthetők.

Az új okmányok bevezetésével azonban a személyazonosítási eljárásokban, a személyes adatok és okmányok ellenőrizhetőségében, azaz a személyes adatok kezelésében új helyzet teremtdött. Például:

- személyazonosításra ma már nemcsak a személyazonosító igazolvány alkalmas, hanem az útlevél is;
- egy időben létezik a hagyományos és a kártya formátumú személyazonosító igazolvány;
- a kártya személyazonosító igazolvány, illetve az útlevél nem tartalmazza a lakcímet;
- megjelent a lakcímet (és a személyi azonosítót is) tartalmazó hatósági igazolvány;

— a vonatkozó — Ön által is említett — törvények széles körben lehetővé tették az ügyfelek azonosítását (a bemutatott igazolványban szereplő személyi és lakcímadatok adatainak, illetve a személyazonosításra alkalmas igazolványok érvényességének ellenőrizhetőségét).

Az új okmányok megjelenése az adatvédelmi biztos korábbi véleményét lényegében nem érintik: továbbra is csak az érintettek — részletes tájékoztatása alapján megszerzett — egyértelmű hozzájárulásával másolhatók az okmányok. Arról is tájékoztatni kell az ügyfeleket, hogy az okmányok másolására a szolgáltató érdekében kerül sor, hiszen a személyazonosításra az okmányok megtekintése, a személyazonosító adatok ellenőrzéséhez az adatok felírása is elégséges lenne. (Különösen vonatkozik ez az új személyazonosító igazolványra, amely — az illetékesek állítása szerint — hamisíthatatlan.)

A lakcímigazolvány másolásától indokolt tartózkodni, hiszen egy jogvitában aligha lesz bizonyítható, hogy a hátoldalon szereplő személyi azonosítót — jogellenesen — nem ismerte meg (esetleg nem másolta le) az üzletkötő.

Az előfizetői szerződéshez szükséges és elégséges adatok megismerésére, valamint ellenőrzésére a vonatkozó törvények több lehetőséget biztosítanak. Például:

— a szerződés megkötéséhez — kártyaigazolvány vagy útlevél bemutatása esetén — jogosan igényelhető a lakcímadatok igazolása;

— lehetőség van arra, hogy a cég ügyfeleiről olyan nyilvántartást vezessen, amelyből minden üzletkötő — a dírek is — ellenőrizheti, hogy az adott személynek van-e, illetve milyen személyazonosító adatokkal van élő előfizetése;

— kétség esetén az előfizető személyes adatai, illetve a bemutatott személyazonosító igazolvány érvényessége ellenőrizhető (illetve az érintett hozzájárulása esetén — egy nevesített külső céggel — ellenőriztethető) a BM Központi Adatfeldolgozó, Nyilvántartó és Választási Hivatalnál.

A jelenlegi törvényi előírások csak azt teszik lehetővé, hogy az okmányazonosító, illetve az úti okmány száma alapján — az adatfelhasználás céljának és jogalapjának igazolása esetén — az adott okmány létezését, illetve annak érvényességét ellenőriztessék a fent említett nyilvántartó szervezetnél.

Budapest, 2000. szeptember 19.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László

(591/K/2000)

* * *

[Állásfoglalás: a kamarai tagságot igazoló kártyát bankkártyaként használni adatvédelmi szempontból kifogásolható]

Prof. Dr. Kupcsulik Péter
Magyar Orvosi Kamara elnöke

Magyar Orvosi Kamara

Budapest

Tisztelt Elnök Úr!

Az elmúlt hónapokban több beadvány érkezett hivatalomhoz, melyben a panaszosok a Magyar Orvosi Kamara tagnyilvántartási kártyájának bevezetésével kapcsolatban a CIB Bank Rt. szerepét kifogásolták. Az ügyben indított vizsgálatot lezártam, álláspontomról az alábbiakban tájékoztatom:

A működési nyilvántartási igazolvány:

Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény (Eütv.) szerint egészségügyi tevékenységet az adott tevékenység folytatására jogosító szakképesítéssel rendelkező és a működési nyilvántartásba bejegyzett személy végezhet. A működési nyilvántartás célja az egészségügyi dolgozók adatainak közhiteles tanúsítása. A nyilvántartást az illetékes szakmai kamara, így az orvosok esetében a Magyar Orvosi Kamara vezeti. A működési nyilvántartás az Eütv. 114. § (4) bekezdése szerint az alábbi adatokat tartalmazza:

„a) az egészségügyi dolgozó neve, leánykori neve, születési helye és ideje, anyja neve, lakóhelye (tartózkodási helye), állampolgársága;

b) a megszerzett szakképesítés, szakirányú szakképesítés megnevezése, az erről kiállított oklevél száma, a kiállítás helye és időpontja, továbbá a kiállító intézmény megnevezése;

c) jogszabály által előírt továbbképzés(ek) elvégzésének időpontja(i);

d) a nyelvismeretről kiállított oklevél száma, a kiállítás helye és ideje, a kiállító szerv megnevezése;

e) a korlátozott alkalmasság [114. § (1) bekezdés];

f) a munkahely;

g) a szakmai gyakorlat(ok), az egészségügyi tevékenység egy évet meghaladó szüneteltetésének ideje;

h) a tudományos fokozat.”

Az orvosok, a fogorvosok, a gyógyszerészek, valamint a klinikai szakpszichológusok alapnyilvántartásáról és működési nyilvántartásáról, valamint a működési nyilvántartásban nem szereplő személyek tevékenységének engedélyezéséről szóló 30/1999. (VII. 16.) EüM rendelet 7. § (1) bekezdése előírja, hogy a működési nyilvántartásba vétellel egyidejűleg a nyilvántartó szerv a nyilvántartásba vett személy számára arcképes működési nyilvántartási igazolványt állít ki, amely az alapnyilvántartási szám és a működési nyilvántartási szám mellett tartalmazza a nyilvántartásba vett személy nevét (leánykori nevét), anyja nevét, a szakképesítéssel, szakirányú szakképesítéssel kapcsolatos adatokat (megnevezés, oklevél, bizonyítvány száma), a korlátozott alkalmasságra vonatkozó információt, a nyilvántartás érvényességének időtartamát, megújítás esetén ennek tényét és az újabb érvényesség időtartamát.

A Magyar Orvosi Kamara (MOK) arcképes működési nyilvántartási igazolványa a működési tagnyilvántartási rendszer (MOKREG) adatbázisára támaszkodik, mely minden kamarai tag aktualizált adatait tartalmazza.

A Magyar Orvosi Kamara és a CIB Közép-európai Nemzetközi Bank Rt. közötti együttműködési megállapodás:

A Magyar Orvos című újság, a Magyar Orvosi Kamara hivatalos lapja 2000. márciusi számában arról tájékoztatta az orvosokat, hogy a MOK a működési nyilvántartási igazolvány kiállításával egyidejűleg egy intelligens kártyarendszer kifejlesztését és bevezetését is elhatározta. Az intelligens multifunkciós orvosi kártya lényege, hogy olyan kamarai tagsági kártya kerül bevezetésre, mely a tagsági funkciók mellett valamilyen más, a tagok számára hasznos funkciót is megvalósít, például bankkártyaként is használható. Az új orvosi kártyán elhelyezett chip egyelőre a kamarai tagok személyes adatait rögzíti, később azonban más adatok regisztrálására is lehetőséget ad, és az úgynevezett orvosi professzionális kártya alapja lehet. A rendszer kifejlesztésének finanszírozását a CIB Bank Rt. vállalta magára, mely hosszú távú együttműködési megállapodást kötött a Magyar Orvosi Kamarával.

A Magyar Orvosi Kamara és a CIB Közép-európai Nemzetközi Bank Rt. közötti együttműködési megállapodás szerint a felek a kamara tagjainak olyan igazolványt biztosítanak, amely a tagok igénye esetén bankkártyaként is használható. A MOK, mint a kamarai tagok adatainak kezelője a kártyák kiállításához szükséges adatokat a CIB Bank Rt.-nek, mint adatfeldolgozónak adja át, amely az adatokat — amíg a bankkártya funkció aktiválásra nem kerül — kizárólag a kártyák előállításához használhatja fel. (A fényképek digitalizálását, a kártyák perszonalizálását és gyártását a FOLD-R Első Magyar Külsőerőforrás Biztosító és Adatfeldolgozó Részvénytársaság végzi.) Az orvosok működési igazolványuk kézhezvételét követően kívánságuk szerint aktiválhatják a bankkártya funkciót, mellyel a CIB Bank Rt. ügyfelévé válnak és számos kedvezményes szolgáltatást vehetnek igénybe.

Az együttműködési megállapodás és az adatvédelmi törvény előírásainak összevetése:

1999 júliusában az Országgyűlés módosította a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvényt (Avtv.), beiktatva a törvénybe az adatfeldolgozó kategóriáját. A jelenleg hatályos adatvédelmi törvény alapján adatfeldolgozó az a természetes vagy jogi személy, illetve jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, aki vagy amely az adatkezelő megbízásából személyes adatok feldolgozását végzi. Az adatok feldolgozásán a törvény adatkezelési műveletek, technikai feladatok elvégzését érti, függetlenül a műveletek végrehajtásához alkalmazott módszertől és eszköztől, valamint az alkalmazás helyétől. Az adatfeldolgozó szerepe az adatkezelési műveletek, technikai feladatok elvégzésével megszűnik, az adatkezelő megbízásából kezelt adatokat — a célhoz kötöttség követelményének megfelelően — köteles anonimizálni vagy megsemmisíteni.

Megvizsgálva a Magyar Orvosi Kamara és a CIB Közép-európai Nemzetközi Bank Rt. közötti együttműködési megállapodás rendelkezéseit megállapítható, hogy a CIB Bank Rt. tevékenysége egy adatfeldolgozó feladatain túlmutat, valójában — a kártya kibocsátójaként és a projekt finanszírozójaként — adatkezelőnek tekinthető. Az Avtv. szerinti adatfeldolgozói tevékenységet, így a bank saját, integrált adatbázisa, valamint a kamara adatbázisa alapján összeállított és egyeztetett adatok felhasználásával a kártya gyártását a FOLD-R Rt. végezte. A Magyar Orvosi Kamara az orvosi tagnyilvántartási igazolványhoz megadott személyes adatokat adatfeldolgozónak feltüntetett, valójában üzletszerzési céllal fellépő gazdasági társaságnak adta át, amivel megsértette az adatvédelmi törvény előírásait.

Itt jegyzem meg, hogy a Magyar Orvosi Kamara és a CIB Bank Rt. a kártya előállítás során egyéb jogsértéseket is elkövetett, így:

Az adatvédelmi törvény szerint adatkezelő az a természetes vagy jogi személy, illetve jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, aki vagy amely a személyes adatok kezelésének célját meghatározza, az adatkezelésre vonatkozó döntéseket meghozza és végrehajtja, illetőleg a végrehajtással adatfeldolgozót bízhat meg. A törvény 6. § (2) bekezdése szerint az érintettet tájékoztatni kell az adatkezelés céljáról és arról, hogy az adatokat kik fogják kezelni, illetve feldolgozni. Az adatfeldolgozó megbízásához az adatalanyok beleegyezése nem szükséges, de az adatok felvétele előtt feltétlenül tájékoztatni kell őket az adatfeldolgozó személyéről. Az általam megvizsgált iratok alapján megállapítottam, hogy az érintetteket a MOK nem látta el megfelelő tájékoztatással, mivel az orvosok által kitöltött tagsági igazolványokat igénylő nyomtatványon az adatfeldolgozóra vonatkozó információ nem szerepelt.

A kártyák átadása a Magyar Orvosi Kamara, mint adatkezelő feladata lett volna, a CIB Bank Rt.-nek erre nem volt felhatalmazása.

A CIB Bank Rt., mint adatfeldolgozó nem folytathatott volna direkt marketing tevékenységet, így a kártya átvételéről szóló értesítést nem használhatta volna banki szolgáltatásainak népszerűsítésére.

A MOK az adatvédelmi nyilvántartásba elmulasztotta bejelenteni az Avtv.-ben előírt adatokat, így az adatfeldolgozó nevét és címét, a tényleges adatkezelés, illetve az adatfeldolgozás helyét és az adatfeldolgozónak az adatkezeléssel összefüggő tevékenységét.

A fenti észrevételekkel csupán jelezni kívánom, hogy a kártya előállítása során milyen mulasztások történtek. Ennél aggasztóbb, hogy maga az együttműködési megállapodás az adatfeldolgozó fogalmának téves értelmezésén alapul, ebből következően nem áll összhangban az adatvédelmi törvény rendelkezéseivel.

A CIB Bank Rt. adatkezelése:

Az Avtv. 3. § (1) bekezdése alapján személyes adat az érintett hozzájárulásával vagy külön törvény felhatalmazása alapján kezelhető. A kutatás és a közvetlen üzletszerzés célját szolgáló név- és lakcímadatok kezeléséről szóló 1995. évi CXIX. törvény (Kkt.) 3. § (1) bekezdése rendelkezik arról, hogy közvetlen üzletszerző szerv kapcsolatfelvétel céljából név- és lakcímadatokat mely forrásból gyűjthet, illetve használhat fel:

„a) annak az érintettnek az adata, akivel korábban az adatkezelő szerv kapcsolatban állt (üzletfél, támogató);

b) a jogszerűen nyilvánosságra hozatal céljából készített és nyilvánosságra hozott adatállományban, név- és címjegyzékben, valamint kiadványban

— így különösen telefonkönyv, szaknévsor, statisztikai névjegyzék — szereplő adat, feltéve, ha az adatgyűjtéskor vagy az adategyeztetéskor az érintettet tájékoztatták az eredetitől eltérő célra történő adatfelhasználás lehetőségéről, illetőleg a letiltás jogáról;

c) más, ugyanazon tevékenységet végző személytől vagy szervtől adat átvételével, amennyiben az érintett az adat átadását az erről szóló előzetes tájékoztatás után nem kifogásolta vagy tiltotta meg;

d) adat igénylésével a polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásáról szóló 1992. évi LXVI. törvény (a továbbiakban: Nytv.) hatálya alá tartozó nyilvántartásból az Nytv.-ben meghatározott feltételekkel, feltéve, hogy a polgár az adatainak kiadását nem tiltotta meg [Nytv. 2. § (1) bekezdés].”

A Kkt. felhatalmazásának hiányában a CIB Bank Rt. csak minden orvos külön hozzájárulásával kezelhetné személyes adataikat. Mivel a MOK az orvosok személyes adatait beleegyezésük nélkül adta át a CIB Bank Rt.-nek, ezért a bank adatkezelése nem tekinthető jogszerűnek.

Összegezve az eddig leírtakat megállapítható, hogy a Magyar Orvosi Kamara és a CIB Közép-európai Nemzetközi Bank Rt. együttműködési megállapodásuk kialakításakor, majd a tagnyilvántartási kártyák kibocsátásakor megsértették a hatályos adatvédelmi előírásokat. Felszólítom Elnök Urat, hogy haladéktalanul dolgozzanak ki olyan megoldást, amely összhangban áll az adatvédelmi törvény rendelkezéseivel, és ennek megfelelően módosítsák megállapodásukat.

A jogsértés megszüntetése érdekében tett intézkedésekről kérem tájékoztassák az érintetteket és — az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény alapján 30 napon belül — engem is.

Budapest, 2000. december 18.

Üdvözzettel:

Dr. Majtényi László

(419/A/2000)

* * *

[Állásfoglalás: közlekedési vállalat az utasról annak beleegyezésével tárolhat személyes adatot]

[...]

Miskolc

Tisztelt [...] Úr!

Beadványában arról tájékoztat, hogy bankkártya formájú chipkártyát szeretnének bevezetni a jelenlegi papír alapú bérletek helyett. A „bérletes utasokról” jelenleg nem vezetnek nyilvántartást, de a bérletekkel való esetleges visszaélések felderítése és a bérletekkel kapcsolatos költségvállalások regisztrálása érdekében szükségesnek tartják az elektronikus bérletrendszer bevezetését. A fejlesztés során azonban szeretnék betartani az adatvédelem követelményeit is. Az utasadatbankot elsősorban a veszteségek pontos meghatározásához kívánják felhasználni.

Válaszomat várja arra vonatkozóan, hogy kezelhet-e az rt. személyes adatokat a bérlettel utazókról?

Megtagadhatja-e a szolgáltató a bérlet átadását annak a magánszemélynek, aki személyes adatainak közlésétől elzárkózik?

Hogyan ellenőrizheti a szolgáltató az utas által közölt adatok valóságát?

A beadványában foglaltakkal kapcsolatos álláspontom a következő:

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (a továbbiakban: Avtv.) 3. § (1) bekezdése szerint „személyes adat akkor kezelhető, ha

a) ahhoz az érintett hozzájárul, vagy

b) azt törvény vagy — törvény felhatalmazása alapján, az abban meghatározott körben — helyi önkormányzat rendelete elrendeli.”

Az „utasadatbank” létrehozását egyrészt a megfelelő felhatalmazás, másrészt az adatkezelés célhoz kötöttségének hiánya nem teszi lehetővé.

Az adatkezelés célja esetükben a veszteség okainak pontos regisztrálása. Tevékenységük gazdaságosabbá tétele érdekében, a gazdasági döntések célszerűségéhez szükséges alapinformációkat szeretnék megszerezni. A terveik szerinti adatkezelést jelenleg törvény nem támogatja, az adatbank létrehozására nincs felhatalmazás. Ennek hiányában az adatkezeléshez az érintett személyek hozzájárulása szükséges.

Az Avtv. alapvető követelményként írja elő, hogy az érintettel az adat felvétele előtt közölni kell, hogy az adatszolgáltatás önkéntes vagy kötelező. A hozzájárulás akkor tekinthető megadottnak, ha az az adatalany kívánságának önkéntes, határozott és tájékozott kinyilvánítása, mellyel beleegyezését fejezi ki az őt érintő személyes adatok kezelésébe.

Természetesen nem zárható ki az utazásból, aki nem járul hozzá személyes adatainak kezeléséhez, és nem hajlandó a hagyományos bérletet chipkártyával felváltani.

Az önkéntes adatszolgáltatás, mint az információk önrendelkezési jog elvének biztosítása, jelen van az elektronikus fizetési eszközök kibocsátásáról és használatáról szóló jogi szabályozásban is.

A hitelintézetekre és a pénzügyi vállalkozásokra vonatkozó rendelkezések értelmében, törvényi felhatalmazáson alapuló adatkezelés ellenére sem lehet senkit kötelezni arra, hogy bankkártyával rendelkezzen, illetve azt használja. Az elektronikus fizetési eszközök esetében a kibocsátó csak az ügyfél (birtokos) kifejezett írásbeli kérelmére bocsáthatja rendelkezésére a bankkártyát.

Az utas által közölt személyes adatok valóságáról csak igazoltatásra jogosult személy közreműködésével győződhetnek meg, vagy ha az érintett személyazonosság igazolására alkalmas igazolványát önként bemutatja.

Összességében megállapítható, hogy az Önök által vázolt elképzelések törvényi felhatalmazás hiányában csak az érintettek hozzájárulásával valósíthatók meg.

Az utasszámlálással azonban, mint statisztikai jellegű adatgyűjtéssel biztosíthatják az anonimitást, és az utazási szokásokról, valamint az egyes útvonalak kihasználtságáról pontos információkhoz juthatnak.

Budapest, 2000. július 7.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László

(334/K/2000)

* * *

[Állásfoglalás: az eljáró közjegyző adatot kérhet az örökhagyó bankszámlájáról]

[...]

Sarkad

Tisztelt Asszonyom!

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosához benyújtott indítványára — melyet a hagyatéki eljárás során az örökhagyónak pénztintézetben elhelyezett névre szóló betétje felkutatásának lehetőségeivel kapcsolatban írt — válaszul az alábbiakról tájékoztatom:

Az ügyel kapcsolatban megkerestem az Országos Közjegyzői Kamara elnökét, aki arról tájékoztattott, hogy hagyatéki eljárásban gyakran fordul elő, hogy az örökösök azt állítják, hogy az örökhagyó valamely pénztintézetnél pénzt helyezett el, de ennek módját, összegét, helyét megnevezni nem tudják. Ilyen esetekben — elégséges információ hiányában — a közjegyzőnek a pénztintézethez intézett megkeresése általában nem vezet eredményre, mivel a pénztintézetek nem rendelkeznek központi nyilvántartással betéteseikről, valamennyi fiók megkeresése pedig aránytalan költséggel járna.

Az Országos Közjegyzői Kamara elnökének tájékoztatását követően megkerestem a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletének elnökét, hogy — mivel a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 1996. évi CXII. törvény 105. § (4) bekezdése alapján a betétet gyűjtő hitelintézet köteles névre szóló betét esetén a betétes nevén kívül a 3. számú mellékletben felsoroltak közül az Alap előírásai szerint két további azonosító adatot nyilvántartani azért, hogy a betétek befagyása esetén a kártalanításra való jogosultság egyértelműen megállapítható legyen — megítélése szerint van-e lehetőség arra, hogy ezen nyilvántartás adatai más, az alkotmányban biztosított jogok — így esetünkben a tulajdonhoz és az örökléshez való jog — érvényesülése érdekében felhasználhatók legyenek.

Dr. Szász Károly, a Felügyelet elnöke válaszában kifejtette, véleménye szerint nincs akadálya annak, hogy a már meglévő nyilvántartás adatai a hagyatéki ügyben eljáró közjegyzők számára hozzáférhetőek legyenek, és a hitelintézetek a közjegyzők írásbeli megkeresése alapján adatot szolgáltatassanak.

Panasza kivizsgálásának elhúzódása és a késedelmes válasz miatt szíves elnézését kérem. Adatvédelmi problémáival forduljon hivatalomhoz továbbra is bizalommal.

Budapest, 2000. július 20.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László

(556/A/1998)

[Állásfoglalás: a számítógép adatállományához a munkáltatói hozzáférés nem korlátlan]

[...]

Tisztelt [...] úr!

Megkaptam válaszlevelét, melyben arról tájékoztat, hogy a [...] felügyelete alatt álló múzeumokban Ön elrendelte a dolgozók által használt számítógépek adatainak ellenőrzését.

Munkatársam megkeresésében négy kérdést intézett Önhöz:

1. Milyen jogszabályi felhatalmazás alapján ellenőrizte a múzeumok adatállományát?
2. Milyen adatokat másoltak le munkatársai?
3. A lemásolt adatok kezelése tekintetében milyen szabályok szerint jártak el?
4. Mi volt az adatok lemásolásának a célja?

A feltett kérdések közül arra, hogy milyen jogszabály alapján rendelte el az adatkezelést, továbbá hogy a lemásolt adatok tekintetében milyen szabályok szerint jártak el, sajnálatos módon nem kaptam választ.

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (Avtv.) 3. § (1) bekezdése értelmében személyes adat akkor kezelhető, ha

„a) ahhoz az érintett hozzájárul vagy

b) azt törvény vagy — törvény felhatalmazása alapján, az abban meghatározott körben — helyi önkormányzat rendelete elrendeli”. (Adatkezelésnek minősül az alkalmazott eljárástól függetlenül az adatok felvétele, gyűjtése és tárolása is.)

[...]

6. § (1) „Az érintettel az adat felvétele előtt közölni kell, hogy az adatszolgáltatás önkéntes vagy kötelező. Kötelező adatszolgáltatás esetén meg kell jelölni az adatkezelést elrendelő jogszabályt is.

(2) Az érintettet tájékoztatni kell az adatkezelés céljáról és arról, hogy az adatokat kik fogják kezelni, illetve feldolgozni.”

Amennyiben Ön eljárásának jogalapját abban látja, hogy munkaköri kötelessége „egyrészt az intézmény dolgozóinak munkavégzését, másrészt az eszközök célszerű és gazdaságos használatát szabályozni, ellenőrizni”, fel szeretném hívni a figyelmét, hogy az Ön felügyeleti tevékenysége is a jogszabályok által korlátozott. A felügyeleti szerv kötelessége a jogszabályok betartatásán túl a jogszabályok betartása is.

Az „intézmény dolgozóinak munkavégzését ellenőrizni” csak az Avtv. rendelkezéseire figyelemmel lehet. Az Ön által elrendelt adatgyűjtésnek nem volt törvényes jogalapja.

Az Avtv. 4. §-a szerint:

„A személyes adatok védelméhez fűződő jogot és az érintett személyiségi jogait [...] az adatkezeléshez fűződő más érdekek [...] nem sérthetik.”

Annak ellenőrzésére, hogy a dolgozók a rájuk bízott feladatot szakszerűen, az Ön utasítása szerint végezték-e el számos jogszerű módja van. Például az elkészített munkákról, szakmai anyagokról másolatot kérhet, szakmai kérdéseket intézhet a dolgozókhoz stb.

Azon kérdésre, hogy a lemásolt adatok biztonságát hogyan garantálják, nem kaptam választ. Az Avtv. szigorú adatbiztonsági előírásokat tartalmaz. Az Ön válasza, hogy az adatokat „jelenleg is elzárva” tárolják, nem ad megnyugtató választ arra, hogy mennyi ideig, milyen feltételek között kezelik az adatokat.

A beadványozó neve személyes adat, így az Avtv. védelme alatt áll, a beadvány másolatát nem küldhetem meg Önnek.

Felszólítom, hogy az Avtv. 14. §-a értelmében a jogellenesen kezelt adatokat haladéktalanul törölje és erről az érintetteket, valamint hivatalomat postafordultával tájékoztassa.

Tájékoztatatom, hogy a panaszos figyelmét felhívtam a rendelkezésére álló jogorvoslati lehetőségekre.

Budapest, 2000. június 24.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László

(232/A/2000)

[Állásfoglalás: a hivatásos rendőr névkitűző viselésére kötelezhető]

[...]

Békéscsaba

Tisztelt [...]!

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának címzett, 2000. szeptember 7-én kelt beadványukat dr. Wolf Erzsébet, az Országgyűlési Biztosok Hivatalának vezetője az Adatvédelmi Biztos Irodájához tette át. Az abban foglaltaknak a személyes adatok védelmét érintő részével kapcsolatos álláspontomról az alábbiakban tájékoztatom:

A névkitűző viselését a belügyminiszter irányítása alá tartozó önálló szervezetek, valamint a hivatásos önkormányzati tűzoltóságok egyenruha-ellátásra jogosult személyi állománya Ruházati Szabályzatának kiadásáról szóló 21/1998. (IV. 22.) BM rendelet (a továbbiakban: RUSZ) szabályozza. A RUSZ mellékletének 45. pontja szerint a „hivatásos és szerződéses állományviszonnyal rendelkező rendőr-, határőr-, illetve a Belügyminisztérium Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság szervezetében szolgálatot teljesítő tűzoltó-, valamint polgári védelmi tábornok, főtiszt, tiszt, zászlós és tiszthelyettes (a továbbiakban: igényjogosultak) a társasági, illetve a köznap i öltözetén névkitűzőt visel”. E rendelkezést a 1/2000. (I. 21.) BM rendelet iktatta be hatályos jogunkba.

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (a továbbiakban: Avtv.) 3. § (1) bekezdése szerint személyes adat akkor kezelhető, ha ahhoz az érintett hozzájárul vagy azt törvény vagy — szűkebb körben — önkormányzati rendelet elrendeli. Az Avtv. 19. §-a szerint az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó „szervek hatáskörében eljáró személyek neve és beosztása — ha törvény másként nem rendelkezik — bárki számára hozzáférhető, nyilvános adat”. E szervek körébe a rendőrség is beletartozik.

Az Avtv. ezen előírásával összhangban a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény 203. § (3) bekezdése úgy rendelkezik, hogy „a fegyveres szerv megnevezését, a hivatásos állomány tagja nevét, továbbá a beosztására, rendfokozatára és kitüntetésére vonatkozó adatot a hivatásos állomány tagja beleegyezése nélkül nyilvánosságra lehet hozni”. Vagyis a névkitűző viselését kötelezővé tevő RUSZ nem mond ellent a vonatkozó törvények rendelkezéseinek.

A fentiek alapján tehát adatvédelmi szempontból nem kifogásolható, ha a rendőrségnél az egyenruhás állománynak szolgálat közben névkitűzőt kell viselnie. Annak eldöntése, hogy az alkotmány 55. §-ában biztosított személyi biztonsághoz való jog csorbulhat-e a RUSZ vonatkozó rendelkezése következtében, nem tartozik hatáskörömbe, ezért a beadvány ezen részét az állampolgári jogok országgyűlési biztosához visszateszem.

Budapest, 2000. október 18.

Üdvözléttel:

Dr. Majtényi László

(701/A/2000)

* * *

[Állásfoglalás: a személyes adat kérése nem helyettesíthető lefoglalással]

[...]

Budapest

Tisztelt [...]!

[...]

Beadványában sérelmezi, hogy a rendőrség megszerezte a Westel 900 Rt.-től az 1999. július 3-án és 4-én folytatott telefonbeszélgetéseire vonatkozó híváslistát. Arra kér, foglalják állást abban a kérdésben, hogy a híváslista személyes adat-e. Utóbb telefonon részletes vizsgálat lefolytatását kérte.

A panaszban feltett kérdésre vonatkozó válaszom a következő: Valamely személy telefonjára érkező és az onnan kimenő hívások listája személyes adat, mégpedig legalább két személy adata: azé, akié a telefon, és azé is, akivel ő a beszélgetést folytatta. A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény 2. §-ának 1. pontja szerint ugyanis személyes adat a meghatározott személlyel kapcsolatba hozható adat, valamint az adathól levonható, az érintettre vonatkozó következtetés.

1999. augusztus 11-én a budapesti rendőrfőkapitány urat arra kértem, tájékoztasson az ügy körülményeiről, valamint az adatkérés céljáról, jogi alapjáról, és arról, hogy annak következtében hány személy személyes adatai kerültek a rendőrség birtokába. A főkapitány úr válaszában arról tájékoztatót, hogy az adatokat lefoglalás útján szerezték be a távközlési szolgáltatótól, ennek eredményeképpen öt telefonszámot, illetőleg azok előfizetőit ismerték meg. A távközlési szolgáltató szervezettől történő adatkérés esetén egyébként szükséges ügyészi jóváhagyás beszerzésére nem került sor, mert a rendőrség jogértelmezése esetén, ha feljelentéskiegészítés keretében, vagy a nyomozás során lefoglalás útján szerzik be ezeket az adatokat, nem szükséges az ügyész jóváhagyása. A Westel 900 Rt. vezérigazgatója megkeresésem alapján rendelkezésemre bocsátotta a rendőrség lefoglaló határozatát, illetőleg a lefoglalás foganatosításakor készült jegyzőkönyvet.

A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 68. §-a alapján a rendőrségnek joga van a távközlési szolgáltatást nyújtó szervezetektől adatokat kérni, azonban ennek az adatkérésnek rendkívül szigorú korlátai vannak: csak a rendőrség titkos információgyűjtésre felhatalmazott nyomozó szervének vezetője igényelhet, csak a kétévi vagy ennél súlyosabb szabadságvesztéssel büntetendő szándékos bűncselekmény felderítése érdekében kizárólag az ügygel összefüggő adatokat, csak az ott meghatározott szervektől, köztük a távközlési szolgáltató szervektől is. További garanciaként a törvény az ügyész jóváhagyását követeli meg ezen adatkéréshez, valamint rögzíti, hogy az így kapott információ csak a megjelölt célra használható fel.

Tekintettel arra, hogy a Büntető Törvénykönyv 300/A. § (2) bekezdés b) pontja szerinti banktitok megsértésének büntette miatt folyt a nyomozás, amelynek büntetési tétele három évig terjedő szabadságvesztés, helye volt az adatkérésnek, azonban csak a többi — fent részletezett — feltétel megvalósulása esetén. Az Ön ügyében nem került sor ügyészi jóváhagyás beszerzésére, mert — az országos rendőrfőkapitány bűnügyi helyettesének 63/1996. számú intézkedése alapján — nem a Westel 900 Rt. megkeresése, hanem az adatok lefoglalása történt.

Tévesnek tartom azonban a rendőrfőkapitány úr azon álláspontját, amely szerint a lefoglalás szabályainak alkalmazásával az ilyen esetekben mellőzhetők a rendőrségi törvényben megfogalmazott korlátok, tekintettel arra, hogy a rendőrségi törvény speciális szabályokat határoz meg a büntetőeljárási törvény általános szabályaihoz képest a távközlési szervezetektől való bármilyen adatkérés esetére, ezért indítványoztam az ezzel kapcsolatos országos rendőrfőkapitány-helyettesi intézkedés módosítását.

Személyes adatok védelmével és információszabadsággal kapcsolatos észrevételeivel kérem, a jövőben is forduljon hozzám.

Budapest, 2000. október 18.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László

(533/A/1999)

* * *

[Állásfoglalás: a nyomozó hatóság nem folytathat korlátlan adatgyűjtést pszichiátriai betegekről]

Pájer Tamás ezredes úrnak
parancsnok

Magyar Honvédség
Somogy Megyei Hadkiegészítő Parancsnokság

Kaposvár

Tisztelt Ezredes Úr!

A Somogy Megyei Rendőr-főkapitányság nyomozóosztályának a parancsnokságukhoz küldött — a hadkötelesek különleges adataira vonatkozó — újabb adatkérésével kapcsolatban álláspontom a következő:

Mindenekelőtt szeretném megerősíteni, hogy a fent említett rendőri szervezet korábbi adatkérésére küldött — a megkeresést tartalmi és formai okokból is kifogásoló — válasza teljes mértékben összhangban van a vonatkozó törvények előírásaival, valamint a hasonló ügyekben kialakított álláspontommal. Az adattovábbítást elhárító levelének jogi megalapozottságát bizonyítja a nyomozó hatóság vezetőjének újabb megkeresése, amelyben egyrészt megjelöli azokat a jogszabályi felhatalma-

zásokat, amelyek véleménye szerint megalapozhatják az adatigénylést, másrészt szűkítette azoknak a hadköteleseknek a körét, akikről adatszolgáltatást igényel.

A jogszabályi felhatalmazásokra történő utalásokban bővelkedő, de néhány idevonatkozó előírást figyelmen kívül hagyó — a rendőrség korlátlan, az adatkezelő mérlegelési jogát kétségbe vonó — november 17-i megkereséssel összefüggésben úgy vélem, hogy a hatályos törvényi előírások (és az Önök nyilvántartási rendszere) sem teszik lehetővé a kérés jogszerű teljesítését. A törvényi előírásokból ugyanis nem következik az, hogy egy általános egészségügyi adat (a pszichiátriai probléma vagy ok) alapján a hadkötelesek nyilvántartásából leválogathatók, és a nyomozó hatóságnak továbbíthatók olyan személyek egy jelentős körének egészségügyi és személyazonosító adatai, akiknek az adott bűncselekményhez aligha van közük.

Az egészségügyi és a hozzájuk kapcsolódó személyes adatok kezeléséről és védelméről szóló 1997. évi XLVII. törvény — amelyre egyébként a nyomozó hatóság vezetője nem hivatkozott — az alábbiak szerint rendelkezik:

„7. § (1) Az adatkezelő — a (2) bekezdésben foglalt kivétellel —, továbbá az adatfeldolgozó az orvosi titkot köteles megtartani.

(2) Az adatkezelő mentesül a titoktartási kötelezettség alól, ha

a) az egészségügyi és személyazonosító adat továbbítására az érintett, illetve törvényes képviselője írásban hozzájárult, az abban foglalt korlátozásokon belül, valamint

b) az egészségügyi és személyazonosító adat továbbítása törvény előírásai szerint kötelező.

[...]

23. § (1) A következő szervek írásbeli megkeresésére a kezelést végző orvos az érintett egészségügyi és személyazonosító adatait átadja a megkereső szervnek. A megkeresésben a 4. § (4) bekezdésének megfelelően fel kell tüntetni a megismerni kívánt egészségügyi és személyazonosító adatokat:

a) büntetőügyben a nyomozó hatóság, az ügyészség, a bíróság, az igazságügyi orvos szakértő, polgári és közigazgatási ügyben az ügyészség, a bíróság, az igazságügyi orvos szakértő,

b) szabálysértési eljárás során az eljárást lefolytató szervek,

c) hadköteles személy esetén az illetékes jegyző, a hadkiegészítő parancsnokság, illetve a katonai egészségügyi alkalmasságot megállapító bizottság.

(2) A megkeresésben az adatkezelés pontos célját és a kért adatok körét meg kell jelölni.”

A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény azt írja elő, hogy:

„80. § (1) A rendőrségi adatot kezelő szerv — a büntetett előéletre vonatkozó, valamint a külön törvényben szabályozott államigazgatási feladatköréhez kapcsolódóan az ott meghatározott adatok kivételével — különleges adatot kizárólag a 84. § i)—n) pontjában felsorolt bűncselekmények elkövetésével gyanúsított személy esetében kezelhet.

(2) A különleges adat csak a konkrét cselekménnyel közvetlenül összefüggően kezelhető.”

A felderítő munka során ugyanakkor — az Rtv. 68. § (1) bekezdése alapján — az ügyészi jóváhagyással előterjesztett kérés alapján a rendőrség olyan személyek különleges adataihoz is hozzájuthat, akikkel szemben a bűncselekmény alapos gyanúját még nem fogalmazták meg.

Megítélésem szerint tehát az adott ügyben a nyomozó hatóság az adatvédelmi elvek betartásával hozzájuthat azoknak a személyeknek az adataihoz, akik közül — az egyik nyomozati verzió alapján — a szóban forgó bűncselekmény elkövetésével gyanúsítható személy(ek) kikerülhet(nek).

Ennek lehetséges módja, hogy az illetékes nyomozó szerv vezetője azoknak a személyeknek a természetes személyazonosító adatait küldi meg Önöknek, akik a levélben felsorolt községekben a bűncselekmény elkövetésének idején laktak. A parancsnokságon e személyes adatok alapján lehet kikeresni azokat, akiket pszichiátriai okok miatt nem soroztak be vagy szereltek le. Az így azonosított személyek közül pedig igazságügyi szaktanácsadó bevonásával lehet kiválogatni azokat, akik olyan pszichiátriai jellegű betegségben szenvednek, amely alapján gyanúsítottként esetleg szóba kerülhetnek. (Minderre — az érintetti kör szűkítésén túl — azért is szükség lenne, mert számos pszichiátriai kórkép egyenesen kizárja az erőszakot, a kezelt betegek kriminalitása elmarad a társadalmi átlagtól, és a betegek állapotában az indokolatlan rendőrségi kihallgatások következtében visszaesés következhet be.)

E javasolt megoldás esetében a hadkiegészítő parancsnokság törvényi felhatalmazás alapján pontosan megnevezett személyekre vonatkozóan csak annyi és olyan személyes adatot továbbítana, amely a megkeresés céljának megvalósításához elengedhetetlenül szükséges.

A fentiekben ismertetett adattovábbítási megoldással — a munkatársammal telefonon folytatott megbeszélés alapján — az eljáró nyomozó szerv vezetője egyetértett.

Budapest, 2000. november 27.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László

(848/K/2000)

[Állásfoglalás: bejelentési kötelezettség az adatvédelmi nyilvántartásba]

Princz Ferenc r. alezredes
rendőrségi főtanácsos
osztályvezető részére

ORFK Bűnügyi Igazgatóság

Budapest

Tisztelt Osztályvezető Úr!

2000. augusztus 8-án kelt levelében arról kér tájékoztatást, hogy a [...] Kft. [...], illetve a [...] Kft. [...] eleget tett-e a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (a továbbiakban: Avtv.) 28. §-ában foglalt bejelentkezési kötelezettségének. Állásfoglalásomat kéri továbbá abban a kérdésben, hogy a törvény 30. § a) pontja irányadó-e a fenti gazdasági társaságokra.

Tájékoztatom, hogy az adatvédelmi nyilvántartásba a [...] Kft. és a [...] Kft. nem szerepel.

Az Avtv. 30. §-a sorolja fel az adatvédelmi nyilvántartásba való bejelentkezési kötelezettség alóli mentesség eseteit. Ennek a) pontjában szerepel az „ügyfélkapcsolat” kifejezés, amely fogalomba igen sokféle viszonyrendszer beleérthető. Annak megítélésekor, hogy e gazdasági társaságok az Avtv. 30. § a) pontja alapján ún. privilegizált adatkezelési tevékenységet végeznek-e, amely felmentést ad a bejelentkezés alól, azt kell eldönteni, létrejöhet-e ügyfélkapcsolat oly módon, hogy arról az egyik fél nem tud, illetőleg úgy tudja, hogy mással lépett ügyfélkapcsolatba.

Az ügyfélkapcsolat a hatóság és a polgár viszonyában — például egy államigazgatási eljárásban — létrejöhet a felek akaratától függetlenül, sőt akár tudta nélkül is. Az ügyfélkapcsolatot ilyenkor jogszabály hozza létre. Az egymással mellérendelt pozícióban lévő jogalanyok a magánjogi jogviszonyokban ezzel szemben csak tudtukkal és annak kölcsönös és egybehangzó kifejezésével hozhatnak létre olyan jogviszonyt, hogy egymással ilyen kapcsolatba kívánnak lépni. Ez a kölcsönös és egybehangzó nyilatkozat egy szerződés, amelyben mindkét félnek a másik felet kell megjelölnie partneréül. A kérdéses ügyben a [...] Kft. és a [...] Kft. képviselői szerződési nyilatkozata arra irányul, hogy a telefonon felkeresettekkel jogviszonyba lépjenek, a felkeresett személyek azonban nyilatkozatukban másik szerződéses félként az ausztriai gazdasági társaságokat jelölik meg (amelyeknek szerződéskötési szándékuk egyáltalán nincs), ily módon nyilatkozataik nem egybehangzóak, tehát közöttük olyan szerződés, amely ügyfélkapcsolatot hozna létre, létre sem jön.

Mindezek következtében megállapítható, hogy az Avtv. 30. § a) pontja alapján a kérdéses gazdasági társaságok nem mentesek az adatvédelmi nyilvántartásba való bejelentkezési kötelezettség alól.

Személyes adatok védelmével és információszabadsággal kapcsolatos észrevételeivel kérem, a jövőben is forduljon hozzám!

Budapest, 2000. augusztus 31.

Üdvözzellett:

Dr. Majtényi László

(561/K/2000)

* * *

[Állásfoglalás: a bűnt a nyomozó hatóság üldözi, nem a benzinkút]

[...]

Budapest

Tisztelt [...] Úr!

Ön abban a kérdésben kérte állásfoglalás kibocsátását, hogy a [...] (a továbbiakban: Szövetség) a benzinkutaktól fizetés nélkül elhajtásokról jogszerűen vezethet-e nyilvántartást (a továbbiakban: Nyilvántartás), és amennyiben igen, ezen Nyilvántartás adatait a Szövetség tagvállalatain keresztül a tagvállalatai egyes benzinkútjaihoz eljuttathatja-e.

Beadványában tájékoztatott arról, hogy az elkészíteni kívánt Nyilvántartás az egyes „elhajtásoknál” csak az elhajtó autó típusát, színét, valamint rendszámát tartalmazná.

Az ügyben indított vizsgálatot lezártam, annak eredményéről az alábbiakban tájékoztatom:

A vizsgálat során mindenekelőtt abban kellett állást foglalnom, hogy a Nyilvántartásban kezelendő adatok személyes adatnak tekinthetők-e.

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (a továbbiakban: Avtv.) 2. §-ának 1. pontja szerint személyes adat: a meghatározott természetes személlyel (a továbbiakban: érintett) kapcsolatba hozható adat, az adatból levonható, az érintettre vonatkozó következtetés. A személyes adat az adatkezelés során mindaddig megőrzi e minőségét, amíg kapcsolata az érintettel helyreállítható.

E fenti definícióból következően az érintetteknek nemcsak az úgynevezett természetes személyazonosító adatai — mint például a név, a leánykori név, a lakcím, a születési adatok, az édesanya neve stb. — minősülhetnek személyes adatnak, hanem minden olyan adat, amely az érintettek beazonosítására alkalmas lehet.

Ennek megfelelően amennyiben a kezelt adatok alapján az adatkezelőnek lehetősége van arra, hogy az adatból egy meghatározott természetes személyt beazonosíthasson, az adat személyes adatnak minősül.

A közúti közlekedési nyilvántartásról szóló 1999. évi LXXXIV. törvény (a továbbiakban: Knyt.) 9. §-ának (1) bekezdése szerint a járműnyilvántartás tartalmazza a járműtulajdonos (üzembentartó):

- „a) személyazonosító adatát,
- b) lakcímét,
- c) saját kezű aláírását,
- d) külföldi esetén állampolgárságát; továbbá

a jogi személy vagy jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet

- e) megnevezését,
- f) székhelyének (telephelyének) címét,
- g) cégjegyzék-, illetőleg nyilvántartási számát.”

Ugyanezen törvényhely (2) bekezdése szerint a járműnyilvántartás külön jogszabályban meghatározottak szerint tartalmazza a jármű

- „a) azonosító és műszaki adatait,
- b) forgalomban tarthatóságának feltételeit,
- c) forgalmazási korlátozására vonatkozó adatokat,
- d) a járműokmányok és a hatósági igazolványok, bizonyítványok, tanúsítványok okmányazonosító jelére, kiadására, érvényességére, cseréjére, visszavonására,
- e) a járműokmányok eltulajdonítására, megsemmisülésére, elvesztésére, találására, megkerülésére vonatkozó adatokat.”

Tekintettel arra, hogy a fizetés nélkül elhajtók által megvalósított cselekmény értékhártól függően bűncselekménynek, illetve szabálysértésnek minősül, a Knyt.-ben megjelölt kivételes adatköröktől eltekintve a Knyt. 19. §-a alapján a sértett tagvállalat feljelentésére az eljáró szabálysértési, illetve nyomozó hatóság megkeresheti a járműnyilvántartást vezető szervet további adatszolgáltatás iránt. A megkeresés teljesítéséhez a Nyilvántartás adatainak ismerete elegendő, így végső soron a Nyilvántartás adatai alkalmasak egy meghatározott természetes személy — a gépjármű tulajdonosának (üzembentartójának) — beazonosítására.

A fentiekből megállapítható, hogy a Nyilvántartásban kezelt adatok személyes adatnak minősülnek, hiszen az Avtv.-ben megadott definíció értelmében a személyes adat minőségének megállapításához nem szükséges, hogy az adatkezelő az érintett személyt ténylegesen beazonosítsa, az Avtv.-ben meghatározott törvényi védelem érvényesüléséhez elegendő a beazonosíthatóság lehetőségének fennállása is.

Az Avtv. 3. § (1) bekezdése alapján személyes adat akkor kezelhető, ha

„a) ahhoz az érintett hozzájárul, vagy

b) azt törvény vagy — törvény felhatalmazása alapján, az abban meghatározott körben — helyi önkormányzat rendelete elrendeli.”

Jelen esetben a Szövetség tagvállalata sérelmére elkövetett szabálysértésről, illetve bűncselekményről van szó.

Az Avtv. fenti törvényhelye, valamint az adatkezelés célhoz kötöttségének elve (Avtv. 5. §) alapján a bűncselekmény, szabálysértés sértettjének, mint adatkezelőnek a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény, illetve a szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény alapján, az említett törvényekben az egyes cselekményekre meghatározott elévülési idő, valamint a polgári jogi elévülési idő elteltéig lehetősége van a Nyilvántartásban szerepeltetni kívánt adatok kezelésére.

A sértett tagvállalat ugyanis jogosult az elkövetett cselekmény miatt a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező hatóságnál feljelentést előterjeszteni, azonban a feljelentés alapján eljárás lefolytatására csak a bűncselekmény, illetve a szabálysértés, valamint a cselekmény által okozott kár megtérítése iránti polgári jogi igény elévüléséig van lehetőség.

Az adatkezelés célhoz kötöttségének elvéből azonban az következik, hogy a fenti adatokat a sértett tagvállalat kizárólag a kár megtérülése érdekében indított, valamint a büntető-, illetve a szabálysértési eljárásban való részvétel céljából kezelheti.

A meghatározott cél nélküli, úgynevezett „készletre történő” adatgyűjtés az Avtv. szerint tilos, így az adatkezelő nem kezelhet adatokat kizárólag egy olyan vélelem alapján, mely szerint előfordulhat, hogy a fizetés nélkül elhajtó személy ugyanazzal a gépjárművel ismételt megkísérli ezen cselekmény elkövetését.

A vizsgálatnak a továbbiakban arra a kérdésre is választ kellett adnia, hogy a jogszerűen a sértett tagvállalat kezelésében levő adatok az Avtv. szerint továbbíthatók-e a Szövetség részére, illetve nyilvánosságra hozhatók-e.

Az Avtv. 2. §-ának 5. és 6. pontjai szerint:

„5. adattovábbítás: ha az adatot meghatározott harmadik személy számára hozzáférhetővé teszik;

6. nyilvánosságra hozatal: ha az adatot bárki számára hozzáférhetővé teszik”.

Az Avtv. 8. §-ának (1) bekezdése értelmében az adatok akkor továbbíthatók, valamint a különböző adatkezelések akkor kapcsolhatók össze, ha az érintett ahhoz hozzájárult vagy törvény azt megengedi, és ha az adatkezelés feltételei minden egyes személyes adatra nézve teljesülnek.

Ennek megfelelően, amennyiben a Nyilvántartást a Szövetség kívánja vezetni, erre csak abban az esetben van jogszerűen lehetőség, ha a sértett tagvállalatot az adattovábbításra törvény felhatalmazza, vagy a tagvállalat az adattovábbításhoz beszerzi az érintettek hozzájárulását. Ugyanez a helyzet áll fenn akkor is, ha a Szövetség a Nyilvántartás adatait a tagvállalatai részére kívánja továbbítani.

Az adatok nyilvánosságra hozatalához, mint önálló adatkezelési művelethez pedig szintén törvényi felhatalmazás vagy az érintettek hozzájárulása szükséges, hiszen az adatkezelés eredeti célja nem ez, hanem a szabálysértési, büntetőjogi, valamint kártérítési igények érvényesíthetőségének megteremtése volt.

A vonatkozó jogszabályi háttér alapján megállapítható, hogy törvény sem a tagvállalatok, sem a Szövetség részére nem ad felhatalmazást sem az adattovábbításra, sem a nyilvánosságra hozatalra. Az érintettek hozzájárulásának beszerzése pedig a gyakorlatban nehezen kivitelezhető, hiszen egyfelől a hozzájárulás beszerezhetőségéhez először magát az érintett személyt kell azonosítani, másfelől a Nyilvántartás céljából fakadóan nehezen elképzelhető, hogy az érintettek az adatkezeléshez hozzájárulnának.

Mindezek alapján az Ön által leírt Nyilvántartás a vonatkozó jogszabályok betartása mellett csak aránytalan nehézségek árán hozható létre.

Kérem Önt, hogy a jövőben is forduljon bizalommal hivatalomhoz a személyes adatok védelmével és a közérdekű adatok nyilvánosságával kapcsolatos észrevételeivel.

Budapest, 2000. október 31.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László

(606/K/2000)

* * *

[Állásfoglalás: rendőrségi adatkérés magáncélra]

[...]

[...]

Tisztelt [...] Úr!

Az Adatvédelmi Biztos Irodájához eljuttatott panaszában arról számolt be, hogy valaki Önről és családjáról „titkos” felirattal ellátott iratot készített, amelyben olyan személyes adatai szerepelnek, amelyek birtokába csak gondos felderítő munkával, illetve meghatározott nyilvántartásokba való betekintéssel kerülhet valaki. Az iratból nem derül ki egyértelműen, hogy ki, kinek a megrendelésére, kinek a közvetítésével végezte az adatgyűjtést, Ön azonban úgy véli, az ügy háttérében volt munkáltatója, annak ügyvédje, illetőleg egy rendőr áll. Beadványában kéri, hogy vizsgáljam ki az ügyet.

Beadványa alapján az ügyben vizsgálatot indítottam. A részemre megküldött „jelentésben” szereplő személyes adatok egy része környezettanulmány végzésével, kérdezősködéssel, megfigyeléssel, más része különböző nyilvántartásokból volt beszerezhető: a közúti közlekedési nyilvántartásból, a cégnyilvántartásból és a telefonkönyvből. A cégalapításra és a cég bejegyzésére vonatkozó adatokat tartalmazó cégjegyzék mindenki számára nyilvános, annak fennálló, illetve törölt adatait, valamint a cégiratokat bárki megtekintheti és azokról feljegyzést készíthet. Teljeskörűen nyilvános a benyújtott, de még el nem

bírált bejegyzési kérelem és mellékletei is azzal, hogy a bejegyzési kérelem elbírálásának folyamatban léte a cégnyilvántartásnak utalnia kell (a cégnyilvántartásról, a cégnyilvánosságról és a bírósági cégeljárásról szóló 1997. évi CXLV. törvény 3. § (2) bekezdése). Arról tehát, hogy Ön egy meghatározott társaság tagja-e, illetőleg valamely társaság bejegyzése folyamatban van-e, bárki jogszerűen informálódhat. További olyan adat a „jelentésben”, amely valamely nagy nyilvántartásból kerülhetett az adatokat gyűjtő birtokába, az Ön lakásának a telefonszáma, amely — erről magam is meggyőződtem — a nyilvános telefonkönyvben is szerepel, tehát különösebb nehézség nélkül kikereshető volt. A mobiltelefon száma és a cégtelefon jelenleg nem szerepel a telefonkönyvben.

A közúti közlekedési nyilvántartásról szóló 1999. évi LXXXIV. törvény 19—21. §-ai tételesen meghatározzák, hogy a nyilvántartásból kik, milyen céllal, milyen adatokat igényelhetnek. A vizsgálat során elsőként megkerestem a Belügyminisztérium Központi Adatfeldolgozó, Nyilvántartó és Választási Hivatalát azzal, hogy megtudjam, a jelentésben szereplő forgalmi rendszámokra vonatkozóan a Hivatal 1999. december 1. és 2000. április 15. között kiknek, milyen célból szolgáltatott adatokat. A megkeresésre kapott válasz alapján — mivel azok Komárom-Esztergom megyei rendőrökre utaltak — a Komárom-Esztergom megyei rendőrfőkapitányhoz fordultam, aki a megkeresésem alapján vizsgálatot indított. A vizsgálat során megállapítást nyert, hogy egy nyomozó 2000. április 6-án 08.46 órakor saját azonosító kódjával belépett a személy- és lakcímnnyilvántartóba, ahol megtekintette az Ön személyi adatait. Ezek ismeretében 08.47 órakor belépett a gépjármű dialóg lekérdező rendszerbe, ahol a tulajdonosi adatok alapján végzett lekérdezést. Mivel a nyomozó az adatlekérdezések célját nem tudta megjelölni, vele szemben a főkapitány a Büntető Törvénykönyv 177/A. § b) pontja szerinti jogosulatlan adatkezelés vétségének alapos gyanúja miatt büntetőeljárást kezdeményezett. Az ügyben jelenleg a Komárom-Esztergom Megyei Ügyészségi Nyomozó Hivatal folytat nyomozást. Mivel az adatvédelmi biztos hatáskörét megállapító törvények nyomozati jogkörrel nem ruháznak fel, a rendelkezésemre álló adatok alapján további vizsgálatot folytatni nem tudok. Az ügyben eredményesen eljárni a nyomozó hatóságok tudnak, ezért az ügyben megnyugtatónak tartom a büntetőeljárás megindulását.

A személyes adatok felhasználásának, valamint a beadványában megnevezett személyek szerepének tisztázása e büntetőeljárás keretében történik majd meg.

Személyes adatok védelmével és információszabadsággal kapcsolatos észrevételeivel kérem, a jövőben is forduljon hozzám!

Budapest, 2000. november 30.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László

(573/A/2000)

* * *

[Állásfoglalás: az adóazonosító jel és a TAJ-szám felhasználása korlátozott]

[...]

Budapest

Tisztelt [...]!

2000. november 7-én kelt levelét — melyben a Családinet PC-csomag megvásárlásához szükséges jelentkezési lap tartalmával kapcsolatban kérte véleményemet — megkaptam. Az ügyben álláspontom a következő:

A jelentkezési lap adattartalma két ponton kifogásolható:

Az adóazonosító jel használatára vonatkozó szabályokat az adózás rendjéről szóló 1990. évi XCI. törvény 16. §-a állapítja meg. E szerint a magánszemély az adóazonosító jelét (nem magyar állampolgárságú magánszemély az útlevélszámát) köteles közölni a munkáltatóval, a kifizetővel, a megyei munkaügyi központtal, a hitelintézettel, a társadalombiztosítási szervvel, ha az olyan kifizetést teljesít, amelynek alapján a magánszemélynek adófizetési kötelezettsége keletkezik és azzal összefüggésben a törvény adatszolgáltatási kötelezettséget ír elő. Az előzőekben felsorolt adatszolgáltatásra kötelezettek felhívására a magánszemély bemutatja adóigazolványát. Ha a magánszemély az adóazonosító jelét (nem magyar állampolgárságú magánszemély az útlevélszámát) nem közli, a munkáltató és a kifizető a kifizetést, az adókedvezmény (adómentesség), a költségvetési támogatás igénybevételeire jogosító igazolás kiállítója az igazolás kiadását — az adóazonosító jel (nem magyar állampolgárságú magánszemély esetében az útlevélszám) közléséig — megtagadja.

A Családinet PC-csomag tájékoztatójából az ügyfelet terhelő adófizetési kötelezettség nem állapítható meg, így az adóazonosító jel hitelintézet általi kezelése ellentétes a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvényben (a továbbiakban: Avtv.) foglalt célhoz kötöttség elvével.

A másik kifogásolható adatkérés a pályázó gyermekeinek TAJ-számára vonatkozik. A polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásáról szóló 1992. évi LXVI. törvény 29. § (6) bekezdése alapján a 14 éven aluliak személyazonosságának igazolására alkalmas a tanulói jogviszonyt igazoló diákigazolvány is. Egy korábbi ajánlásomban kifejtettem, hogy hitelintézet a TAJ-számot a polgártól a célhoz kötött adatkezelés elvéből következően nem kérheti és nem tarthatja nyilván.

A bekeretezett részben található ügyféli hozzájárulás több ponton sem felel meg az adatvédelmi törvénynek. De mielőtt ezekre rátérnék, fontosnak tartom megjegyezni, hogy a jelentkezési lap ezen része olyan betűnagysággal íródott, melynek elolvasása a jól látókat is nehéz feladat elé állítja.

Az alkotmányban garantált információs önrendelkezési jogáról az állampolgár nem mondhat le, ebből következően „visszavonhatatlanul” sem járulhat hozzá személyes adatai kezeléséhez.

A nyilatkozat szövegében a „Bank” szerepel adatkezelőként. Álláspontom szerint szerencsés megoldás az lenne, ha a bank pontos nevét — Postabank és Takarékpénztár Rt. — tüntették volna fel (mint ahogyan az a munkáltatói igazoláson szerepel).

Az adott terméket a konzorcium ajánlja leendő ügyfeleinek és az ügyféllel a konzorcium köt szerződést, azonban személyes adatai kezelésére az ügyfél a nyilatkozat szövege alapján a Bankot jogosítja fel. Tehát a konzorcium többi tagja ezen ügyféli felhatalmazás alapján nem juthat személyes adatok birtokába.

A nyilatkozatában az ügyfél saját személyes adatairól rendelkezik, az adatlapon azonban szerepel gyermekeinek személyes adata is, ezért a nyilatkozat szövegét az alábbiakkal javasolnám kiegészíteni: mint gyermekeim törvényes képviselője hozzájárulok az adatlapon szereplő személyes adataik kezeléséhez.

Az adatkezelés céljaként a bank a szerződéskötést, a kockázatértékelést és -elemzést, valamint a direkt marketinget jelöli meg. Kétséges, hogy az előbbi cél magában foglalja-e az ügyfél által közölt adatok valóságtartalmának ellenőrzését (például a gyermekek TAJ-száma alapján a társadalombiztosítástól történő lekérdezést). Ha ez utóbbit is magában foglalja a kockázatértékelési és -elemzési tevékenység, az ügyféli hozzájárulás nem tekinthető tájékozott beleegyezésnek. Ugyancsak kifogásolható, hogy az eltérő adatkezelési célokhoz tartozó személyes adatkérések nem különülnek el.

Az ügyfél a nyilatkozat aláírásával hozzájárul ahhoz, hogy a bank személyes adatait a nyilatkozat benyújtásától számítva legfeljebb öt évig nyilvántartsa, feldolgozza és kezelje. A nyilatkozat megszövegezésében nem tesz különbséget a tekintetben, hogy az ügyfélkapcsolat létrejön, illetve az ügyfél jelentkezését a bank elutasítja. A hitelintézetekről és pénzügyi vállalkozásokról szóló törvény alapján ha az ügyfélkapcsolat létrejön, a bank 5 évig őrzi a személyes adatokat. Az elutasított ügyfelek adatainak nyilvántartásával kapcsolatban korábban már kifejtettem, hogy hitel(kölcsön)kérelem elutasítását követően a bank köteles — az ügyfél külön erre irányuló kérelmének bevétele nélkül — a csatolt dokumentumokat haladéktalanul visszaküldeni és az ügyfelet a bank nyilvántartásából törölni. Ha az adatok tárolásának célja a termék fejlesztését elősegítő statisztikák készítése, a bank által megjelölt e cél nem elfogadható, hiszen különböző statisztikák a személyes adatok anonimizálása után is készíthetők.

Álláspontomról írásban tájékoztattam a Postabank és Takarékpénztár Rt. vezetését, továbbá kértem, szíveskedjenek adatkezelési gyakorlatukat ajánlásaimnak megfelelően módosítani.

Adatvédelmi problémáival forduljon hozzám továbbra is bizalommal.

Budapest, 2001. január 9.

Üdvözzel:

Dr. Majtényi László

(774/A/2000)

* * *

[Állásfoglalás: az üzlet nyitva tartásának korlátozását kérő személy adatai nem tehetők közzé]

[...]

Zalaegerszeg

Tisztelt Asszonyom!

Hivatalomhoz indítvány érkezett, melyben az üzlete felett lakó szomszédok kifogásolják, hogy Ön a tulajdonában álló üzlet ajtajára az ő jogaikat sértő táblát helyezett el. Az üggyel kapcsolatban tájékoztatom a következőkről:

A Magyar Köztársaság alkotmánya mindenkinek biztosítja a személyes adatai védelméhez való jogot. E jog gyakorlásának szabályairól a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény rendelkezik, mely előírja, hogy személyes adatot kezelni (értve ez alatt a nyilvánosságra hozatalt is) csak törvény felhatalmazása vagy az érintett beleegyezése alapján szabad.

Önnek a fentiek alapján nincs joga arra, hogy az üzlete nyitvatartásának korlátozását kérő szomszédok személyes adatait (nevüket) engedélyük nélkül nyilvánosságra hozza, vagy azt bárkivel közölje. Nem hatalmazza föl Önt erre az sem, hogy az a bírósági határozat, melyre Ön vélt jogát alapítja, nyilvános tárgyaláson született.

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény alapján felszólítom, hogy a sértő táblát haladéktalanul távolítsa el és a hasonló jogsértésektől a jövőben tartózkodjék.

Budapest, 2000. február 25.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László

(59/A/2000)

* * *

[Állásfoglalás: a fogyasztók információs jogai az elektronikus kereskedelembe sem sérülhetnek]

[...]

Budapest

Tisztelt Asszonyom!

Ön állásfoglalásért fordult hozzám az Önök által kibocsátott törzsvásárlói kártya interneten keresztül történő igénylésével kapcsolatos adatvédelmi kérdésekben. Az ügygel kapcsolatban álláspontom a következő:

1. A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (Avtv.) 3. § (1) bekezdésének a) pontja szerint adatkezelés jogalapja lehet az érintett hozzájárulása is. A hozzájárulás módját a törvény nem határozza meg: az szóban, illetve más módon is történhet. Kivétel ez alól az az eset, amelyben a törvény 2. § 2. pontjában definiált különleges adatokról van szó. Ezen adatok kezeléséhez írásbeli hozzájárulás szükséges, s korábbi állásfoglalásom szerint (lásd az adatvédelmi biztos beszámolója 1999) e-mailben a mai magyar jog szerint — az elektronikus aláírásról szóló törvény elfogadásáig — nem adható olyan nyilatkozat, amely az Avtv. alkalmazásában írásbeli hozzájárulásnak minősülne.

2. Az Avtv. 6. § (2) bekezdése szerint az érintettet az adat felvétele előtt tájékoztatni kell arról, hogy az adatokat kik fogják kezelni, illetve feldolgozni. Álláspontom szerint az a tájékoztatás, amely szerint az ügyfelek adatait „a [...] Kft. és annak mindenkori pontkibocsátó és -beváltó partnerei” kezelhetik, nem elégséges: az ügyfél számára lehetővé kell tenni az ezen adatkezelőket tartalmazó lista előzetes megismerését. A mindenkori állapotot tükröző listát a 12. és 13. §-ban szabályozott tájékoztatáshoz való jog érvényesíthetőségének érdekében a felvételt követően is elérhetővé kell tenni az adatalany számára.

3. Bár adatkezelésük során az Avtv. minden rendelkezését meg kell tartaniuk, külön felhívom figyelmüket a törvény 11. § (1) bekezdés b) pontjában biztosított törléshez való jogra. Biztosítani kell, hogy az érintett a gyakorlatban is élhessen e jogával. Álláspontom szerint a követendő gyakorlat az interneten keresztül felvett adatok esetében az, ha az adatalany a törvény által biztosított jogait — így a törléshez való jogot — szintén érvényesítheti az internet segítségével.

Budapest, 2000. augusztus 24.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László

(496/K/2000)

[Állásfoglalás: az új kommunikációs technológiák adatvédelmi kérdéseit törvénybe kell foglalni]

Dr. Dessewffy Anna
szabályozási főcsoportfőnök

Miniszterelnöki Hivatal
Informatikai Kormánybiztosság

Budapest

Tisztelt Főcsoportfőnök Asszony!

Ön megküldte részemre véleményezésre a hírközlésről szóló törvény tárgyában készült kormány-előterjesztés tervezetét. A javaslattal kapcsolatban álláspontom a következő:

1. A tervezet igen szűk terjedelemben foglalkozik az adatvédelem kérdéseivel. A 81—83. §-ok alapelv jellegű rendelkezéseket tartalmaznak. Tulajdonképpen csupán a valódi adatvédelmi rendelkezések preambulumaként foghatók fel ezek a szabályok.

Igen jellemző részlet a 81. § (6) bekezdése, amely így szól:

„A szolgáltató köteles az igénybe vevők tudomására hozni adataik kezelésének feltételeit [...], valamint a felhasználó ezzel kapcsolatos jogait és kötelezettségeit.”

A továbbiakban azonban nyomát sem találhatjuk a fentiekben említett felhasználói jogoknak és kötelezettségeknek. Ez igen sajnálatos, mert az új törvény megalkotása során éppen arra kellene nagy gondot fordítani, hogy ez a jogszabály tartalmazza a jogviszony tartalmát meghatározó szabályokat. A távközlési szolgáltatás során kezelt személyes adatok védelmének technikai feltételeit mindenképpen a törvényben kellene rendezni. A tervezet ezzel ellentétes megoldást választ:

„81. § (7) A szolgáltató adat- és titokvédelemmel kapcsolatos az (1)—(6) bekezdésekben meghatározott kötelezettségein túlmenően az adatkezelés részletes szabályait, a titokvédelemre vonatkozó különleges feltételeket, a forgalmi és számlázási adatok kezelését, az azonosító-kijelzés és hívásátírányítás feltételeit jogszabály állapítja meg.”

Ezt a bizonyos „jogszabályt” nyilvánvalóan törvényi formában kellene megalkotni. Annál is inkább, mert az alkotmány 8. § (2) bekezdése szerint „a Magyar Köztársaságban az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg”. A személyes adatok védelméhez való jog pedig egyike az alapvető jogoknak, s ezért törvényben — legcélszerűbben a hírközlési törvényben — rendezendő a szektorális adatvédelmi kérdések.

2. A tervezet — a 99. § (2) bekezdés l) pontja szerint — olyan szabályozást tartalmaz, amely összeegyeztethető az Európai Parlament és a Tanács a távközlési ágazatban a személyes adatok kezeléséről és a magánélethez fűződő jogok védelméről szóló 97/66/EK irányelvével. Ezt a jogalkotói szándékot csak üdvözlölni lehetne, ez a kitétel azonban sajnos nem teljesül. Az irányelv ugyanis — ellentétben a tervezettel — részletesen szabályozza mindazokat a kérdéseket, amelyeket a 81. § (7) bekezdés nagyvonalúan átenged egy közelebből meg nem nevezett „jogszabálynak”.

A jelenleg hatályos jogot tekintve ez a bizonyos — a formai alkotmányosságnak nem megfelelő — „jogszabály” talán a távközlési előfizetői szerződésekről szóló 243/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet lehet. Ez a rendelet a közcélú vezetékes és mobil távbeszélő, valamint a személyhívó szolgáltatás szerződéseivel kapcsolatos részletszabályokat állapítja meg, s valóban tartalmaz néhány adatvédelemre irányuló szabályt is. Ezek azonban nem terjednek ki olyan kérdésekre, amelyeket az EK irányelv rendez; például sem az automatikus hívásátírányítás letiltásának lehetőségére, sem pedig a közvetlen üzletszerzés céljára alkalmazott nem kívánt telefonhívások kezelésének, illetve letiltásának módjára.

3. A legalább deklaráltan jogalkotási mintának tekintett EK irányelvnek az EU által is tudottan van gyenge pontja. Ez a dokumentum is lényegében teljesen „telefoncentrikusan” fogja fel a távközlési szektort, s alig van tekintettel az új és rohamosan terjedő, tömegesedő alternatív kommunikációs módokra, lehetőségekre. A hálózatokat, különösen az internetet használók mindennapi tapasztalatai is azt jelzik azonban, hogy ezekkel az újonnan jelentkező távközlési szolgáltatásokkal kapcsolatban is igen jelentős mennyiségű személyes adat válik hozzáférhetővé, s áramlik az érintettek tudta és beleegyezése nélkül gyakorlatilag ellenőrizhetetlen csatornákon. Helyeselhető lenne, ha a magyar jogalkotás a távközlési szektor újraszabályozása során már tekintettel lenne ezekre az új kommunikációs rendszerekre s ezek vonatkozásában is érvényesítené a személyes adatok védelmének elveit.

A Német Szövetségi Köztársaság 1997. évi törvénye az információs és távközlési szolgáltatásokról (Informations- und Kommunikationsdienst-Gesetz — IuKDG) olyan szabályozási mintát jelent, amelyre érdemes odafigyelni.

E terjedelmes törvénycsomag egyik önálló darabja a távközlési szolgáltatások adatvédelmi törvénye (Teledienstedatenschutzgesetz — TDDSG). Ez a törvény lényegesen túllép az EK irányelv korlátain, és sokkal szélesebb körben alkalmazható, hatékonyabb adatvédelmet biztosító újszerű szabályokat állapít meg. A német jogalkotó szándéka láthatóan az volt, hogy szigorúbb elbánásban részesítse a távközlési piacon kialakult monopol cégeket és hatékonyabb védelmet nyújtson a magán-szférának. A törvény biztosítja azt, hogy az ügyfél hozzájárulása ne kényszerhozzájárulás legyen: ha a szolgáltató valamely

piacon monopolhelyzetet élvez, nem kötheti a szolgáltatás nyújtását ahhoz a feltételhez, hogy a felhasználónak bele kell egyeznie: adatait a szolgáltatás nyújtásán kívül más célokra is felhasználják. A szolgáltatónak már az általa használt technológia kiválasztásánál figyelemmel kell lennie az adatvédelmi követelményekre: úgy kell választania, hogy a használt technológia lehetőség szerint ne járjon személyes adatok kezelésével vagy minél kevesebb személyes adat kezelésével járjon. A német jogalkotók a névtelen kommunikáció lehetőségét értéknek ismerték el, amikor megfogalmazták azt a szakaszt, amely szerint a szolgáltatónak a „technikailag lehetséges és elvárható” mértékig anonim módon vagy álnév használatának lehetőségével kell szolgáltatásait elérhetővé tennie a felhasználók számára.

4. Összefoglalva: a tervezet adatvédelmi rendelkezései álláspontom szerint nem kielégítőek; a szektorral kapcsolatos adatvédelmi kérdéseket a jogalkotónak törvényi szinten is részletesen kell szabályoznia, s e szabályozás során figyelemmel kell lennie az új technológiák megjelenésére és az e technológiák alkalmazásával megjelenő adatvédelmi kérdésekre.

Budapest, 2000. október 26.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László

(729/J/2000)

* * *

[Állásfoglalás: személyes adatok hatóságnak törvényi felhatalmazással adhatók ki]

[...]

Gödöllő

Tisztelt [...] Úr!

Ön beadvánnyal fordult hozzám, amelyben két kérdésben kérte állásfoglalásomat. Az Ön által megfogalmazott kérdésekkel kapcsolatban álláspontom a következő:

1. „Kérem, világosítson fel, milyen esetekben adhatunk ki üzleti vagy magántitkot képező információt hatóságoknak, illetve mely esetekben kötelező is kiadnunk ilyeneket, illetve Ön mely nem kötelező esetekben tartja és nem tartja kívánatosnak titkos adatok kiadását.”

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (Avtv.) 24. §-ában meghatározottak szerint hatásköröm csak a személyes adatok (vagyis a törvény 2. § 1. pontjában foglalt definíció szerint a meghatározott természetes személlyel kapcsolatba hozható adatok, az adatból levonható, az érintettre vonatkozó következtetések) kezelését meghatározó, illetve közérdekű adatok kezelésével kapcsolatos jogszabályok megtartásának ellenőrzésére terjed ki. Ebből az következik, hogy az általam írtak a személyes adatok kezelésére vonatkoznak.

Azokat az intézményeket, amelyek keretében a rendőrség adatokat igényelhet, a büntetőeljárásról szóló 1973. évi I. törvény (Be.) és a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (Rtv.) szabályozza.

a) A megkeresés

Amennyiben büntetőeljárás van folyamatban, a Be. 118. és 118/A. §-a szerint a büntetőügyben eljáró hatóság tájékoztatás adása végett — más szervezetek mellett — gazdálkodó szervet is megkereshet. A megkeresés intézményének új, 1999 márciusától hatályos szabályozása a személyes adatok védelmét kellően biztosítja, amikor rögzíti: „ha a megkeresés személyes adatok közlésére vonatkozik, az csak annyi és olyan személyes adatra vonatkozhat, amely a megkeresés céljának megvalósításához elengedhetetlenül szükséges” [118. § (3) bek.]. A 118. § (4) és (5) bekezdése további, adatvédelmi szempontból jelentős garanciákat fogalmaz meg. A megkeresett törvény egyéb rendelkezése hiányában köteles a megkeresést a megadott határidőn belül teljesíteni. Ilyen megkeresés történt az Ön által kifogásolt esetben is. Túl széles adatkör igénylése a Be. 118. § (3) bekezdésébe ütközik.

b) A lefoglalás

A Be. 101. és következő szakaszaiban szabályozott feltételek mellett a hatóság lefoglalhatja a tárgyi bizonyítási eszközt. A Be. 82. §-a szerint tárgyi bizonyítási eszköz minden olyan dolog, amely a bizonyítandó tény bizonyítására alkalmas, többek között az is, amely a bűncselekmény elkövetésének nyomait hordozza. Ilyenformán előadódhat olyan eset, amelyben egy szerver tárgyi bizonyítási eszköznek minősül, és a Be. alapján lefoglalásnak helye van. Az adatvédelmi törvény már idézett 5. § (2) bekezdése, valamint a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény egyes rendelkezései (például a rendőri intézke-

déssel szemben az arányosság követelményét előíró 15. §) alapján adott esetben lehet érvelni amellett, hogy a rendőrség lefoglalás helyett más intézkedést alkalmazzon, elsősorban a megkeresés intézményét használja. A helyzet megítélése azonban az adott eset körülményeitől függ, s lehetséges olyan eset, amikor lefoglalásnak helye van.

c) Az Rtv. által szabályozott információgyűjtés

Az Rtv. VII. fejezete (63. és következő §-ok) szól a bírói engedélyhez kötött és a bírói engedélyhez nem kötött titkos információgyűjtésről. Ezen túl az Rtv. 82. §-a általános felhatalmazást ad a rendőrségnek adatok átvételére az adatkezelők nyilvántartásaiból.

Önök helyesen járnak el akkor, amikor az ügyfelekkel kapcsolatos adatokat — melyek személyes adatok — „titkos”-ként kezelik: bár a „titok” szó használata itt jogilag nem indokolt, személyes adat az Avtv. 3. § (1) bekezdése szerint csak az érintett hozzájárulása, illetve törvényes (esetleg önkormányzati rendeletbe foglalt) felhatalmazáson alapulhat. Mint azonban a fentiekből kiderül, a bűnüldöző szerveknek igen széles körű törvényes lehetőségük van az adatigénylésre.

2. „Továbbá kérdezem, hogy a rendőrség megkereső levelét továbbadhatom, közzétehetem más potenciálisan érdekelt feleknek, illetve médiának?”

A levél tartalmaz ugyan személyes adatokat — az eljáró rendőr nevét, rendfokozatát —, ám a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény 203. § (3) bekezdése szerint a hivatásos állomány tagjának nevét, illetve beosztására és rendfokozatára vonatkozó adatait nyilvánosságra lehet hozni. A honlap címe bizonyos körülmények között szintén minősülhet személyes adatnak; amennyiben ez így van, ennek nyilvánosságra hozatala vagy közzététele törvénytörő lehet. A közzététel sérthet általános vagy nevesített személyiségi jogokat és az ártatlanság védelme összefüggésében az esetleges gyanúsított jogait is. A levél ezen túlmenően nem tartalmaz olyan adatot, amelynek nyilvánosságra hozatala törvényt sérthetne.

Budapest, 2000. november 2.

Üdvözléssel:

Dr. Majtényi László

(462/K/2000)

B) KÖZÉRDEKŰ ADATOK NYILVÁNOSSÁGÁVAL, VALAMINT AZ INFORMÁCIÓS JOGOK ÜTKÖZÉSÉVEL KAPCSOLATOS ESETEK

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa és az adatvédelmi biztos közös

a j á n l á s a

a környezetre vonatkozó információk nyilvánosságáról és a környezettel kapcsolatos közmeghallgatásról

I. A vizsgálat megindítása

A Környezetvédelmi Tanácsadó Irodák Hálózata indítvánnyal fordult az adatvédelmi biztoshoz, hogy vizsgálja meg a környezettel kapcsolatos közmeghallgatás intézményére vonatkozó jogi szabályozást, annak eljárási szabályait, a közmeghallgatásokról készült jegyzőkönyvek nyilvánosságát. A beadvány szerint Magyarországon jelenleg nincs kellő körültekintéssel szabályozva a közmeghallgatás intézménye, és teljesen hiányoznak a szabályok a határokat átlépő környezeti hatásokat kiváltó beruházásokkal kapcsolatos közmeghallgatást illetően. A beadványozó ezért kérte, hogy az adatvédelmi biztos kezdeményezze a szükséges jogszabályok megalkotását.

Tekintettel arra, hogy az indítvány nemcsak a környezettel kapcsolatos információk nyilvánosságát érinti, hanem az egészséges környezethez való, az alkotmány 18. §-ában deklarált jogot is, az ügyben az adatvédelmi biztos és az állampolgári jogok országgyűlési biztosa együtt indított vizsgálatot.

A környezetvédelmi miniszternek az üggyel kapcsolatos álláspontja szerint a környezet állapotára vonatkozó adatok megismerését nemcsak a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Kvt.), hanem a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (a továbbiakban: Avtv.) is biztosítja. A miniszteri állásfoglalás szerint a közmeghallgatás intézményét a Kvt. két nagy esetkörhöz kapcsolja.

Egyfelől közmeghallgatást kell tartani a környezeti hatásvizsgálati eljárásban akkor, ha a tervezett tevékenység részletes környezeti hatástanulmány benyújtását teszi indokolttá, mégpedig jogszabályi előírás vagy az eljáró hatóság döntése alapján. Másfelől közmeghallgatást kell tartani akkor is, ha a környezetvédelmi felügyelőség a Kvt. 74. § (2) bekezdés a) pontja alapján környezetvédelmi felülvizsgálatot rendelt el.

Az állásfoglalás utal arra, hogy a Kvt. részletesen szabályozza a közmeghallgatás eljárási szabályait és jogkövetkezményeit. További részletszabályok találhatók a környezeti hatásvizsgálat elvégzéséhez kötött tevékenységek köréről és az ezzel kapcsolatos hatósági eljárás részletes szabályairól szóló 152/1995. (XII. 12.) Korm. rendeletben. A miniszter kifejti továbbá, hogy a külföldi, „de hazánkra is kihatással lévő beruházások esetében a közmeghallgatás jogintézményét nyilvánvalóan nem a magyar belső jog alapján kell, illetve lehet megítélni. Ebből következően semmilyen alulszabályozásról fogalmilag nem lehet szó”.

II. Az ügy jogi háttere

1. A környezetre vonatkozó adatok megismerésével kapcsolatban:

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény 2. § 3. pontja szerint „közérdekű adat: az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv vagy személy kezelésében lévő, a személyes adat fogalma alá nem eső adat”.

Az Avtv. a közérdekű adatok nyilvánosságával kapcsolatosan kimondja:

„19. § (1) Az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv és személy (a továbbiakban együtt: szerv) a feladatkörébe tartozó ügyekben — ideértve a gazdálkodásával kapcsolatos ügyeket is — köteles elősegíteni a közvélemény pontos és gyors tájékoztatását.

(2) Az (1) bekezdésben említett szervek rendszeresen közzé vagy más módon hozzáférhetővé teszik a tevékenységükkel kapcsolatos legfontosabb — így különösen a hatáskörükre, illetékességükre, szervezeti felépítésükre, a birtokukban lévő adatfajtákra és a működésükről szóló jogszabályokra vonatkozó — adatokat. E szervek hatáskörében eljáró személyek neve és beosztása — ha törvény másként nem rendelkezik — bárki számára hozzáférhető, nyilvános adat.

(3) Az (1) bekezdésben említetteknek lehetővé kell tenniük, hogy a kezelésükben lévő közérdekű adatot bárki megismerhesse, kivéve, ha az adatot törvény alapján az arra jogosult szerv állam- vagy szolgálati titokká nyilvánította, illetve ha az nemzetközi szerződésből eredő kötelezettség alapján minősített adat.”

A környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény a környezeti adatok megismerésével kapcsolatban kimondja, hogy mindenkinek joga van a környezetre vonatkozó tényeknek, adatoknak, így különösen a környezet állapotának, a környezetszennyezettség mértékének, a környezetvédelmi tevékenységeknek, valamint a környezet emberi egészségre gyakorolt hatásainak megismerésére. A törvény előírja továbbá, hogy a környezet állapotának és használatának figyelemmel kísérésére, igénybevételei és terhelési adatainak mérésére, gyűjtésére, feldolgozására és nyilvántartására a miniszter mérő-, észlelő-, ellenőrző (monitoring) hálózatot, Országos Környezetvédelmi Információs Rendszert létesít és működtet.

2. A környezetvédelmi közmeghallgatással kapcsolatban:

Az alkotmány 18. §-a kimondja, hogy a Magyar Köztársaság elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez.

A Kvt. a közmeghallgatást a következőképpen szabályozza:

„93. § (1) A felügyelőség részletes környezeti hatástanulmány benyújtása után köteles nyilvános tárgyalást (a továbbiakban: közmeghallgatás) tartani, kivéve, ha a tevékenység katonai titokvédelem alá esik. A titkos katonai tevékenység környezeti hatásairól a felügyelőség az érintett önkormányzatot tájékoztatja.

(2) A közmeghallgatás helye a tevékenység telepítési helye szerint illetékes, illetve a leginkább érintett település(ek) önkormányzata által biztosított helyiség, ahova a felügyelőség meghívja az ügyben érdekelt szakhatóságokat [70. § (1) bek.], az érintetteket [4. § o) pont] és az érintett önkormányzatokat [4. § p) pont], a kérelmet, továbbá a környezetvédelmi érdekek képviselőit alakult egyesületet, és más társadalmi szervezeteket, ha ezek részvételi szándékukat bejelentették és ügyféli minőségüket [98. § (1) bek.] igazolták.

(3) A közmeghallgatás napjáról, helyéről és arról, hogy a részletes környezeti hatástanulmány hol tekinthető meg, az érintett település(ek) lakosságát az érintett önkormányzat(ok) — közzététel útján — értesíti(k).

[...]

94. § (1) A közmeghallgatásról a felügyelőség jegyzőkönyvet készít és arról a közmeghallgatást követő tizenöt napon belül másolatot küld a kérelmezőnek és az eljárásban részt vevő szakhatóságoknak. A jegyzőkönyvnek tartalmaznia kell az észrevételek érdemi összefoglalóját is.

(2) A jegyzőkönyvet a felügyelőség megküldi az eljárásban részt vevő szervezetnek [98. § (1) bek.], és nyilvánosságát biztosítani kell a felügyelőségnél és minden érintett települési önkormányzatnál.”

Az alkotmány idézett rendelkezésének értelmezésével összefüggésben az Alkotmánybíróság a 996/G/1990. AB határozatban kimondta: „az állam kétségtelenül köteles az egészséges környezethez való jog megvalósítását szolgáló sajátos intézmények kialakítására és működtetésére. [...] Az is megállapítható, hogy az állam kötelességeinek magukban kell foglalniuk az élet természeti alapjainak védelmét, ki kell terjedniük a véges javakkal való gazdálkodás intézményeinek kiépítésére, a környezettel kapcsolatos információhoz jutás és az érintetteknek a döntések előkészítésében való részvétele biztosítására. Annak meghatározása azonban, hogy ezen állami kötelezettségekből milyen konkrét jogalkotási és kormányzati teendők származnak, már csak törvényhozási úton történhet”.

A 28/1994. (V. 20.) AB határozatban az Alkotmánybíróság megállapította továbbá azt is, hogy a környezetvédelemhez való jog „olyan sajátos alapjog, amelynek az objektív, intézményvédelmi oldala túlnyomó és meghatározó. A környezethez való jog az állam környezetvédelemre vonatkozó kötelességei teljesítésének garanciáit emeli az alapjogok szintjére, beleértve a környezet elért védelme korlátozhatóságának feltételeit is. E jog sajátosságai folytán mindazokat a feladatokat, amelyeket másutt alanyi jogok védelmével teljesít az állam, itt törvényi és szervezeti garanciák nyújtásával kell ellátnia”.

Az országhatáron áterjedő környezeti hatások vizsgálatáról szóló, Espoóban (Finnország), 1991. február 26. napján aláírt egyezmény kihirdetéséről szóló 148/1999. (X. 13.) Korm. rendelet az aláíró országok kölcsönös tájékoztatási kötelezettségével kapcsolatosan a következőket mondja ki:

„2. Cikk

1. A felek, egyenként vagy közösen, megtesznek minden megfelelő és hatékony intézkedést a tervezett tevékenységekből eredő jelentős mérvű, ártalmas, országhatáron áterjedő környezeti hatások megelőzésére, csökkentésére és ellenőrzésére.

2. Minden egyes fél megteszi a szükséges jogi, közigazgatási vagy egyéb intézkedéseket az egyezmény rendelkezéseinek végrehajtására, beleértve — az I. Függelékben felsorolt, várhatóan jelentős mérvű, ártalmas, országhatáron áterjedő hatást előidéző tervezett tevékenységekre tekintettel — olyan környezeti hatásvizsgálati eljárás bevezetését, amely lehetővé teszi a nyilvánosság részvételét és a II. Függelékben leírt környezeti hatásvizsgálati dokumentáció elkészítését.

3. A kibocsátó fél biztosítja, hogy az egyezmény rendelkezéseinek megfelelően az I. Függelékben felsorolt, várhatóan jelentős mérvű, ártalmas, országhatáron áterjedő hatást előidéző tervezett tevékenység engedélyezésére vagy megkezdésére vonatkozó döntés előtt környezeti hatásvizsgálatot végeznek.

4. A kibocsátó fél az egyezmény rendelkezéseivel összhangban biztosítja, hogy a hatásviselő felek értesüljenek valamely, az I. Függelékben felsorolt tervezett tevékenységről, amely valószínűleg jelentős mérvű, ártalmas, országhatáron áterjedő hatást idézhet elő.”

[...]

„3. Cikk

1. A kibocsátó fél egy olyan, az I. Függelékben felsorolt tevékenység esetén, amely várhatóan jelentős mérvű, ártalmas, országhatáron áterjedő hatást okoz, az 5. Cikkben előírt megfelelő és hatékony konzultációk biztosításának céljából a lehető legkorábban, és nem később, mint amikor arról saját nyilvánosságát tájékoztatja, bármely olyan felet értesít, amely véleménye szerint hatásviselő fél lehet.

2. Ez az értesítés — többek között — tartalmazza:

a) a tervezett tevékenységre vonatkozó információkat, beleértve annak lehetséges, országhatáron áterjedő hatásával kapcsolatos bármely elérhető információt.

[...]

8. Az érdekelt felek biztosítják, hogy a hatásviselő fél nyilvánossága a várhatóan érintett területeken tájékoztatást kap a tervezett tevékenységről és lehetőséget az azzal kapcsolatos észrevételek vagy kifogások tételére, valamint az ezen észrevételeknek vagy kifogásoknak a kibocsátó fél illetékes hatóságához való továbbítására vagy közvetlenül e hatósághoz vagy amikor az megfelelő, a kibocsátó fél közvetítésével.”

A környezeti hatásvizsgálat elvégzéséhez kötött tevékenységek köréről és az ezzel kapcsolatos hatósági eljárás részletes szabályairól szóló 152/1995. (XII. 12.) Korm. rendelet az országhatáron áterjedő környezeti hatásokkal kapcsolatos információk nyilvánosságával kapcsolatosan a következő rendelkezéseket tartalmazza azokra az esetekre, amikor Magyarország a hatásviselő fél:

„20/D. § (1)

[...]

(5) A kibocsátó fél által megküldött környezeti hatásvizsgálati dokumentációról a szükséges fordítások elvégzését követően a minisztérium

[...]

b) megszervezi a feltételezett hatásterület nyilvánosságának tájékoztatását és észrevételeik kikérését, a helyi önkormányzatok szükség szerinti bevonásával;

c) nyilvános vitát is szervezhet, ha azon legalább a kibocsátó fél képviselője vagy a tevékenység kezdeményezője vagy a hatásvizsgálat készítője a részvételt vállalja.”

III. A vizsgálat megállapításai

1. A környezeti adatok nyilvánosságával kapcsolatban:

A környezeti adatok nyilvánosságára vonatkozó — az előbbieken idézett — hatályos jogi szabályozás összhangban van az alkotmánynak a közérdekű adatok megismerését garantáló 61. § (1) bekezdésével, valamint a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény rendelkezéseivel. A környezettel kapcsolatos adatokat, ideértve a környezetvédelmi ügyekben rendezett közmeghallgatások jegyzőkönyveit is bárki megismerheti.

2. A közmeghallgatással kapcsolatban:

Az a tény, hogy a környezetvédelmi hatósági ügyek a tervezett tevékenység, beruházás, létesítmény hatásterületén élő valamennyi állampolgár jogos érdekeit érintik, szükségessé teszi annak biztosítását, hogy az eljárás megindításáról tudomást szerezzenek, észrevételeiket megtehessek, ügyféli jogait gyakorolhassák. A törvény ezért a környezetvédelmi és a működési engedélyhez kötött létesítmények, tevékenységek engedélyezési eljárása során kötelezővé teszi a nyilvánosság bevonásával történő tárgyalás, közmeghallgatás megtartását. A törvény részletesen meghatározza a közmeghallgatás előkészítésének és megtartásának feltételeit.

A Kvt. abból az alkotmányos elvből kiindulva, hogy az egészséges környezethez való jog mindenkit megillet, nemcsak a közmeghallgatás intézményesítésével, hanem az állampolgári részvétel egyéb formáinak biztosításával teremtette meg azokat az intézményi garanciákat, amelyeket az Alkotmánybíróság a 996/G/1990. és a 28/1994. (V. 20.) AB határozatában alkotmányos követelményként fogalmazott meg. Külön szól az állampolgárok közérdekű képviseléről. Biztosítja a környezetvédelmi egyesületek részvételi jogát az eljárás minden szakaszában. Garanciális szabályokat tartalmaz arra, hogy az egyesületek és szervezetek kellő időben értesülhessenek a készülő jogszabályokról és gyakorolhassák véleményezési jogukat. Lehetővé teszi a bírósági jogorvoslatot az egyesületek és egyéb szervezetek számára is.

Az egészséges környezethez való alkotmányos jog felsorolt törvényi garanciái ugyanakkor hiányosak az országhatárokon áterjedő környezetkárosítás megelőzésével összefüggésben. Az országhatárokon áterjedő környezeti hatások vizsgálatáról szóló, Espoóban (Finnország), 1991. február 26-án aláírt egyezményt kihirdető 148/1999. (X. 13.) Korm. rendeletben foglaltak végrehajtása érdekében a kormány a 172/1999. (XII. 6.) Korm. rendelettel módosította a környezetvédelmi hatásvizsgálat elvégzéséhez kötött tevékenységek köréről és az ezzel kapcsolatos hatósági eljárás részletes szabályairól szóló 152/1995. (XII.12.) Korm. rendeletet (a továbbiakban: rendelet).

A beiktatott új szabályok szerint a Környezetvédelmi Minisztérium kikéri a területileg illetékes Környezetvédelmi Felügyelőség és a hazai környezeti hatásvizsgálati eljárásban szakhatóságként részt vevő szervek álláspontját a tervezett tevékenységről, annak feltételezhető környezeti hatásairól. A minisztérium a feltételezett hatásterület kiterjedésétől függően vagy a területi szerveket vagy azok felettes szervét keresi meg. Megszervezi a feltételezett hatásterület nyilvánosságának tájékoztatását és észrevételeik kikérését, a helyi önkormányzatok szükség szerinti bevonásával. A rendelet szerint a minisztérium nyilvános vitát is szervezhet, ha azon legalább a kibocsátó fél képviselője vagy a tevékenység kezdeményezője vagy a hatásvizsgálat készítője a részvételt vállalja (20/D. §).

A jelenlegi szabályok tehát nem teszik kötelezővé közmeghallgatás tartását akkor, ha a veszélyes környezeti hatások külföldi kibocsátó fél tervezett tevékenysége miatt állhatnak elő, és a veszély esetleg az ország egész területét, lakosságának egészét érintené. A rendelet részletes és kötelező szabályok előírása helyett lényegében a Környezetvédelmi Minisztérium belátására bízta, mikor és miről kíván tájékoztatást adni, kíván-e nyilvános vitát rendezni. Ez utóbbit attól teszi függővé, hogy azon a külföldi fél képviselője részt vesz-e.

A környezetvédelmi jogszabályok és egyéb előírások megszegésével előidézett veszélyek, valamint az állam illetékes szervei által az ilyen ügyekben hozott döntések megismerhetősége a polgárok alkotmányban biztosított információszabadságának része. A környezettel kapcsolatos adatok nyilvánosságának megkülönböztetett jelentőségét jelzi, hogy az Európai Unió a 90/313. számú direktíva elfogadásával e területen kötelezte először tagállamainak parlamentjeit, hogy alkossanak törvényt a polgárok információ-hozzáférési jogáról.

A környezetet veszélyeztető tevékenységgel kapcsolatos információk tehát „hangsúlyozottan közérdekű” adatok, mert az ilyen tevékenység hatásai országhatárokon túl mindenkit sújthatnak, a még meg született generációkat is ideértve. A nemzetközi és a hazai jogi szabályozás erre figyelemmel lépett túl az adatok megismerésének garantálásán, és intézményesítette a polgárok és szervezeteik részvételi jogát a döntési eljárásokban.

A vizsgálat megállapította ugyanakkor, hogy sem a magyar alkotmány szövegéből, sem az Alkotmánybíróság idézett határozataiból, sem pedig a Magyarország által aláírt és kihirdetett nemzetközi szerződésekből nem vezethető le olyan alkotmányos követelmény, amely szerint az ügyben illetékes hatóságok kötelesek volnának az országhatárokon áterjedő környezeti hatásokkal járó külföldi beruházásokkal összefüggésben egyfajta országos közmeghallgatást tartani.

Az espoói egyezmény 5. cikke a kibocsátó fél számára kötelezően előírja, hogy a környezeti hatásvizsgálat dokumentálásának befejezését követően haladéktalanul kezdjen konzultációkat a hatásviselő féllel. Az egyezményt aláíró országok tehát nemcsak arra vállaltak kötelezettséget, hogy a környezeti hatásvizsgálat teljes dokumentációját átadják a hatásviselő félnek, hanem arra is, hogy a felmerülő kérdéseket közvetlen konzultációk keretében megvitatják.

Az egyezmény rendelkezései alapján tehát nem kötelező, de akadálya sincs annak, hogy a hazai jogi szabályozás az országhatárokon áterjedő környezeti hatásokkal járó tervezett tevékenységekkel összefüggésben intézményesítse a kötelező országos közmeghallgatás intézményét, és az alkotmánnyal, valamint a Kvt. alapelveivel összhangban részletesen előírja ennek eljárási szabályait. Ennek révén összhangba kerülhet a környezetet veszélyeztető hazai és a — Magyarországot is érintő — külföldi beruházásokkal kapcsolatos döntések szabályozása, biztosítva ez utóbbi körben is a teljes nyilvánosságot, a környezetvédő civil mozgalmak, szakmai szervezetek részvételét.

E szabályozás értelemszerűen nem írhat elő — az egyezményben foglaltakon túlmenő — kötelezettségeket a hatáskibocsátó külföldi fél hatóságai számára. Ugyanakkor a konzultációt folytató magyar hatóságok, melyek rendelkeznek a tervezett beruházásra vonatkozó teljes dokumentációval, kötelezhetők arra, hogy közmeghallgatást tartsanak és a nemzetközi tárgyalásokon képviselendő magyar álláspontot annak figyelembevételével alakítsák ki.

Az országgyűlési biztosok álláspontja szerint a jogalkotó feladata meghatározni az országos közmeghallgatás jogi, szervezeti kereteit, eldönteni azt, hogy erre az illetékes tárca által esetileg szervezett fórumot, az Országgyűlés környezetvédelmi bizottságát vagy egyéb szervezeti formát tart a legalkalmasabbnak.

IV. Ajánlás

Az adatvédelmi biztos és az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény 25. § (1) bekezdése, valamint az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény 25. §-a alapján felkéri a környezetvédelmi minisztert, hogy kezdeményezze a környezet védelmének általános szabályiról szóló 1995. évi LIII. törvény olyan módosítását, amely az országhatárokon áterjedő környezeti hatásokat okozó tervezett tevékenységekkel összefüggésben intézményesíti a kötelező országos közmeghallgatást, meghatározza annak szervezeti kereteit és részletes eljárási szabályait.

Budapest, 2000. szeptember 20.

Dr. Gönczöl Katalin

Dr. Majtényi László

(935/K/1998)

* * *

[Állásfoglalás: a leendő pályázók előzetes tájékoztatása az üzleti titok védelmének korlátairól]

Sajtosné Nágel Ilona
aljegyző

Budapest Főváros
Főpolgármesteri Hivatal

Budapest

Tisztelt Aljegyző Asszony!

A Fővárosi Önkormányzat és a BKV Rt. villamoskocsi-beszerzésre vonatkozó tenderkiírását érintő beadványával kapcsolatban álláspontom a következő:

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény 2. § 3. pontja szerint „közérdekű adat: az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv kezelésében lévő, a személyes adat fogalma alá nem eső adat”. E meghatározás alapján a pályázati eljárással kapcsolatos, a Fővárosi Önkormányzat kezelésében lévő adatok — az iratokban esetleg szereplő személyes adatokat leszámítva — közérdekűek. Ugyanakkor kétségtelen, hogy a jogalkalmazás során számos esetben gondot okoz, hogy az üzleti titkot egyéb törvények védendő adatként határozzák meg.

Öröndösködök, hogy a jelenlegi törvényi kollízió feloldására a Fővárosi Önkormányzat a beadványban szereplő megoldással kívánja biztosítani a közérdekű adatok nyilvánosságát. A leendő pályázók előzetes tájékoztatása, tehát a jelzett adatok nyilvánosságra hozatalának mintegy pályázati feltételként való meghatározása — álláspontom szerint — egyszerre szolgálja a közpénzek felhasználásának átláthatóságát és az érintett vállalkozások üzleti érdekeit.

Budapest, 2000. október 25.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László

(744/K/2000)

[Állásfoglalás: az ORTT pályáztatási rendszerének átlátható szabályokon kell nyugodnia]

Dr. Körmendy-Ékes Judit
elnök
Országos Rádió és Televízió Testület

Budapest

Tisztelt Elnök Asszony!

Az ORTT rádiós műsorszolgáltatással kapcsolatos pályázati eljárásának nyilvánossága ügyében a vizsgálatot lezártam, és a következőket állapítottam meg:

Az ORTT 1999-ben pályázatot hirdetett budapesti körzeti rádiós műsorszolgáltatásra. A pályázat elbírálását követően, 2000 márciusában és áprilisában három vesztes pályázó azzal a panasszal fordult hivatalomhoz, hogy az ORTT Irodájának igazgatója nem hajlandó tájékoztatást adni a vesztes pályázók részpontoszámairól és a pontozás indokolásáról.

2000 júliusában további két beadványt kaptam, melyek szintén kifogásolták az ORTT adatkezelési gyakorlatát. Véleményük szerint az ORTT pályázati eljárásával kapcsolatos adatok közérdekűek, és a döntés megszületése után azok nyilvánosságát biztosítani kell, mégpedig nem csupán a pályázók, hanem bárki számára.

Az ügygel kapcsolatosan Ön — 2000. június 28-án kelt levelében — úgy foglalt állást, hogy a pályázatok elbírálása során az ORTT Irodája által összeállított előterjesztések a testületi döntést készítik elő, ezért az abban szereplő adatok (így a részpontoszámok is) az adatvédelmi törvény 19. § (5) bekezdése alapján harminc évig nem nyilvánosak, illetőleg megismerésüket a szerv vezetője — kérelemre — engedélyezheti. Levelében Ön utalt arra is, hogy a 247/2000. (III. 17.) ORTT határozat kimondja, hogy minden olyan esetben, amikor a pályázati eljárásban részt vevő az értékelés során kapott részpontoszámainak megismerését kéri, az iroda előterjesztést készít annak érdekében, hogy a testület dönthessen az adat megismerésével kapcsolatban.

Az ügygel kapcsolatos álláspontom kialakításakor az alábbiakból indultam ki:

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (a továbbiakban: Avtv.) 2. § 3. pontja szerint „közérdekű adat: az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv kezelésében lévő, a személyes adat fogalma alá nem eső adat”.

Az Avtv. 19. §-a kimondja, hogy az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv a feladatkörébe tartozó ügyekben köteles elősegíteni a közvélemény pontos és gyors tájékoztatását. Lehetővé kell tenniük, hogy a kezelésükben lévő közérdekű adatot bárki megismerhesse, kivéve, ha az adatot törvény alapján az arra jogosult szerv állam- vagy szolgálati titokká nyilvánította, illetve ha az nemzetközi szerződésből eredő kötelezettség alapján minősített adat.

Az Avtv. 19. § (5) bekezdése szerint: „Ha a törvény másként nem rendelkezik, a belső használatra készült, valamint döntés-előkészítéssel összefüggő adatok a keletkezésüket követő harminc éven belül nem nyilvánosak, azonban a megismerését a szerv vezetője — kérelemre — engedélyezheti.”

A rádiózásról és a televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény (a továbbiakban: médiatörvény) 31—52. §-ai alapján egyértelmű, hogy az ORTT állami szerv, a kezelésében lévő adatok — amennyiben azok nem személyes adatok — közérdekűek, melyek nyilvánosságára az Avtv. idézett rendelkezései vonatkoznak.

A frekvenciaelosztással kapcsolatos eljárás nyilvánosságával kapcsolatban a médiatörvény és az ORTT által az általános pályázati feltételekről (ÁPF) 1996. augusztus 30-án kiadott közlemény tartalmaz szabályokat. A médiatörvény 97. §-a előírja, hogy a testület a pályázati határidő lejártát követő 15 napon belül köteles a Művelődési Közlönyben nyilvánosságra hozni a pályázók nevét, címét, a tervezett műsorszolgáltatás jellegét és vételkörzetét és egyéb adatait. A 96. § (4) bekezdés pedig kimondja, hogy a szerződés megkötését követően a — médiatulajdoni részesedésre vonatkozó nyilatkozatot leszámítva — a pályázatok valamennyi adata nyilvános. Az ÁPF 73. pontja szerint „a műsorszolgáltatási jogosultság megszerzésére irányuló pályázatot elbíráló testületi döntést 15 napon belül a Művelődési Közlönyben nyilvánosságra kell hozni”.

A vizsgálat során tisztázni kellett, hogy a pályázatok elbírálásával kapcsolatos eljárás során mely adatok tekinthetők döntés-előkészítőnek. A vizsgálat feltárta, hogy sem a médiatörvény, sem az ORTT ügyrendje nem tartalmaz részletes szabályokat a döntési eljárásra vonatkozóan. Az ORTT által az általános pályázati feltételekről kiadott közlemény is rendkívül szűkszavú 65.1 pontja szerint: „az ajánlatokat a pályázati felhívásban közzétett értékelési szempontok szerint kell elbírálni”. A 67. pont szerint: „A kiíró a pályázatok értékelése után megállapítja azok sorrendjét. Az értékelés indokolásában fel kell tüntetni:

- a pályázat célját, jellegét, tárgyát, valamint a pályázati felhívás közzétételére vonatkozó adatokat,
- a lebonyolítás rövid ismertetését,
- a beérkezett ajánlatok számát, az ajánlattevők fontosabb adatait, az ajánlatok lényeges tartalmát,
- a főbb bírálati szempontokat,
- valamint a pályázat eredményének megállapítására vonatkozó indokokat.”

Két munkatársam 2000. szeptember 6-án az ORTT Irodája főigazgatójának és munkatársainak segítségével az iroda és a testület tevékenységével kapcsolatos dokumentumok áttanulmányozásával igyekeztek tisztázni, miként hozza meg a frekvenciaelosztással kapcsolatos döntését az ORTT. Az eddigi gyakorlat szerint a beérkezett pályázatok értékelését az ORTT Irodája készíti elő. Ezek az előterjesztések pályázókra és értékelési szempontokra lebontva tartalmazzák a javasolt pontszámokat néhány mondatos szöveges értékeléssel kiegészítve. Ezt követően a testület megtárgyalja az előterjesztést, és belátása szerint elfogadja vagy módosítja a javasolt pontszámokat. A testületi ülések írásos jegyzőkönyve már csak az összesített végső pontszámot és sorrendet tartalmazza. Az iroda munkatársainak tájékoztatása szerint a végső döntés és a helyezési sorrend nem egyszerűen az egyes értékelési szempontok szerinti pontszámok összege. A pontszámok összeadását követően ugyanis a testület külön dönt a pályázat nyerteséről. Ha a testület többsége nem fogadja el a legtöbb pontot elért pályázót, az értékelés és pontozás újra kezdődik.

Az iroda munkatársainak álláspontja szerint ezért tekinthető a pontozás döntés-előkészítésnek.

Az Avtv. az információk önrendelkezési jogot a természetes személyek jogaként határozza meg, ezért a pályázó jogi személyek információ-hozzáférési jogát nem vizsgálhattam. Azt azonban igen, hogy az ORTT frekvencia-elosztási eljárásának jelenlegi gyakorlata során érvényesül-e az állampolgárok közérdekű adatok megismeréséhez való alkotmányos joga.

Álláspontom szerint az ORTT 247/2000. (III. 17.) sz. határozatában foglaltak nem adnak alapot arra, hogy az ORTT a pályázatok elbírálása során adott rész- és összpontszámokra vonatkozó információk közlését megtagadja. E határozat ugyanis a testület ülését megelőzően az iroda által készített előterjesztésekre vonatkozik, nem pedig a testület döntésére.

Az ORTT arra vonatkozó döntési eljárása, hogy mely pályázatot fogadja el győztesnek jelenleg a hiányos szabályozás miatt áttekinthetetlen. Ebből következően megállapíthatatlan, hogy a frekvenciaelosztással kapcsolatos egyes döntések esetében mely dokumentumok tekinthetők a döntés-előkészítés részének és melyek tartalmazzák magát a döntést. A vizsgálat megállapította, hogy az ORTT frekvenciaelosztással kapcsolatos döntési eljárásának jelenlegi szabályozása és gyakorlata nem biztosítja a közérdekű adatok iránt érdeklődők megfelelő tájékoztatását.

Fontosnak tartom hangsúlyozni, hogy amikor az ORTT a frekvenciahasználat ügyében dönt, a közjavak felett rendelkezik. A frekvenciakészlet ugyanis kizárólagos állami tulajdon, melynek hasznosítását az állam koncessziós szerződés keretében meghatározott díj ellenében átengedheti.

A rádiós és televíziós frekvencia-használat koncesszióba adásának szabályait 1996. február 2-ig, a médiatörvény hatálybalépéséig a koncesszióról szóló 1991. évi XVI. törvény (a továbbiakban: Kotv.) szabályozta.

A Kotv. olyan kerettörvény, mely a koncesszióköteles tevékenységek folytatására vonatkozó alapvető, valamennyi ágazatra irányadó közös, kötelező szabályokat tartalmazza. A Kotv. 1. § (1) m) pontja szerint az egyes tevékenységek folytatásának módját, részletes feltételeit meghatározó ágazati törvények csak e törvény keretei között rendelkezhetnek. A frekvenciahasználat koncesszióba adásával kapcsolatos speciális szabályokat jelenleg a médiatörvény tartalmazza. Ezzel kapcsolatosan csupán jelezni kívánom, hogy a pályázati eljárás nyilvánosságára vonatkozó szabályok kialakításánál a törvényhozó nem volt tekintettel a Kotv. ezen rendelkezésére.

Az Országgyűlés azért, hogy a koncessziós eljárásban garantálja a közérdekű adatok megismeréséhez fűződő alkotmányos jog érvényesülését, a 2000. évi XXXIV. törvény elfogadásával módosította a Kotv.-t. A 2000. május 20-án hatályba lépett módosítás óta tehát új szabályok vonatkoznak a koncessziós pályázatok elbírálásának nyilvánosságára. A Kotv. új 9/A. §-a szerint:

„(1) A pályázatok elbírálásáról a döntést hozónak emlékeztetőt kell készítenie. Az emlékeztetőnek az alábbi — a pályázat elbírálása szempontjából lényeges — körülményeket kell tartalmaznia:

- a) a beérkezett pályázatok adatainak összefoglalását;
- b) a legkedvezőbb pályázat elfogadásának részletes indokait;
- c) a kikötött biztosítékok megfelelőségének értékelését;
- d) ha az ágazati törvény ellenszolgáltatásként koncessziós díj fizetését írja elő, a koncessziós díj megfizetésének módjára és mértékére vonatkozó adatok ismertetését;
- e) az államnak, illetőleg az önkormányzatnak a jogosult által fizetett koncessziós díjjal vagy más módon ellentételezett — vagyoni és vagyoni értékű (elkerült kiadások, megszerzett jogok) pozíciójára vonatkozó adatokat és számításokat — és a jogosultnak a koncesszióval érintett piacon — a koncessziós szerződés révén — előálló pozíciójának adatait és jellemzését;
- f) a pályázat nyertesének, társaság esetén a közvetlen vagy közvetett tulajdoni részesedéssel rendelkezőnek a nyilatkozatát arról, hogy a koncesszióval érintett területen milyen tulajdoni részesedése van.

(2) Az (1) bekezdésben foglaltakon felül az emlékeztetőnek tartalmaznia kell mindazt az adatot, amelyet az ágazati törvény elrendel, továbbá amelyet a koncessziós szerződésben érintett bármelyik fél szükségesnek tart.

(3) Az emlékeztetőt a koncessziós szerződés megkötésétől számított 30 napon belül csatolni kell a pályázattal összefüggő iratokhoz.

(4) A nyilvános pályázatok elbírálásáról készített emlékeztetőben foglaltak közérdekű adatnak minősülnek. Az ilyen emlékeztetőt bárki megtekintheti, arról — a költségek megfizetése mellett — másolatot kérhet.”

Mindezideig — legalábbis tudomásom szerint — nem merült fel, hogy az előbbiekre tekintettel a médiatörvényt módosítani szükséges. Ennek esélyeit belátható időn belül magam is csekélynek találom, pedig nemcsak a jogalkalmazó ORTT, hanem a frekvenciahasználatra pályázók, valamint a közérdekű adatok megismerése iránt érdeklődő állampolgárok számára is a világos és egyértelmű törvényi szabályozás volna a kívánatos.

Álláspontom szerint a médiatörvény jelzett módosításáig is teremthetők azonban bizonyos jogi garanciák. A médiatörvény 40. §-a kimondja ugyanis, hogy a testület maga határozza meg ügyrendjét, és hogy az ügyrend tartalmazza a tagok és az elnök tevékenységével kapcsolatos, a törvényben nem szabályozott kérdéseket. Ezért felkérem az Országos Rádió és Televízió Testületet, hogy — addig is, amíg az Országgyűlés a médiatörvényt megfelelően módosítja —, a közérdekű adatok megismerésének biztosítása érdekében az ügyrendjét

- a Kotv. idézett 9/A. §-ának megfelelően módosítsa, illetőleg
- egészítse ki a frekvenciaelosztásról szóló döntési eljárás részletes szabályaival.

Felkérem továbbá a testületet arra is, hogy ügyrendjének módosításáig minden adatkérő számára biztosítsa az általános pályázati feltételek 67. pontjában szabályozott indokolás megismerését.

Felkérem Elnök Asszonyt, hogy a megtett intézkedésekről tájékoztatni szíveskedjék.

Budapest, 2000. október 26.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László

(166/A/2000)

* * *

[Állásfoglalás: az országgyűlési képviselők jogosultak másolatot kérni saját vagyony nyilatkozatukról]

Dr. Isépy Tamás
elnök

az Országgyűlés Mentelmi, összeférhetetlenségi
és mandátumvizsgáló bizottsága

Budapest

Tisztelt Elnök Úr!

Az országgyűlési képviselők vagyony nyilatkozatának nyilvánosságával kapcsolatban hozzám intézett levelével kapcsolatban álláspontom a következő:

1. A beadványban szereplő első kérdés, hogy a képviselők jogállásáról szóló 1990. évi LV. törvény (a továbbiakban: Játv.) alapján jogszerű-e megtagadni, hogy az országgyűlési képviselők saját, az e törvény 1. számú melléklete szerinti vagyony nyilatkozatukról másolatot kaphassanak.

A Játv. 22. § (2) bekezdése kimondja: „az e törvény 1. számú melléklete szerinti vagyony nyilatkozatba csak a Mentelmi, összeférhetetlenségi és mandátumvizsgáló bizottság tagjai tekinthetnek be összeférhetetlenségi eljárás megindítása esetén”.

E szabályt értelmezve Ön arra az álláspontra helyezkedett, hogy „az információs önrendelkezési jog és a személyes adatokkal való rendelkezés szabadsága nem azonos a benyújtott vagyony nyilatkozat fölötti rendelkezési joggal, mivel az említett vagyony nyilatkozattal kapcsolatban az adatkezelőnek is minősíthető Országgyűlés elnökére és a Mentelmi bizottságra a hivatkozott Játv. a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló törvénnyel nem ellentétes, különös szabályokat állapít meg”. Érvelését azzal is alátámasztja, hogy „a Játv. 22. § (4) bekezdése szerint a nyilvántartásban szereplő adatokat a képviselő záró vagyony nyilatkozatának megtételét követő 30. napon törölni kell, holott a képviselőt megillető rendelkezési jog esetén a törlés, illetve megsemmisítés helyett az említett 1. számú melléklet szerinti vagyony nyilatkozatot az ő részére kellene átadni”.

Előrebocsátva, hogy az Ön által kifejtettek a lehetséges jogi értelmezések egyike, véleményem szerint az ügy megítélésakor nem mellőzhető az információs önrendelkezési jog definiálása.

Az alkotmány 59. § (1) bekezdése szerint a Magyar Köztársaságban mindenkit megillet a jóhírnévhez, a magánlakás sérthetlenségéhez, valamint a magántitok és a személyes adatok védelméhez való jog.

A személyes adatok védelméhez való jog értelmezése során a 15/1991. (IV. 13.) AB határozat kimondta, hogy „az Alkotmánybíróság — a 20/1990. AB határozat szerinti eddigi gyakorlatát folytatva — a személyes adatok védelméhez való jogot nem hagyományos védelmi jogként értelmezi, hanem annak aktív oldalát is figyelembe véve, információs önrendelkezési jogként. Az alkotmány 59. §-ában biztosított személyes adatok védelméhez való jognak eszerint az a tartalma, hogy mindenki maga rendelkezik személyes adatainak feltárásáról és felhasználásáról. Személyes adatot felvenni és felhasználni tehát általában csakis az érintett beleegyezésével szabad; mindenki számára követhetővé és ellenőrizhetővé kell tenni az adatfeldolgozás egész útját vagyis mindenkinek joga van tudni, ki, hol, mikor, milyen célra használja fel az ő személyes adatát. Kivételesen törvény elrendelheti személyes adat kötelező kiszolgáltatását, és előírhatja a felhasználás módját is. Az ilyen törvény korlátozza az információs önrendelkezés alapvető jogát, és akkor alkotmányos, ha megfelel az alkotmány 8. §-ában megkövetelt feltételeknek”.

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (a továbbiakban: Avtv.) az információs önrendelkezési jognak az ügy szempontjából legfontosabb rendelkezései:

„1. § (2) E törvényben foglaltaktól eltérni csak akkor lehet, ha azt e törvény kifejezetten megengedni.”

[...]

„11. § (1) Az érintett tájékoztatást kérhet személyes adatai kezeléséről.

(12. és 13. §)”

[...]

„12. § (1) Az érintett kérelmére az adatkezelő tájékoztatást ad az általa kezelt, illetőleg az általa megbízott feldolgozó által feldolgozott adatairól, az adatkezelés céljáról, jogalapjáról időtartamáról [...].

(2) Az adatkezelő köteles a kérelem benyújtásától számított legrövidebb idő alatt, legfeljebb azonban 30 napon belül írásban, közérthető formában megadni a tájékoztatást.

13. § (1) Az érintett tájékoztatását az adatkezelő csak akkor tagadhatja meg, ha azt a 16. §-ban meghatározott esetekben a törvény lehetővé teszi.

[...]

16. § Az érintett jogait (11—15. §) törvény az állam külső és belső biztonsága, így a honvédelem, a nemzetbiztonság, a bűnmegelőzés vagy bűnüldözés érdekében, továbbá állami vagy helyi önkormányzati pénzügyi érdekből, valamint az érintett vagy mások jogainak védelme érdekében korlátozhatja.”

Tájékoztatom Elnök Urat, hogy a Játv. módosítását megelőző jogszabály-véleményezés keretében (518/J/1996—2) 1996-ban kifejtettem, hogy indokolt a képviselők gazdagodását nyilvánossá tenni. A törvénymódosítás elfogadását követően az Országgyűlés Mentelmi, összeférhetetlenségi és mandátumvizsgáló bizottsága kérésére 1997 májusában állást foglaltam a képviselői vagyonnyilatkozatok nyilvánossága ügyében. Akkori válaszómban (406/K/1997—2) már jeleztem, hogy a szóban forgó szabályozás ellentmondásokat tartalmaz, melyek feloldása a törvényhozó feladata. Álláspontom változatlan.

A hivatkozott törvényi rendelkezések és alkotmánybíróági határozat alapján úgy vélem, hogy a Játv. szükséges módosításának elfogadásáig az Ön által felvetett kérdésre a következő értelmezés szerint adható válasz. Az Avtv. és a Játv. nem egyszerűen az általános és a speciális viszonyban állnak. A Játv. 22. § (2) bekezdésének korlátozó tartalma ugyanis — álláspontom szerint — az érintett képviselőre nem, hanem csupán harmadik személyekre vonatkozik. Csak ez esetben tekinthető ugyanis e szabály alkotmányosnak. Amennyiben ugyanis a korlátozás magára a képviselőre is vonatkozna, ez az információs önrendelkezési jog alkotmányosértő korlátozását jelentené. Ellentétes volna továbbá az Avtv. idézett 1. § (1) bekezdésével, mely szerint az Avtv.-tól — akár törvényi szabályozással is — eltérni csak akkor lehet, ha erre maga az Avtv. lehetőséget ad.

Az Alkotmánybíróság számos határozata szögezi le, hogy az alapjogi korlátozás csak akkor alkotmányos, ha az valamely más alkotmányos jog vagy alkotmányos cél érvényesülése érdekében elengedhetetlen. Jelen esetben nemcsak ilyen jog vagy cél nem létezik, de ésszerű indok sem hozható fel amellelt, hogy a képviselő ne kaphasson az általa készített vagyonnyilatkozatról tájékoztatást vagy másolatot.

Az Avtv. előbb idézett 16. §-a felsorolja, melyek azok az alkotmányos célok, amelyek érdekében az információs önrendelkezési jog korlátozható. Esetünkben egyik sem merül fel.

Ugyanakkor kétségtelen, hogy jelen ügyben az információs önrendelkezési jog — mivel az adatszolgáltatást törvény teszi kötelezővé — nem terjed ki arra, hogy a képviselő másolat helyett a vagyonnyilatkozat eredeti példányát kaphassa meg.

A Játv. Ön által idézett 22. § (4) bekezdése — álláspontom szerint — nem az információs önrendelkezést korlátozza. Ellenkezőleg, az Alkotmánybíróság idézett határozatában foglalt célhoz kötöttségi elvnek megfelelően ugyanis az Avtv. 5. § (2) kimondja, hogy „csak olyan személyes adat kezelhető, amely az adatkezelés céljának megvalósulásához elengedhetetlen, a cél elérésére alkalmas, csak a cél megvalósulásához szükséges mértékben és ideig”. A záró vagyonnyilatkozat megsemmisítését tehát az eredeti cél megszűnése indokolja.

2. A beadvány második kérdése arra vonatkozott, hogy „a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény alapján az Országgyűlés elnöke és a Mentelmi bizottság olyan adatkezelőnek minősül-e, akinek az eljárását külön törvény határozhatja meg és ilyen törvénynek minősül-e az előzőekben többször hivatkozott Játv.”.

Az Avtv. 3. § (1) bekezdése szerint személyes adat akkor kezelhető, ha ahhoz az érintett hozzájárul vagy azt törvény vagy — törvény felhatalmazása alapján, az abban meghatározott körben — helyi önkormányzat rendelete elrendeli. A Játv. egyike azon törvényeknek, amely személyes adatok kezelésére vonatkozó szabályokat tartalmaz, adatkezelőként pedig az Országgyűlés elnökét és a Mentelmi bizottságot jelöli meg.

Szükségesnek ítélem mindehhez hozzátenni, hogy az Alkotmánybíróság idézett határozatára és az abban megfogalmazott elvek szerint elfogadott Avtv.-re minden, adatkezelést tartalmazó további törvénynek tekintettel kell lennie, hogy a veszélyes törvényi kollíziót vagy egy alapvető jog alkotmányellenes korlátozását elkerülhessük.

Miként korábbi állásfoglalásomban is jeleztem, a képviselői vagyonynyilatkozat jelenlegi törvényi szabályozását elhibáztottnak tartom. A nyilvánosság és az információs önrendelkezési jog szempontját egyaránt figyelembe vevő új törvényi szabályozás indokoltságát illetően úgy vélem, Elnök Úrral egyetértünk.

Budapest, 2000. november 14.

Megkülönböztetett tisztelettel:

Dr. Majtényi László

(784/K/2000)

* * *

Mentelmi, összeférhetetlenségi és mandátumvizsgáló bizottság elnöke

Dr. Majtényi László
országgyűlési adatvédelmi biztos

Budapest

Tisztelt Adatvédelmi Biztos Úr!

Előljáróban nagyon köszönöm az országgyűlési képviselők jogállásáról szóló 1990. évi LV. törvény 1. sz. melléklete szerinti vagyonynyilatkozat nyilvánosságra hozatalával kapcsolatos jogvita megoldásához nyújtott hatékony segítségét. Megnyugtató volt számomra, hogy egyetértünk a Játv. és az ahhoz kapcsolódó házsabályi rendelkezések sürgős módosításának szükségességében, és abban, hogy egy vitás jogkérdésben több, logikusan indokolható és védhető álláspont alakulhat ki.

Szeretném tájékoztatni arról, hogy a Mentelmi bizottság a november 21. napján, a sajtó élénk érdeklődéssel kísért ülésén 11 igen szavazattal, 1 tartózkodás mellett elfogadta az igen t. Adatvédelmi Biztos Úr ajánlására alapított előterjesztésemet és a fénymásolatban mellékelt állásfoglalást hozta.

Meggyőződésem szerint ez az állásfoglalás nem oldja meg az átláthatóság, az ügynevezett üvegzsébuség problémáját, és annak ellenére elengedhetetlenül szükség van egy hatékony, végrehajtható és komoly jogkövetkezményeket tartalmazó törvénymódosításra vagy új törvény megalkotására, hogy a jognak nincs megváltó szerepe és a tiszta közélet nem alakulhat ki az erkölcsi értékrend megszilárdulása nélkül.

A részletesen indokolt ajánlást ismételten abban a reményben köszönöm meg, hogy a folyamatosan szaporodó feladatokkal szembesülő Mentelmi bizottság elnökeként a jövőben is számíthatok szíves segítségére.

Budapest, 2000. november 24.

Öszinte tisztelettel:

Dr. Isépy Tamás

* * *

Mentelmi, összeférhetetlenségi és mandátumvizsgáló bizottság elnöke

Az Országgyűlés Mentelmi, összeférhetetlenségi és mandátumvizsgáló bizottsága az országgyűlési képviselők jogállásáról szóló 1990. évi LV. törvény (Játv.) 1. számú melléklete szerinti vagyonynyilatkozat titkos kezelésével és ugyanezen tv. 22. § (2) bekezdésében foglaltak alkalmazásával kapcsolatban a Házsabály 30. § (3) bekezdése alapján a 2000. november 21-i ülésén 11 igen és 1 tartózkodás szavazattal a következő

állásfoglalást

hozta:

Az érintett képviselő jogosult az általa benyújtott 1. számú melléklet szerinti, zárt borítékban kezelt és őrzött vagyonyilatkozatáról másolatot készíttetni és azt nyilvánosságra hozni. Ha a zárt boríték az érintett képviselő vagyonyilatkozatán kívül a vele együtt élő házas- vagy élettársa, valamint a vele közös háztartásban élő gyermek(ei) vagyonyilatkozatát is tartalmazza, akkor ezekről a képviselő csak a vagyonyilatkozatot aláírt érdekelt személy hiteles magánokiratba foglalt meghatalmazása alapján kérheti másolat elkészíttetését.

A másolat a Mentelmi, összeférhetlenségi és mandátumvizsgáló bizottság hivatali helyiségében készül az érintett képviselő és a bizottság két munkatársa jelenlétében. A zárt boríték felbontásáról, a fénymásolat készítéséről és a képviselő részére történő átadásáról, valamint a boríték ismételt lezárásáról jegyzőkönyvet vesznek fel. A másolatot a bizottság munkatársai a bizottság pecsétjével hitelesítik. A másolat elkészítése után a bizottság munkatársai a borítékot az eredeti vagyonyilatkozat visszahelyezése után ragasztószalaggal lezárják és lepecsételik.

A korábbi ciklus Mentelmi, összeférhetlenségi és mandátumvizsgáló bizottságának ugyanebben a tárgykörben 1997. május 26-i ülésén hozott, és az érintett képviselő betekintési és másolat készíttetési jogosultságának tilalmát tartalmazó állásfoglalását egyidejűleg hatályon kívül helyezi.

Budapest, 2000. november 21.

2. AZ ADATVÉDELMI BIZTOS ALKOTMÁNYBÍRÓSÁGI INDÍTVÁNYA

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 1. § b) pontja alapján jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára az alábbi indítványt teszem:

Álláspontom szerint a határőrizetről és a Határőrségről szóló 1997. évi XXXII. törvény 69. § (1) és (2) bekezdése ellentétes az alkotmány 59. §-ában biztosított személyes adatok védelméhez való joggal, ezért indítványozom az 1997. évi XXXII. törvény 69. § (1) és (2) bekezdésének alkotmányossági felülvizsgálatát és megsemmisítését.

INDOKOLÁS

I.

A határőrizetről és a Határőrségről szóló 1997. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Hör. tv.) 69. § (1) bekezdése szerint: „A határőrség bűnüldözési és bűnmegelőzési célból a kiutazásig, de legfeljebb kilencven napig kezeli a határon átlépő külföldiek személyazonosító adatait, illetőleg ha a határátlépés gépjárművel történik, annak forgalmi rendszámát is.”

Hör. tv. 69. § (2) bekezdése: „Az (1) bekezdés rendelkezéseit a határon ki- és belépő magyar állampolgárok esetében is alkalmazni kell, azzal az eltéréssel, hogy az adatok kezelése a határátlépéstől számított kilencven napig történhet.”

Az idézett törvényi rendelkezések értelmében a Magyar Köztársaság minden olyan állampolgárát, aki az ország területét elhagyja vagy oda visszatér, továbbá minden nem magyar állampolgárságú személyt, aki a határforgalomban részt vesz, általánosan értelmezett bűnüldözési és bűnmegelőzési célból a határőrség nyilvántartásba vesz, személyes adatait tárolja, személyazonosító adataihoz az utazáshoz használt gépjármű azonosító adatait hozzárendeli, és ezen adatokat együttesen a kiutazásig, illetve kilencven napig kezeli.

Az alkotmány 59. § (1) bekezdése szerint: „A Magyar Köztársaságban mindenkit megillet a jó hírnévhez, a magánlakás sérthetlenségéhez, valamint a magántitok és a személyes adatok védelméhez való jog.”

Az Alkotmánybíróság eddig számos határozatában foglalkozott a személyes adatok védelméhez fűződő joggal. Állandó gyakorlata szerint a személyes adatok védelméhez való jogot nem hagyományos védelmi jogként, hanem annak aktív oldalát is figyelembe véve információs önrendelkezési jogként értelmezi. [20/1990. (X. 4.) AB hat., 15/1991. (VI. 13.) AB hat., 21/1993. (IV. 2.) AB hat., 34/1994. (VI. 24.) AB hat., 60/1994. (XII. 24.) AB hat., 58/1995. (IX. 15.) AB hat., 12/1996. (III. 22.) AB hat., 30/1997. (IV. 29.) AB hat., 24/1998. (VI. 9.) AB hat.]

A 15/1991. (VI. 13.) AB határozat kimondta: „Az alkotmány 59. §-ban biztosított személyes adatok védelméhez való jognak eszerint az a tartalma, hogy mindenki maga rendelkezik személyes adatainak feltárásáról és felhasználásáról. Személyes adatot felvenni és felhasználni tehát általában csakis az érintett beleegyezésével szabad; mindenki számára követhetővé és ellenőrizhetővé kell tenni az adatfeldolgozás egész útját vagyis mindenkinek joga van tudni, ki, hol, mikor, milyen célra használja fel az ő személyes adatait”. [ABH 1991, 42.]

Az információs önrendelkezési jog azonban nem abszolút és korlátozhatatlan jog. Az alapjogi korlátozás alkotmányos kritériumait illetően az Alkotmánybíróság leszögezte:

„Ahogy azt az Alkotmánybíróság 2/1990. (II. 18.) AB határozata (Magyar Közlöny 16. szám) is megállapította, a magántitok és a személyes adatok védelméhez való jog nem abszolút jog, tehát kivételesen a törvény elrendelheti a magántitok és a személyes adat kötelező kiszolgáltatását, és előírhatja a felhasználás módját is. A magántitok és a személyes adatok

védelméhez való jognak ilyen törvényi korlátozása azonban csak abban az esetben minősíthető alkotmányosnak, ha megfelel az alkotmányban a korlátozásokkal szemben támasztott követelményeknek.” [20/1990. (X. 4.) AB határozat; ABH 1990, 70.]

„Az alkotmány 8. § (2) bekezdése szerint a Magyar Köztársaságban az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg, alapvető jog lényeges tartalmát azonban törvény sem korlátozhatja. Az Alkotmánybíróság már több határozatában rámutatott arra, hogy ha a korlátozás kényszerítő ok nélkül történik vagy egyébként az nem áll összhangban az elérni kívánt céllal, azaz nem elkerülhetetlen, akkor az alapjog lényeges tartalmát érintő sérelem megállapítható.” [21/1993. (IV. 2.) AB határozat; ABH 1993, 175.]

„Egy alapvető jog korlátozásának alkotmányosságához nem elég, hogy egy másik alapvető jog és szabadság érvényesítése és védelme érdekében történik. Az állam csak akkor nyúlhat az alapvető jog korlátozásának végső eszközhöz, ha a másik jog védelme vagy érvényesülése semmilyen más módon nem érhető el, és a korlátozás csak olyan mértékű lehet, amennyi ehhez feltétlenül szükséges.” [2/1990. (II. 18.) AB határozat; ABH 1990, 23.]

Ahogy az Alkotmánybíróság több határozatában megállapította, általánosan értelmezett célból vagy közérdekre hivatkozva alapjogot, ideértve a személyes adatok védelmét is, nem lehet korlátozni.

„A közérdek önmagában nem elég alapjog-korlátozás indokolására — hacsak maga az alkotmány kifejezetten nem engedélyezi, mint például a kisajátítás esetében. [Vö. 64/1993. (XII. 22.) AB határozat, ABH 1993. 373, 381.] A személyi szám határozat kifejezetten el akarta kerülni, hogy az adatvédelmet csupán a közérdekre hivatkozva át lehessen törni [15/1991. (IV. 13.) AB határozat, ABH 1991. 40, 42.].” [60/1994. (XII. 24.) AB határozat; ABH 1994, 354.]

Az általam kifogásolt törvényi rendelkezésekkel összefüggésben — véleményem szerint — érvényesnek tekinthető az Alkotmánybíróságnak egy korábbi ügyben megfogalmazott álláspontja, amely szerint „a magántitok és a személyes adatok védelméhez való jog korlátozása a törvény által nem differenciált kötelezett körre tekintettel aránytalan beavatkozás az alapvető jogokba, s mint ilyen, alkotmányellenes”. [20/1990. (X. 4.) AB határozat; 1990, 71.]

II.

A Határőrizetről és Határőrségről szóló 1997. évi XXXII. törvény alkotmányosan aggályos rendelkezései szerint a határőrség pontosan meg nem határozott, általánosan értelmezett „bűnüldözési és bűnmegelőzési célból” három hónapig kezelheti a határon átlépő magyar és külföldi állampolgárok személyazonosító adatait.

Az Európai Unió és az Európa Tanács írott joga és állandó gyakorlata szerint minden adatkezelésnek törvényesen meghatározott célja kell legyen. Ez a jogállamiságból fakadó követelmény, olyan vívmány, alkotmányos érték, mely az európai jogfejlődés részét képezi és amely az Alkotmánybíróság munkásságának eredményeként a magyar demokratikus jogfejlődés alaptételévé vált.

Az emberi jogok európai egyezményének 8. cikke a magánélet sérthetetlenségét, az ember privát szférájának szentségét védi. 1 Ennek szellemében fogadták el 1981-ben a személyes adatok védelméről szóló egyezményt.

A Strasbourgban, 1981. január 28. napján aláírt egyezmény az egyének védelméről a személyes adatok gépi feldolgozása során (kihirdetve az 1998. évi VI. törvényben) az adatvédelem alapelvei fejezetcím alatt a következőket fogalmazza meg:

5. cikk: „A személyes adatokra vonatkozó követelmények a gépi feldolgozás során:

- a) az adatokat csak tisztességesen és törvényesen szabad megszerezni és feldolgozni;
- b) az adatokat csak meghatározott és törvényes célra szabad tárolni, és attól eltérő módon nem szabad felhasználni;
- c) az adatoknak tárolásuk céljával arányban kell állniuk, és meg kell felelniük e célnak, azon nem terjeszkedhetnek túl;
- d) az adatoknak pontosnak és ha szükséges időszerűeknek kell lenniük;
- e) az adatok tárolási módjának olyannak kell lennie, amely az adatanyag azonosítását csak a tárolás céljához szükséges ideig teszi lehetővé.”

Hasonló szabályozási elveket fogalmaz meg az Európai Parlament és a Tanács 95/46/EC irányelve az egyének a személyes adatok feldolgozásával kapcsolatos védelméről.

6. cikk (1) bekezdés: „A Tagállamok gondoskodnak arról, hogy a személyes adatok

- a) feldolgozása tisztességes és törvényes legyen;
- b) gyűjtésük meghatározott, kifejezett és jogszerű célokat szolgáljon és további feldolgozásuk e célokkal ne legyen összeegyeztethetetlen. Az adatok további feldolgozása történelmi, statisztikai vagy tudományos célokra nem minősül összeegyeztethetetlennek, ha a Tagállamok alkalmas biztosítékokat nyújtanak.
- c) gyűjtésük vagy további feldolgozásuk céljának megfelelnek, ahhoz szükségesek, azt nem haladják meg.”

Az Alkotmánybíróság 15/1991. (IV. 13.) AB határozata szerint: „Az információs önrendelkezési jog gyakorlásának feltétele és egyben legfontosabb garanciája a célhoz kötöttség. Ez azt jelenti, hogy személyes adatot feldolgozni csak pontosan meghatározott és jogszerű célra szabad. Az adatfeldolgozásnak minden szakaszában meg kell felelnie a bejelentett és közhitelűen rögzített célnak. Az adatfeldolgozás célját úgy kell az érintettel közölni, hogy az megítélhesse az adatfeldolgozás hatását jogaira, és megalapozottan dönthessen az adat kiadásáról; továbbá, hogy a céltól eltérő felhasználás esetén élhessen jogaival. Ugyanezért az adatfeldolgozás céljának megváltozásáról is értesíteni kell az érintettet. Az érintett beleegyezése nélkül az új célú feldolgozás csak akkor jogszerű, ha azt meghatározott adatra és feldolgozóra nézve törvény kifejezetten megengedi.

A célhoz kötöttségből következik, hogy a meghatározott cél nélküli, készletre, előre nem meghatározott jövőbeni felhasználásra való adatgyűjtés és -tárolás alkotmányellenes.” [ABH 1991, 42.]

A jogalkotó e határozat szellemében alkotta meg a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvényt (a továbbiakban: Avtv.), amely szerint kötelező adatkezelést közérdekből törvény (vagy törvényi felhatalmazás alapján, meghatározott körben önkormányzati rendelet) rendelhet el [Avtv. 3. § (1) bekezdés].

A kötelező adatkezelés konstitutív eleme a célhoz kötöttség: csak olyan személyes adat kezelhető, amely az adatkezelés céljához elengedhetetlen, a cél elérésére alkalmas, és ebben az esetben is csak a szükséges ideig és mértékben [Avtv. 5. §].

Szükségesnek tartom kiemelni, hogy kötelező adatkezelés esetén, mivel az érintett információs önrendelkezési joga csorbul, az állampolgár teljesen kiszolgáltatott helyzetbe kerülne, ha a célhoz kötöttség alkotmányos garanciái nem védenék.

III.

Az általam kifogásolt úgynevezett határregisztrációs rendszer bevezetését megelőzően a Magyar Köztársaság határainak biztonságát, a határokon történő adatkezelést hatékony, az adatvédelmi törvény rendelkezéseivel megegyező, szükséges és arányos rendszer biztosította:

— A Hör. tv. hetedik fejezete a határőrség adatkezelése cím alatt az adatvédelmi törvénnyel és az Alkotmánybíróság határozataival összhangban álló osztott információs rendszer [61. § (3)], a célhoz kötöttség [61. § (2)], valamint a jogszerű adatkezelés, adattovábbítás és adatátvétel [61. § (2) (5); 62. § (1)] elvét deklarálja.

— A határőrség nyilvántartási rendszerei cím alatt hét elkülönített regisztrációs rendszert szabályoz a törvény. Ezek a következők:

- = határkörözés, ennek keretében körözött személyek és tárgyak nyilvántartása, valamint határfigyelőztetés, bűnüldözési és nemzetbiztonsági célból törvényben meghatározott személyek és tárgyak regisztrálása (Hör. tv. 65. §);
- = a vízumkötelezett külföldiek ki- és beutazásának nyilvántartása (Hör. tv. 67. §);
- = a jogellenes cselekményt elkövetők nyilvántartási rendszere (Hör. tv. 68. §);
- = az idegenrendészeti törvény hatálya alá tartozó adatok nyilvántartása (Hör. tv. 70. §);
- = szabálysértési felelősségre vont személyek nyilvántartása (Hör. tv. 71. §);
- = a menekültek és ideiglenesen menedéket kérők, valamint a határátkelőhelyeken kiállított engedélyek nyilvántartása (Hör. tv. 72—76. §);
- = a határőrség nyomozó eljárásaival kapcsolatos bűnüldözési és bűnmegelőzési adatok nyilvántartása (Hör. tv. 77. §).

IV.

A Hör. tv. 69. §-ában szabályozott kötelező adatkezelés, amely bűnüldözési és bűnmegelőzési célból kiterjed minden magyar és nem magyar állampolgárra, akik alkotmányban biztosított mozgásszabadságukkal élve az ország területét elhagyják vagy oda visszatérnek, sérti az alkotmány 59. §-ban foglalt személyes adatok védelméhez való jogot.

Alkotmányosan elfogadhatatlan a törvényhozó azon koncepciója, hogy a határforgalomban részt vevő valamennyi személy teljes körű adatkezelésére azért van szükség, mert vannak vagy lehetnek köztük bűnözők.

A Hör. tv. 69. §-a lehetőséget ad a határőrségnek, hogy többmillió nagyságrendű adatbázist kezeljen. Az ilyen jellegű adatgyűjtés kimeríti a „készletező” adatgyűjtés fogalmát, amely egyébként különösen aggályos a fegyveres erők és rendvédelmi szervek esetében, holott az Alkotmánybíróság 15/1991. (IV. 13.) AB határozatában kifejtette:

„A határozott cél nélküli, s definiált célok hiányában a különböző felhasználási célok szerint nem osztható, bármely adatot előre meg nem határozható felhasználói körök számára rendelkezésre bocsátó, készletre való adatfeldolgozás önmagában alkotmányellenes.” [ABH 1991, 44.]

A határregisztrációs rendszer lehetővé teszi, hogy a regisztrált személyekhez hozzárendeljék az általuk használt gépjármű azonosító adatait, és amennyiben a gépjárműben több személy utazik, az ő személyes adataikat is. Az ilyen integrált adatkezelés különösen veszélyes, ha az adatkezelés jellege eleve készletező.

V.

A Hör. tv. 69. §-ának adatvédelmi szempontból aggályos rendelkezéseit a szervezett bűnözés, valamint az azzal összefüggő egyes jelenségek elleni fellépés szabályairól és az ehhez kapcsolódó törvénymódosításokról szóló 1999. évi LXXV. törvény vezette be.

Szükségesnek tartom megemlíteni, hogy az Avtv. 25. § (1) bekezdésében számomra előírt jogszabály-véleményezési kötelezettségemnek eleget téve a Hör. tv. 69. § (1) bekezdésével kapcsolatban többször kifejtettem alkotmányos aggályaimat. Ezeket azonban az előterjesztő kormány figyelmen kívül hagyta. A (2) bekezdéssel kapcsolatban pedig még elvi lehetőségem sem volt véleményem kifejtésére, mert az ún. határregisztráció minden magyar állampolgárra való kiterjesztése bizottsági módosító indítvány nyomán került a törvény szövegébe.

Jogszabály-véleményezési jogkörömben eljárva a módosítandó 69. § első bekezdésével kapcsolatban a jogalkotónak egyebek mellett kifejtettem:

„Véleményem szerint a tervezett szabályozás nem teljesítené az alapjogi korlátozás mellőzhetetlen követelményeit, nevezetesen a szükségességet és az arányosságot, ugyanis a vízumkötelezettség, a határkörözés és a határfigyelőzés a tervezett készletező adatgyűjtés nélkül is megfelelő eszköz az idegenrendészeti, a bűnmegelőzési, a bűnüldözési, illetve nemzetbiztonsági érdekek alkotmányos érvényesítésére.”

A 69. § (1) és (2) bekezdésére vonatkozó aggályaimat a jogalkotónak a következőkben foglaltam össze:

„A fentieket figyelembe véve, az adatkezelés célhoz kötöttségének követelményére tekintettel, a következő megszorításokkal tartom elfogadhatónak a be- és kilépő gépjárművek rendszámának nyilvántartásba vételét:

— csak külföldi gépjárművekre vonatkozzon;

— a Hör. tv. rögzítse: az adatkezelés célja az, hogy a gépjármű-eltulajdonítások felderítéséhez szükséges adatokat biztosítsa a határőrség bűnüldözési szervei számára;

— a külföldi gépjármű kiléptetését követően a három hónapos határidő elteltétől függetlenül törölnék a gépjárművet a nyilvántartásból;

— az adatfelhasználás, adattovábbítás szabályai legyenek összhangban az adatkezelés céljával: a nyilvántartás adatait csak a határőrség bűnüldöző szervei, illetve más nyomozó hatóságok használhassák fel.”

„Természetesen nem támasztanék kifogást olyan szabályozás ellen, amely felhatalmazná a határőrséget arra, hogy a határon belépő külföldi gépjárművek rendszámának kötelező regisztrálása mellett a gépjárművel belépő külföldi hozzájárulása esetén az országból való kilépésig nyilvántartásba vegyék a külföldi személyazonosító adatait és kilépéskor ellenőrizzék, hogy a gépjárművel ugyanaz a személy hagyja-e el az országot, akit korábban regisztráltak.

Ez bűnmegelőzési érdekekkel alátámasztható rendészeti szolgáltatás lenne, amely a személyes adatok védelmével is összeegyeztethető.”

Összefoglalva álláspontomat, a támadott törvényszakasz kényszerítő ok nélkül, nem a cél elérésére alkalmas legenyhébb eszközt választva korlátozza az alkotmány 59. §-ban foglalt személyes adatok védelméhez fűződő jogot.

A Hör. tv. 69. § (1) és (2) bekezdésében szabályozott határregisztrációs rendszer szükségtelen, aránytalan és alkotmányosan nem indokolható korlátot jelent az információs önrendelkezési jog gyakorlásában, ezért indítványozom a 69. § (1) és (2) bekezdésének megsemmisítését.

Tekintettel az érintett magyar és külföldi állampolgárok nagy számára és az alkotmányos jogsérelem súlyára, kérem az Alkotmánybíróság lehetőség szerinti gyors döntését.

Budapest, 2000. szeptember 7.

Dr. Majtényi László
a Magyar Köztársaság
adatvédelmi biztosa

(620/H/2000)

3. AZ ADATVÉDELMI BIZTOS KÖZLEMÉNYEI

A) HIVATALOS KÖZLEMÉNY

Az adatvédelmi biztos közleménye

Az adatvédelmi biztos a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény 13. § (3) és 20. § (4) bekezdésében foglalt kötelezettségük teljesítésére felhívja a személyes adatok és a közérdekű adatok kezelőit. Az 1999. évre vonatkozó összesítést a személyes adatok kezelésével kapcsolatos elutasított kérelmekről és a

közérdekű adatok megismerésére irányuló elutasított kérelmekről az elutasítás indokaival együtt az Adatvédelmi Biztos Irodájának 2000. június 30-ig kell megküldeni a következő címre:

Adatvédelmi Biztos Irodája
1054 Budapest, Tükköry u. 3.

A válaszadási kötelezettség szempontjából személyes adat iránti kérelem minden, az érintett által benyújtott, saját adataira vonatkozó betekintési, törlési, helyesbítési kérelem.

Közérdekű adat iránti kérelem a törvény 19. §-ában foglaltaknak megfelelően az állami vagy helyi önkormányzati vagy egyéb közfeladatot ellátó szerv tevékenységével kapcsolatos adat.

Az értesítési kötelezettség közérdekű adatok tekintetében a közfeladatot, állami vagy helyi önkormányzati feladatot ellátó szervekre, személyes adatok tekintetében az állami szervek és a magánszféra adatkezelőire egyaránt vonatkozik.

Az adatkezelő a tájékoztatásban térjen ki a kérelmek naplózásának esetleges hiányára, illetőleg arra is, ha nem intéztek hozzá kérelmet.

Kérem az adatkezelőket, adjanak tájékoztatást a teljesített kérelmekről is.

Dr. Majtényi László s. k.

(Magyar Közlöny, 2000/47.)

B) SAJTÓKÖZLEMÉNYEK

Közlemény

Az adatvédelmi biztos ajánlást adott ki annak a vizsgálatnak a megállapításairól, amelyet az adósság- és követelésbehajtó gazdasági társaságok adatkezelésével kapcsolatban folytatott. A beadványozó magánszemélyek azt kifogásolták, hogy személyes adataikat az adatkezelő a megkérdezésük nélkül továbbította adósság- vagy követelésbehajtással foglalkozó gazdasági társaságnak. Több beadványozó kifogásolta a Matáv Rt. adatkezelését, mert a cég az előfizetői díjjal tartozó ügyfelek adatait a tartozások behajtása céljából átadta különféle gazdasági társaságoknak.

A biztos ajánlásában hangsúlyozza, hogy az adósságbehajtó gazdasági társaságok kezelésébe került magánszemély adósok adatai (név, lakcím, követelés mértéke, telefonszám) személyes adatok.

Az adatvédelmi törvény alapján magánszemély ügyfelek adatait az adatkezelő követelés- vagy adósságbehajtással foglalkozó gazdasági társaságoknak a követelés érvényesítése céljából csak az érintettek hozzájárulásával — az adatkezelés célhoz kötöttsége elvének betartásával — továbbíthatja. Az ügyfél hozzájárulása akkor tekinthető jogszerűen megadottnak, ha az az adatalany kívánságának önkéntes, határozott és tájékozott kinyilvánítása, mellyel beleegyezését fejezi ki az őt érintő adatkezelésbe (adattovábbításba).

Ezért az adatvédelmi biztos felszólította a Matáv Rt.-vel szerződésben álló, adósságbehajtással foglalkozó gazdasági társaságokat, hogy a Matáv Rt. magánszemély ügyfeleinek általuk kezelt személyes adatait töröljék, a törlés tényéről valamennyi érintettet és az adatvédelmi biztos irodáját tájékoztassák.

Az adatvédelmi biztos felszólította a Matáv Rt.-t, hogy szüntesse meg magánszemély ügyfelek személyes adatainak továbbítását adósságbehajtó cégek részére.

Budapest, 2000. június 23.

Dr. Majtényi László

(34/A/2000)

Közlemény

Az Országgyűlés „Vizsgálóbizottság az esetleges korrupciós ügyek feltárására az olajügylek és a szervezett bűnözés között” elnevezéssel működő bizottsága tegnapi döntése alapján, a testület június 8-ai zárt ülésének jegyzőkönyve nyilvánosságra került.

Az üggyel kapcsolatban az adatvédelmi biztos álláspontját korábban kialakította, melyet — tekintettel az ügy újabb fejleményeire és a közvélemény, valamint a sajtó érdeklődésére — indokolt a nyilvánosság számára összefoglalni.

A bizottság elnöke 2000. június 20-án a bizottság döntése alapján megküldte a jegyzőkönyv másolatát az adatvédelmi biztosnak és állásfoglalást kért, hogy a jegyzőkönyvet a titkosítás feloldása után részben vagy egészben nyilvánosságra hozhatja-e. A kérdés kiterjedt arra is, hogy az esetleges nyilvánosságra hozatalnak vannak-e további feltételei. Az adatvédelmi biztos válasza június 22-én kelt.

A biztos álláspontja szerint az államtitokról és szolgálati titokról szóló törvény, illetve a Magyar Országgyűlés Házszabálya szerint a vizsgálóbizottság zárt üléséről készült jegyzőkönyv — amennyiben azt az országgyűlési bizottság elnöke nem titkosította — nem tekinthető minősített iratnak, így a „titkosítás feloldásáról”, azaz a minősítés megszüntetéséről sem kell gondoskodni.

Ez azonban nem jelenti azt, hogy a zárt ülésről készült jegyzőkönyv teljes terjedelmében nyilvánosságra hozható. A házszabály szerint a jegyzőkönyvnek az államtitkot, szolgálati titkot, illetőleg nyilvánosságra nem hozható egyéb adatot tartalmazó részét a bizottság elnöke titkos iratként kezeli.

A házszabály e rendelkezésének értelmezését sajnálatos módon nehezíti, hogy az Országgyűlés a Házszabály mellékleteként megalkotandó titokvédelmi szabályzatát máig nem készítette el, nincs szabály arra, hogy eljárási tekintetben mit jelent a „titkos iratként kezeli” fordulat. Annyi azonban a hiányos szabályozás mellett is megállapítható, hogy „nyilvánosságra nem hozható egyéb adatoknak” azok tekinthetők, amelyek nyilvánosságát törvények korlátozzák. Ilyen adatok a személyes adatok is.

A vizsgálóbizottság tehát kikérte, de — a számos személyes és különleges adat közlésével — figyelmen kívül hagyta a biztos véleményét. Az adatvédelmi biztos az Országgyűlés biztosa, e minőségében jogi tanácsot adott a bizottságnak, melynek figyelmen kívül hagyása álláspontja szerint nem igényel indokolást.

Budapest, 2000. július 18.

Dr. Majtényi László

(418/K/2000)

* * *

Közlemény

Az adatvédelmi biztos befejezte a vizsgálatot annak a beadványnak az ügyében, amelyben a beadványozó azt sérelmezte, hogy a Magyar Honvédség parancsnokának titkos parancsára lista készül arról, hogy a ma is aktív katonák közül 1990 előtt kik töltötték be a honvédségnél politikai beosztást. Az adatvédelmi biztost a honvédelmi miniszter úgy tájékoztatta, hogy a vezérkari főnök nem adott ki és nem kapott ilyen utasítást.

A sajtó-helyreigazítás tárgyában korábban hozott nem jogerős bírósági ítélet megállapította, hogy a HM személyzeti osztálya — nem a miniszter utasítására — 2000 tavaszán elrendelte az adatgyűjtést. A biztos megkeresésére a vezérkari főnök azt válaszolta: a miniszter utasítására megvizsgálták, hogy a korábban politikai tiszti vagy pártfunkciót betöltő tisztek rendelkeznek-e a jelenlegi beosztásukhoz szükséges katonai szakmai végzettséggel. Az adatvédelmi biztos megkereste továbbá a HM közigazgatási államtitkárát is, aki arról tájékoztatta, hogy nem ismer ilyen írásos utasítást és a felmérés eredményeit tartalmazó írásos anyagot.

Az adatvédelmi biztos az ellentétes tartalmú tájékoztatások alapján nem tudta megállapítani, kinek az utasítására készültek a kifogásolt listák, ezek létezését azonban a vizsgálat igazolta.

A vizsgálat alapján a biztos hangsúlyozta, hogy a kifogásolt adatgyűjtés nem alkalmas a kívánt cél elérésére vagyis arra, hogy megvan-e a tiszteknek a szükséges szakmai végzettségük. A listákból nem is derül ki, hogy az érintettek milyen végzettséggel rendelkeznek. Az adatgyűjtés így a megjelölt cél elérésére alkalmatlan, ezért jogsértő.

Ajánlásában az adatvédelmi biztos hangsúlyozza, hogy a honvédség hivatásos állományának személyügyi nyilvántartása csak a szolgálati törvényben meghatározott adatokat tartalmazhatja. Az ajánlás szerint a törvénynek megfelelően át kell térni az új személyügyi nyilvántartásra. A nyilvántartásból csak törvényes célból, a törvény szerint nyilvántartott adatok körében

lehet adatgyűjtést végezni. Az ajánlás értelmében a törvénytelen adatgyűjtés eredményeként létrejött listákat — az érintettek tájékoztatásával egyidejűleg — meg kell semmisíteni.

Budapest, 2000. szeptember 19.

Dr. Majtényi László

(226/A/2000)

* * *

Közlemény

Az adatvédelmi biztos és az állampolgári jogok országgyűlési biztosa befejezte annak az indítványnak a vizsgálatát, amely a környezettel kapcsolatos közmeghallgatás jogi szabályozásának hiányosságaival kapcsolatban érkezett a biztoshoz. A közös vizsgálatot és a közös ajánlást az indokolta, hogy az indítvány nemcsak a környezettel kapcsolatos információk nyilvánosságát érintette, hanem az egészséges környezethez való alkotmányos jogot is. A biztosok megkeresésére adott állásfoglalásában a környezetvédelmi miniszter úgy vélte, hogy a közmeghallgatás szabályai megfelelőek és elégségesek.

A vizsgálat megállapította, hogy a környezeti adatok nyilvánosságára vonatkozó jogi szabályozás összhangban van a közérdekű adatok megismerését garantáló alkotmányos rendelkezéssel. Részletesen szól a törvény a közmeghallgatás előkészítésének és megtartásának feltételeiről, intézményes garanciáiról is, ugyanakkor hiányosak a törvényi biztosítékok az országhatárokon áterjedő környezetkárosítás megelőzésével kapcsolatban.

A jelenlegi szabályok nem teszik kötelezővé a közmeghallgatást akkor, ha a veszélyes környezeti hatásokat valamely külföldi kibocsátó tervezett tevékenysége okozhatja. A rendelet a környezetvédelmi minisztérium belátására bízta, mikor és miről kíván tájékoztatást adni. Az ajánlás hangsúlyozza, hogy a környezetet veszélyeztető tevékenységgel kapcsolatos információk hangsúlyozottan közérdekű adatok, hiszen a szennyezés hatásai országhatárokon tekintet nélkül mindenkit sújthatnak, ideértve az ezután születendő nemzedékeket is. Ám sem az alkotmányból, sem az Alkotmánybíróság határozataiból nem vezethető le olyan alkotmányos követelmény, amely szerint a hatóságok kötelesek volnának a határokon túlterjedő környezeti hatásokkal járó külföldi beruházások esetében országos közmeghallgatást tartani. A nemzetközi egyezmények szellemében ugyanakkor a hazai jogi szabályozás intézményesíthetné a kötelező országos közmeghallgatást. Az országgyűlési biztosok álláspontja szerint a jogalkotó feladata meghatározni ennek jogi, szervezeti kereteit.

A biztosok ezért felkéri a környezetvédelmi minisztert, hogy kezdeményezze a környezetvédelmi törvény olyan módosítását, amely intézményesíti a kötelező országos közmeghallgatást a határokon áterjedő környezeti hatásokkal járó tervezett tevékenységek esetében.

Budapest, 2000. október 4.

Dr. Gönczöl Katalin

Dr. Majtényi László

(935/K/1998)

* * *

Közlemény

Mikor jogszerű, ha közterületen, a lakó- és munkahelyen, a kereskedelmi és vendéglátó egységben, a pénzügyintézetben videokamerákat szerelnek fel az ott élő, dolgozó vagy megforduló polgárok ellenőrzésére? — erről foglalt állást most kiadott ajánlásában az adatvédelmi biztos. A képfelvevő és képrögzítő berendezések használatával kapcsolatban a biztos korábban már több ügyben megfogalmazta álláspontját. Az ilyen rendszerek elterjedése, a személyes adatok védelméhez fűződő jogok veszélyeztetése és az emiatt benyújtott állampolgári panaszok számának növekedése azonban indokoltá tette, hogy a biztos összefoglalja, milyen adatvédelmi követelményeket kell figyelembe venniük az ilyen eszközök üzemeltetőinek.

A biztos megállapítása szerint az ilyen berendezések különféle céllal működnek, többek között a személy- és vagyonvédelmet, a bűnmegelőzést, a bűnüldözést, a közbiztonság fenntartását, a munkavédelmet vagy éppen a munkafegyelem ellenőrzését szolgálják. A képfelvevő, -rögzítő berendezések mind nagyobb hányada alkalmas ma már arra, hogy az általuk megfigyelt területen megjelenő személyekről azonosításra alkalmas felvételeket, illetve fényképeket készítsenek. Szektorális törvényi előírás hiányában e berendezések működtetésének, illetve a képek felhasználásának jogszerűsége az adatvédelmi törvény alapján bírálható el. Ennek alapján külön kell választani a csak megfigyelési céllal működtetett, a képeket nem rögzítő berendezéseket, valamint a felvételek rögzítésére és megőrzésére is alkalmas megoldásokat.

A rögzítést nem végző berendezésekkel folytatott megfigyelés az adatvédelmi törvény szerint nem minősül adatkezelésnek, és amennyiben nem titokban kerül sor rá, személyiségi jogi, illetve adatvédelmi szempontból nem kifogásolható.

Személyes adatokat is tartalmazó felvételek rögzítése és meghatározott ideig történő tárolása azonban csak a törvényben szabályozott esetekben és módon jogszerű. Az érintettek személyiségi jogait nem sérthetik az adatkezeléshez fűződő más érdekek. Üzleti vagy biztonsági érdekek tehát nem indokolhatják az érintettek személyes adatainak védelméhez való alkotmányos jogát sértő felvétel készítését.

A képfelvevő, -rögzítő berendezések telepítése és működtetése során különbséget kell tenni a közterület, a nyilvános magánterület és a magánterület között. Külön törvényi felhatalmazás hiányában az adatvédelmi követelményeknek csak azok a berendezések felelnek meg, amelyek működéséről az érintetteket tájékoztatják, és külön felhívják arra a figyelmet, ha a berendezés rögzíti a képeket. Az adatkezelőnek arról is tájékoztatást kell adnia, hogy a rögzítésre mikor kerül sor, az milyen célt szolgál, a felvételeket hol és meddig őrzik. Szükséges az is, hogy az érintett személyek a képfelvétel rögzítéséhez írásban, szóban vagy ráutaló magatartással (például a kamerával megfigyelt területen való megjelenéssel) hozzájáruljanak. A képfelvétel rögzítése esetén az érintett személyek tájékozódhatnak adataik kezeléséről, és — korábbi hozzájárulásukra tekintet nélkül — azokat bármikor törölthetik.

Az adatvédelmi biztos felhívta a megfigyelésre, adatgyűjtésre irányuló képfelvevő, -rögzítő berendezéseket üzemeltető személyek és szervezetek vezetőinek figyelmét arra, hogy a személyiségi jogok sérelmét jelenti, ha — törvényi felhatalmazás nélkül — rejtetten működtetnek ilyen berendezéseket. Törvény eltérő rendelkezésének, illetve az érintettek hozzájárulásának hiányában közterületen, közintézményben (hivatali időben), nyilvános magánterületen (a hivatalos nyitva tartás ideje alatt) csak megfigyelést végző képfelvevő, illetve személyazonosításra alkalmatlan képeket rögzítő berendezések üzemeltethetők, s a megfigyelés tényéről és módjáról tájékoztatni kell az érintetteket. Nyilvános magánterületen, illetve magánterületen pedig csak abban az esetben rögzíthetők a személyazonosításra alkalmas képek, ha — a rögzítés céljának, módjának, a felvételek tárolási idejének és helyének, valamint az adatkezelő szervezet ismeretében — az érintettek egyértelműen hozzájárultak személyes adataik kezeléséhez. Amennyiben — törvényi felhatalmazás hiányában — olyan közterületen vagy nyilvános magánterületen történik képrögzítéses megfigyelés, amelyet a személyes adataik kezeléséhez hozzájárulni nem szándékozik is kénytelenek felkeresni vagy ott megjelenni, akkor lehetővé kell tenni, hogy az érintettek kérésére a rájuk vonatkozó felvételeket soron kívül töröljék. Magánterületen — elsősorban biztonsági vagyonvédelmi célból — a felvételek rögzíthetők, ha ott a felvétel készítésének idején a kamerát üzemeltető személyen vagy megbízottjain kívül más jogszerűen nem tartózkodhat.

A felvételek csak addig őrizhetők meg, ameddig arra a — berendezést működtető szervezet által — meghatározott cél megvalósulásához feltétlenül szükség van. A felvételek felhasználására — másokhoz továbbításukra, nyilvánosságra hozatalukra — csak törvényben meghatározott esetekben vagy az érintettek hozzájárulása esetén van lehetőség; jogvita esetén a felvételt az érintett személy is felhasználhatja.

Az ajánlás rámutat arra is, hogy a felvételeket készítő rendszerek üzemeltetését — mint adatkezelést — a törvény értelmében be kell jelenteni az adatvédelmi nyilvántartásba. Ugyancsak be kell jelenteni a munkaviszonyban, ügyfélkapcsolatban állók képi úton rögzített személyes adatainak kezelését.

Budapest, 2000. december 20.

Dr. Majtényi László

(475/H/2000)

* * *

Közlemény

Az adatvédelmi biztos ajánlásban összegezte annak a vizsgálatnak a megállapításait, amelyet a közérdekű bejelentők, panasztevők személyes adatainak kezelésével kapcsolatban folytatott.

A vizsgált esetekben a hatóság kötelezte a bepanaszolt intézményeket, személyeket a jogsértő állapot megszüntetésére, de rendszerint a bepanaszoltak is megismerhették a bejelentők kilétét, és a bejelentés miatt gyakran megfenyegették, sértegették őket.

A biztos rámutat arra: a jogállamiság alapvető követelménye, hogy a panasztételhez és a személyes adatok védelméhez való alkotmányos jogot bárki egyszerre, a két alkotmányos jog bármelyikének szükségtelen korlátozása nélkül gyakorolhassa. A közérdekű bejelentésekről szóló törvény szerint a bejelentőnek kell kérnie, hogy személyes adatait — ideértve a bejelentés tényét is — ne hozzák a bejelentéssel érintett tudomására. A biztos véleménye szerint az információs önrendelkezési jog alkotmányos követelményei alapján olyan törvényi szabályozás indokolt, amelyben a főszabály a bejelentő személyes adatainak védelme. Ha a vizsgálat nem folytatható le a bejelentő kilétének felfedése nélkül, akkor erről őt minden esetben tájékoztatni

kell, és csak a hozzájárulásával szabad személyes adatait továbbítani. Az említett törvény azonban jelenleg csak az érintett előzetes értesítését, nem pedig hozzájárulását írja elő az adatai továbbításának feltételül.

Ha a bejelentés államigazgatási ügy, és a bejelentő — mivel jogos érdekét érinti az ügy — ügyfélle válik, a törvény felhatalmazása alapján nevét és címét a határozaton feltüntethetik.

Más a helyzet azonban, ha a bejelentő nem minősül ügyfélnek.

A biztos leszögezi, hogy a mai szabályok — általános betekintést engedélyezve az eljárás során keletkezett iratokba — indokolatlanul széles körben teszik lehetővé a személyes adatok megismerését. Álláspontja szerint az iratbetekintés során is érvényesülnie kell a célhoz kötöttségre vonatkozó szabályoknak, így egyebek mellett a bejelentő személyes adatait is védeni kell a jogosulatlan hozzáféréstől, indokolt tehát a bejelentő adatainak elkülönített kezelése. A közigazgatási szerv csak olyan iratot adhat át másolatkészítésre, jegyzetelésre, amelyből a bejelentő személye nem azonosítható.

A biztos ajánlásában felkéri az igazságügy-minisztert, hogy kezdeményezze a közérdekű bejelentésekről szóló törvény közérdekű bejelentők adatai kezelésére vonatkozó rendelkezéseinek módosítását annak érdekében, hogy az érintettek személyes adatai védelméhez fűződő alkotmányos joga érvényesüljön úgy, hogy az eljárás során az érintett adatai felett maga rendelkezék.

Felkéri a közérdekű bejelentések, javaslatok, panaszok intézésével foglalkozó szervezetek vezetőit, hogy a törvény módosításáig az adatvédelmi törvény szabályainak érvényre juttatásával, a bejelentő információs önrendelkezési jogát biztosítva kezeljék az ügyfélnek nem minősülő közérdekű bejelentők személyes adatait. Azokat az ügy egyéb irataitól elkülönítetten tárolják, csak indokolt esetben, a bejelentő hozzájárulásával továbbítsák, és semmiképpen se tüntessék fel a közigazgatási határozaton. Az iratbetekintés során is érvényesítsék a bejelentő és az ügyfelek személyes adatainak védelmét.

Budapest, 2001. január 18.

Dr. Majtényi László

(833/K/2000)

* * *

Az adatvédelmi biztos levélváltása a Magyar Nemzet főszerkesztőjével

Lisztkay Gábor főszerkesztő úrnak

Magyar Nemzet Szerkesztősége

Tisztelt Főszerkesztő Úr!

A Magyar Nemzet 2000. szeptember 21-i számának 7. oldalán „Bűn a demokráciákban” címmel jelent meg egy lendületes írás, amelyben a szerző meglehetősen igaztalan mondatokat szentel az adatvédelem magyarországi helyzetének és az adatvédelmi biztos tevékenységének. Álláspontjával nem kívánok foglalkozni, csupán két téves ténybeli állítását igazítom helyre:

„Európában egyedülállóan nagy apparátust alakítottak ki hazánkban, s a jogvédők pazar gépkocsival közlekedhetnek a tények feltárásakor.” — írja a szerző.

Az egyedülállóan nagy apparátus — mint az az adatvédelmi biztos éves parlamenti jelentéséből más gazdálkodási adatokkal együtt mindenki számára megtudható — 27 főállású és 3 részfoglalkozású munkatárs. Hasonló intézményekkel összevetve munkatársaim szűkös körülmények között dolgoznak, és egyáltalán nem tartoznak a legjobban fizetett köztisztviselők közé.

Az adatvédelmi biztos használatában egy kétéves Volkswagen Passat gépkocsi van, amely a hasonló miniszteri rangú vezetők rendelkezésére álló személyautók sorában nem számít pazarnak. Ugyanezt az autót használják a vizsgálatokhoz az adatvédelmi biztos munkatársai.

Budapest, 2000. szeptember 22.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László

Magyar Nemzet

• Szerkesztőség: 1091 Budapest Üllői út 51. •

e-mail: mahir@magyarnemzet.com

Telefon: 215-9268, 216-1274, 216-1301; • Telefax: 215-3197 • Levélcím: 1450 Bp. 9., Pf. 74.

Majtényi László
adatvédelmi biztos úr
részére

1054 Budapest
Tüskőry u. 3.

Tisztelt Adatvédelmi Biztos Úr!

A Magyar Nemzet 2000. szeptember 20-i, szerdai számának 7. oldalán „Bűn a demokráciákban” címmel megjelent, Molnár Pál által jegyzett publicisztikai írásunkkal kapcsolatban, a szeptember 22-én telefax útján érkezett helyreigazítási igényét kézhez vettem, az abban foglaltakat megvizsgáltam, és az alábbiakat állapítottam meg.

A műfajában publicisztikának számító írás érdemi részét nem érintő, de kifogásolt és helyreigazítani igényelt mondata – még a teljes szövegösszefüggésből kiragadva is – egy olyan véleménynyilvánítás, amelyre önmagában helyreigazítási igény eredményesen nem alapítható.

A Ptk. 79. §-a szerint ha valakiről napilap... valótlán tényt közöl, vagy híresztel, illetve valódi tényeket hamis színben tüntet fel, követelheti olyan közlemény közzétételét, amelyből kitűnik, hogy a közlemény mely tényállítása valótlán, mely tényeket tüntet fel hamis színben, illetőleg melyek a való tények.

A véleménynyilvánítás szabadsága mint alkotmányos alapjog, úgy a Polgári Törvénykönyv, mint a Legfelsőbb Bíróság Polgári Kollégiumának számos állásfoglalása, valamint a töretlen bírói gyakorlat alapján abban az oltalomban részesül, hogy sajtó-helyreigazítás tárgyává a véleményközlés nem tehető.

Adatvédelmi Biztos Úr által kifogásolt szövegrészben valótlán tényállítás, vagy a valóság hamis színben való feltüntetése nem fogalmazódott meg.

A fentiekből következően helyreigazítási kérelmének helyt adni nem áll módomban.

Kérem jelen értesítésem szíves tudomásulvételét.

Budapest, 2000. szeptember 22.

Tisztelettel:


Liskay Gábor
főszerkesztő

Liskay Gábor főszerkesztő úrnak
Magyar Nemzet Szerkesztősége

Tisztelt Főszerkesztő Úr!

Egyéni jogértelmezéséhez — magam is jogvégezett ember vagyok — őszintén gratulálok.

Budapest, 2000. szeptember 25.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László

FÜGGELÉK

Az iroda szervezete és gazdálkodása

Az Adatvédelmi Biztos Irodájában 2000-ben 27 főállású és 3 részfoglalkozású munkatárs dolgozott, a létszám az előző évhez képest nem változott, betöltetlen álláshely nincs. Az alábbiakban a 2000. év kiadásait mutatjuk be a hivatal egészére vonatkozó beruházási kiadások, üzemeltetési költségek és áfa nélkül, a közölt összegek ezer forintban értendők.

Személyi kiadások: illetmények és 13. havi fizetés (53327), jutalom (10067, jubileumi jutalom (966), napidíj (768), megbízási díj (3216), egyéb juttatások (5631)	
Személyi kiadások összesen:	73 975
Munkáltatót terhelő járulékok összege:	26 749
Dologi kiadások: belföldi kiküldetés (219), külföldi kiküldetés (1410), irodaszer, telefon, nyomda, gépkocsi-üzemeltetés (5613), egyéb és munkáltatói szja (2205)	
Dologi kiadások összesen:	9 447
Az összes kiadás:	110 171

Az 1999. évi beszámoló parlamenti fogadtatása

Az elmúlt évhez hasonlóan 2000-ben is több bizottság kívánta előzetesen meghallgatni az országgyűlési biztosokat. Az adatvédelmi biztos 1999. évről szóló beszámolóját az alkotmány- és igazságügyi, az emberi jogi, kisebbségi és vallásügyi, a környezetvédelmi, a gazdasági, a szociális és egészségügyi, valamint az önkormányzati és rendészeti bizottság tárgyalta a plenáris ülés előtt.

Az Országgyűlés az adatvédelmi biztos 1999. évi beszámolóját 289 igen szavazattal — 38 nem szavazat és 4 tartózkodás mellett — elfogadta.

COMMISSION DECISION

of 26 July 2000

pursuant to Directive 95/46/EC of the European Parliament and of the Council on the adequate protection of personal data provided in Hungary

(notified under document number C(2000) 2305)

(Text with EEA relevance)

(2000/519/EC)

THE COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES,

Having regard to the Treaty establishing the European Community,

Having regard to Directive 95/46/EC of the European Parliament and of the Council of 24 October 1995 on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data¹, and in particular Article 25(6) thereof,

Whereas:

(1) Pursuant to Directive 95/46/EC Member States are required to provide that the transfer of personal data to a third country may take place only if the third country in question ensures an adequate level of protection and if the Member State's laws implementing other provisions of the Directive are complied with prior to the transfer.

(2) The Commission may find that a third country ensures an adequate level of protection. In that case personal data may be transferred from the Member States without additional guarantees being necessary.

(3) Pursuant to Directive 95/46/EC the level of data protection should be assessed in the light of all the circumstances surrounding a data transfer operation or a set of data transfer operations and in respect of given conditions. The Working Party on Protection of Individuals with regard to the Processing of Personal Data established under that Directive has issued guidance on the making of such assessments².

(4) Given the different approaches to data protection in third countries, the adequacy assessment should be carried out, and any decision based on Article 25(6) of Directive 95/46/EC should be enforced in a way that does not arbitrarily or unjustifiably discriminate against or between third countries where like conditions prevail nor constitute a disguised barrier to trade, regard being had to the Community's present international commitments.

¹ OJ L 281, 23.11.1995, p.31.

² Opinion 12/98, adopted by the Working Party on 24 July 1998: 'Transfers of personal data to third countries. Applying Articles 25 and 26 of the EU Data Protection Directive' (DG MARKT D/5025/98), available on the Europa website hosted by the Commission: http://europe.eu.int/comm/internal_market/en/media/dataprot/wpdocs/index.htm.

(5) As regards Hungary, the legal standards on the protection of personal data have binding legal effect.

(6) The protection of privacy, particularly with regard to the processing of personal data, is provided for by Article 59 of the Hungarian Constitution. The legal provisions are laid down by Law LXIII of 17 November 1992, which entered into force on 1 May 1993. Various sectoral laws have also incorporated provisions on the protection of personal data in various areas such as statistics, market research, scientific research and health.

(7) With effect from 1 February 1998, Hungary ratified the Council of Europe Convention on the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data (Convention No 108)³, which aims to reinforce the protection of personal data and to ensure free circulation between the Contracting Parties, subject to any exceptions which these parties may provide for. Without being directly applicable, the Convention lays down the international commitments concerning not only the basic principles of protection which each Contracting Party must implement in its internal law but also the mechanisms of cooperation between the Contracting Parties. In particular, the competent Hungarian authorities must provide the authorities of the other Contracting Parties which so request with any information on the law and administrative practice regarding data protection, and with information on any specific instance of automatic processing of data. They must also assist any person residing abroad in exercising his right to be informed about the existence of L 215/4 25.8.2000 Official Journal of the European Communities EN processing operations on data concerning him, the right to access his data or to ask for them to be corrected or deleted, and the right of judicial remedy.

(8) The legal standards applicable in Hungary cover all the basic principles necessary for an adequate level of protection for natural persons, even if exceptions and limitations are also provided for in order to safeguard important public interests. The application of these standards is guaranteed by judicial remedy and by independent supervision carried out by the Commissioner appointed by the Parliament pursuant to Law LXIII of 1992. Furthermore, the compensation of persons who have suffered prejudice as a result of unlawful processing is guaranteed by law.

(9) In the interests of transparency and in order to safeguard the ability of the competent authorities in the Member States to ensure the protection of individuals as regards the processing of their personal data, it is necessary to specify in this Decision the exceptional circumstances in which the suspension of specific data flows may be justified, notwithstanding the finding of adequate protection.

(10) The Working Party on Protection of Individuals with regard to the Processing of Personal Data established under Article 29 of Directive 95/46/EC has delivered opinions on the level of protection provided by Hungarian law which have been taken into account in the preparation of the current Decision⁴.

(11) The measures provided for in this Decision are in accordance with the opinion of the Committee established under Article 31 of Directive 95/46/EC,

HAS ADOPTED THIS DECISION:

Article 1

For the purposes of Article 25(2) of Directive 95/46/EC, for all the activities falling within the scope of that Directive, Hungary is considered as providing an adequate level of protection of personal data transferred from the Community.

Article 2

This Decision concerns only the adequacy of protection provided in Hungary with a view to meeting the requirements of Article 25(1) of Directive 95/46/EC and does not affect other conditions or restrictions implementing other provisions of the Directive that pertain to the processing of personal data within the Member States.

Article 3

1. Without prejudice to their powers to take action to ensure compliance with national provisions adopted pursuant to provisions other than Article 25 of Directive 95/46/EC, the competent authorities in Member States may exercise their existing powers to suspend data flows to a recipient in Hungary in order to protect individuals with regard to the processing of their personal data in cases where:

³Available on website: <http://conventions.coe.int/treaty/EN/cadreintro.htm>.

⁴ Opinion 6/99 adopted by the Working Party on 7 September 1999 (DG MARKT 5070/99), available on the Europa website cited in footnote 2. 25.8.2000 L. 215/5 Official Journal of the European Communities EN.

a) a competent Hungarian authority has determined that the recipient is in breach of the applicable standards of protection; or
b) there is a substantial likelihood that the standards of protection are being infringed; there are reasonable grounds for believing that the competent Hungarian authority is not taking or will not take appropriate and timely steps to settle the case at issue; the continuing transfer would create an imminent risk of grave harm to data subjects and the competent authorities in the Member States have made reasonable efforts in the circumstances to provide the party responsible for processing established in Hungary with notice and opportunity to respond.

The suspension shall cease as soon as the standards of protection are assured and the competent authority concerned in the Community is notified thereof.

2. Member States shall inform the Commission without delay when measures are adopted on the basis of paragraph 1.

3. The Member States and the Commission shall also inform each other of cases where the action of bodies responsible for ensuring compliance with the standards of protection in Hungary fails to secure such compliance.

4. If the information collected under paragraphs 1, 2 and 3 provides evidence that any body responsible for ensuring compliance with the standards of protection in Hungary is not effectively fulfilling its role, the Commission shall inform the competent Hungarian authority and, if necessary, present draft measures in accordance with the procedure under Article 31 of Directive 95/46/EC with a view to repealing or suspending this Decision or limiting its scope.

Article 4

1. This Decision may be amended at any time in the light of experience with its functioning or of changes in Hungarian legislation.

The Commission shall evaluate the functioning of this Decision on the basis of available information, three years after its notification to the Member States and report any pertinent findings to the Committee established under Article 31 of Directive 95/46/EC, including any evidence that could affect the finding in Article 1 of this Decision that protection in Hungary is adequate within the meaning of Article 25 of this Directive and any evidence that this Decision is being implemented in a discriminatory way.

2. The Commission shall, if necessary, present draft measures in accordance with the procedure established by Article 31 of Directive 95/46/EC.

Article 5

Member States shall take all the measures necessary to comply with this Decision at the latest at the end of a period of 90 days from the date of its notification to the Member States.

Article 6

This Decision is addressed to the Member States.

Done at Brussels, 26 July 2000.

For the Commission
Frederik BOLKESTEIN
Member of the Commission

**2000. július hó 26-án hozott
BIZOTTSÁGI HATÁROZAT**

a magyarországi adatvédelem megfelelő szintjéről az Európai Parlament és Tanács 95/46/EK számú Irányelve alapján

[a C(2000) 2305 számú dokumentumban közöltek szerint]

(EEA szempontból releváns szöveg)

(2000/519/EC)

Az Európai Közösség alapító okirata, valamint

az Európai Parlament és Tanács 95/46/EK számú, 1995. október 24-én elfogadott, a személyes adatok védelméről és szabad áramlásáról szóló Irányelv¹ (a továbbiakban: Irányelv), különösen pedig annak 25. cikke (6) bekezdése alapján:

Miután

1. Az Irányelv megköveteli a tagállamoktól, hogy harmadik országba adatok továbbítását csak akkor engedélyezzék, amennyiben a továbbítás előtt megállapítást nyer, hogy az adott harmadik ország megfelelő szintű adatvédelmet biztosít és betartja a tagállam által az Irányelv egyéb rendelkezéseivel összhangban hozott jogszabályokat.

2. Amennyiben a Bizottság megállapítja a megfelelő szintű adatvédelem meglétét, úgy a tagállam további garanciák nélkül továbbíthat az adott harmadik országba személyes adatokat.

3. Az Irányelv értelmében az adatvédelem szintjét az adattovábbítási művelet vagy műveletek minden egyes körülménye és az adott feltételek tükrében kell felmérni. Az Irányelv által létrehozott, a személyes adatok feldolgozása során az egyének védelmét vizsgáló Munkabizottság irányelveket adott ki az ilyen felmérések elvégzéséhez².

4. Tekintettel arra, hogy a harmadik országok között eltérések vannak az adatvédelem megközelítésében, a megfelelő szint felmérése, illetve az Irányelv 25. cikkének (6) bekezdése alapján hozott bármely döntés végrehajtása során oly módon kell eljárni, hogy ne merülhessen fel önkényes vagy méltánytalan megkülönböztetés olyan harmadik országokkal szemben vagy országok között, ahol az adatvédelem hasonló szinten mozog, illetve hogy a döntés ne öltse álcázott kereskedelmi sorompó formáját — természetesen szem előtt tartva a Közösség hatályos nemzetközi kötelezettségeit is.

5. Magyarországon a személyes adatok védelmét kötelező érvényű törvényi rendelkezések biztosítják.

6. A magánélet, ezen belül különösen a feldolgozás vonatkozásában a személyes adatok védelméről a Magyar Alkotmány 59. §-a rendelkezik. A törvényi rendelkezéseket az 1993. május 1-jén hatályba lépett, 1992. évi LXIII. törvény tartalmazza. Az ország szektorális jogszabályai számos különböző területen — így a statisztika, a piackutatás, a tudományos kutatás, illetve az egészségügy terén — szintén tartalmaznak adatvédelmi rendelkezéseket.

7. 1998. február 1-jei hatállyal Magyarország ratifikálta az Európai Tanácsnak Az egyének védelméről a személyes adatok gépi feldolgozása során c. Egyezményét (108. sz. Egyezmény)³, amelynek célja a személyes adatok védelmének és szabad mozgásának biztosítása az aláíró felek között, a felek által meghatározható kivételekkel. Az Egyezmény nem közvetlenül alkalmazandó rendelkezések gyűjteménye, azonban lefekteti az adatvédelem nemzetközi alapelveit, melyeket minden egyes aláíró félnek érvényre kell juttatnia saját törvényhozásában, sőt meghatározza az aláíró felek közötti együttműködés mechanizmusait is. Konkrétabban ez azt jelenti, hogy az illetékes magyar hatóságok kötelesek bármely másik aláíró fél hatóságainak kérés esetén rendelkezésére bocsátani a magyar adatvédelem jogára és gyakorlati alkalmazására, sőt bármely konkrét gépi adatkezelésre vonatkozó információkat. A hatóságoknak szintén kötelessége, hogy segítse az ország külföldön élő állampolgárait jogainak érvényesítésében, ideértve a személyes adatai kezelésének tényéről való tudomás, a saját adataihoz való hozzáférés, illetve azok helyreigazításának vagy törlötésének jogát, valamint a jogorvoslathoz való jogot is.

8. A hatályos magyarországi szabályozás kiterjed a természetes személyek adatvédelmének adekvát szintjéhez szükséges összes alapelv megfogalmazására, miközben a fontos közérdekek védelme érdekében rendelkezik kivételekről és korlátozásokról is. A törvényi rendelkezések végrehajtását garantálja a jogérvényesítési lehetőség, illetve az Országgyűlés által, az 1992. évi LXIII. törvény felhatalmazása alapján választott adatvédelmi biztos intézménye. A törvény ezen felül szavatolja a törvénysértő adatkezelés érintettjeinek kártérítését is.

9. Az átláthatóság, valamint annak érdekében, hogy a tagállamok illetékes hatóságai továbbra is azonos szinten biztosíthassák a magánszemélyek védelmét a személyes adatok kezelésének vonatkozásában, szükséges a jelen Határozatban megállapítanunk, hogy milyen kivételes körülmények között lehet alapja — az adekvát védelem megállapításától függetlenül — egyes konkrét adatáramlások felfüggesztésének.

10. Az Irányelv által létrehozott, a személyes adatok feldolgozása során az egyének védelmét vizsgáló Munkabizottság véleményezte a magyar törvények által biztosított adatvédelmi szintet, mely véleményt a jelen Határozat előkészítése során figyelembe vettünk⁴.

¹ OJ L 281, 23.11.1995, 31. o.

² A Munkacsoport által 1998. július 24-én elfogadott 12/98. sz. Vélemény („Harmadik országokba történő adattovábbítás: az EU Adatvédelmi Direktíva 25. és a 26. cikkének alkalmazása”) megtalálható a Bizottság által gondozott Európa honlapon: http://www.europe.eu.int/comm/internal_market/en/media/daprot/wpdocs/index.htm

³ Lásd <http://conventions.coe.int/treaty/EN/cadreintro.htm>

⁴ A Munkabizottság 1999. szeptember 7-én elfogadott, 6/99 sz. Véleménye (DG MARKT 5070/99); megtalálható a 2. lábjegyzetben megadott Európa honlapcímen.

11. A jelen Határozat rendelkezései összhangban állnak az Irányelv 31. cikkében létrehozott Bizottság véleményével. A fenti előzmények alapján az európai közösség bizottsága a következő határozatot fogadta el:

1.

Az Irányelv 25. cikkének (2) bekezdése, valamint az Irányelv hatálya alá tartozó összes tevékenység vonatkozásában Magyarország olyan országnak tekintendő, amely megfelelő szinten biztosítja a Közösségből az országba továbbított személyes adatok védelmét.

2.

A jelen Határozatban megállapított megfelelő védelmi szint csak az Irányelv 25. cikkének (1) bekezdésében megfogalmazott feltételek teljesülését jelenti, és nem terjed ki az Irányelv egyéb olyan rendelkezéseinek végrehajtására vagy korlátozására, melyek a tagállamok adatkezelési gyakorlatára vonatkoznak.

3.

1. Jogfenntartással a nem az Irányelv 25. cikkéből fakadó nemzeti törvényi rendelkezések betartatására, a tagállamok illetékes hatóságai élhetnek azzal a jogukkal, hogy egyes adatok magyarországi címzettnek történő továbbítását felfüggeszék az egyének személyes adataik kezelésével összefüggő védelme érdekében, amennyiben

a) egy illetékes magyar hatóság megállapította, hogy a címzett nem tartja be megfelelő szinten a vonatkozó adatvédelmi rendelkezéseket, vagy

b) nagy a valószínűsége annak, hogy az adatvédelem elvei sérülnek; alapos okkal feltételezhető, hogy az illetékes magyar hatóság nem tesz, vagy nem fog tenni megfelelő és azonnali lépéseket a helyzet orvoslására; az adattovábbítás folytatása esetén közvetlen veszélye lépne fel annak, hogy az adatok súlyos jogszérelmet szenvedhetnek, feltéve azt is, hogy a tagállam illetékes hatósága megfelelő válaszadási időt biztosítva felszólítást intézett a magyarországi székhelyű adatkezelőhöz.

A felfüggesztést meg kell szüntetni, amint biztosítottá váltak az adatvédelem feltételei, és a Közösség illetékes hatósága erről tájékoztatást kapott.

2. A tagállamok haladéktalanul értesítik a Bizottságot, ha az 1. bekezdés szerinti bármilyen intézkedést foganatosítanak.

3. A tagállamok és a Bizottság ezen felül értesítik egymást minden olyan esetben is, mikor a magyarországi adatvédelem elveinek betartatásáért felelős testületek végrehajtó intézkedése nem hozza meg a kívánt eredményt.

4. Amennyiben az 1., 2. és 3. bekezdés szerint szerzett értesülés alapján bizonyítható, hogy a magyarországi adatvédelem elveinek betartatásáért felelős bármely testület nem látja el megfelelően a feladatát, a Bizottság tájékoztatja erről az illetékes magyar hatóságot, és szükség esetén az Irányelv 31. cikkében meghatározott eljárás szerint döntéstervezetet mutathat be a jelen Határozat visszavonásáról, felfüggesztéséről, illetve hatályának leszűkítéséről.

4.

1. A jelen Határozat bármely időpontban módosítható a működésével kapcsolatos tapasztalatok, illetve a magyar törvényhozásban bekövetkezett változások tükrében.

A Bizottság jelen Határozatot kihirdeti a tagállamoknak, majd három évvel azt követően a rendelkezésre álló információk alapján felméri annak működését, és minden releváns észrevételt jelenteni fog az Irányelv 31. cikke szerint felállított Bizottságnak. A jelentésben szerepelni fog minden olyan esetleges körülmény, amely befolyással lehet az Irányelv 25. cikke szerinti adekvát adatvédelemre Magyarországon, illetve amely hátrányos megkülönböztetésre utal a jelen Határozat végrehajtása során.

2. Szükség esetén a Bizottság intézkedéstervezetet készít az Irányelv 31. cikkében meghatározott eljárás szerint.

5.

A Határozat tagállamokban történő kihirdetését követő 90 napon belül a tagállamok kötelesek megtenni minden olyan lépést, amely a jelen Határozat végrehajtásához szükséges.

6.

Jelen Határozat címzettjei a tagállamok.

Kelt Brüsszelben, 2000. július 26-án

A Bizottság nevében:
Frederik BOLKESTEIN
a Bizottság Tagja

Az igazságügy-miniszter és az adatvédelmi biztos tájékoztatója*Az igazságügy-miniszter és az adatvédelmi biztos**8001/1999. (IK. 6.) IM**tájékoztatója**a személyes adatok azonos védelmének megállapításához a külföldiek levéltári kutatása során*

A köziratokról, a közlevéltárakról és a magánlevéltári anyag védelméről szóló 1995. évi LXVI. törvény (a továbbiakban: Ltv.) 24/A. §-a (1) bekezdésének *a*) pontja alapján a levéltári kutatások során a személyes adatok azonos védelmét biztosító ország megállapításához — a Nemzeti Kulturális Örökség Minisztériumával egyetértésben — a következő tájékoztatót adjuk ki:

Az Ltv. 24/A. §-ának (1) bekezdése szerinti kutatási engedély megadása előtt az engedélyező levéltárnak a következő szempontokat kell vizsgálnia:

1. Azonos védelmet biztosító országnak kell tekinteni az Európa Tanács Adatvédelmi Egyezményében részes országokat. Az országok felsorolását a melléklet tartalmazza. (Az Egyezmény teljes megnevezése: Strasbourgban, 1981. január 28. napján kelt Egyezmény az egyének védelméről a személyes adatok gépi feldolgozása során.)

A Magyar Köztársaság az 1998. évi VI. törvénnyel hirdette ki az Egyezményt, amelyet 1998. február 1-jétől kell alkalmazni.

2. Az 1. pont alá nem tartozó országok közül azonos védelmet biztosító országnak tekintendő az az ország, amely adatvédelmi törvénye alapelveiben megfelel a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (a továbbiakban: Avtv.) és az Ltv. szabályozásával. Ennek megállapítását a Nemzeti Kulturális Örökség Minisztériuma, illetőleg a minisztérium útján bármely levéltár kezdeményezheti az Igazságügyi Minisztériumnál. A védelem megállapítása iránti kérelemhez mellékelni kell az adott ország levéltári anyagának használatára vonatkozó szabályok rövid ismertetését.

Az egyes országok minősítésére vonatkozó állásfoglalást az Igazságügyi Minisztérium és az adatvédelmi biztos — a Nemzeti Kulturális Örökség Minisztériumának közvetlen tájékoztatása mellett — közleményben hozza nyilvánosságra.

A 8001/1999. (IK. 6.) IM tájékoztató melléklete***Az Európa Tanács Adatvédelmi Egyezményének részes államai***

Ausztria	Hollandia	Olaszország
Belgium	Írország	Portugália
Dánia	Izland	Spanyolország
Egyesült Királyság	Luxemburg	Svájc
Finnország	Magyarország	Svédország
Franciaország	Németország	Szlovénia
Görögország	Norvégia	

Az adatvédelmi biztos által véleményezett jogszabálytervezetek a 2000. évben*Törvények, törvénytervezetek*

- A személyi jövedelemadó meghatározott részének az adózó rendelkezése szerinti felhasználásáról szóló 1996. évi CXXVI. törvény módosításáról szóló 2000. évi XXVII. törvény (3/J/2000)
- A hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 1996. évi CXII. törvény módosításáról szóló 2000. évi CXXIV. törvény (25/J/2000)
- A gazdasági kamarák feladatainak átadásával összefüggő törvénymódosításokról szóló 2000. évi LXXXIII. törvény (27/J/2000)
- A közúti közlekedési előéleti pontrendszeréről szóló 2000. évi CXXVIII. törvény (53/J/2000)
- A számvitelről szóló 2000. évi C. törvény (75/J/2000)
- A biztosítói intézetekről és a biztosítási tevékenységről szóló 1995. évi XCVI. törvény módosításáról szóló 2000. évi XCVIII. törvény (94/J/2000)

- A Délkelet-európai Együttműködési Kezdeményezés (SECI) keretében létrejött, az országhatárokat átlépő bűnözés megelőzésében és leküzdésében való együttműködésről szóló, Bukarestben, 1999. május 26-án aláírt Megállapodás kihirdetéséről és az Európai Unió bűnüldözési információs rendszere és a Nemzetközi Bűnügyi Rendőrség Szervezete keretében megvalósuló együttműködésről és információcseréről szóló 1999. évi LIV. törvény, valamint az államtitokról és a szolgálati titokról szóló 1995. évi LXV. törvény módosításáról szóló 2000. évi CXV. törvény (122/J/2000)
- A külföldre utazásról szóló 1998. évi XII. törvény módosításáról szóló 2000. évi CXXII. törvény (157/J/2000)
- Az egészségügyi közvetítői eljárásról szóló 2000. évi CXVI. törvény (314/J/2000)
- Az adókra, járulékokra és egyéb költségvetési befizetésekre vonatkozó egyes törvények módosításáról szóló 2000. évi CXIII. törvény (326/J/2000, 458/J/2000, 489/J/2000)
- A szőlő- és gyümölcsösültvények összeírásáról szóló 2000. évi CXLIII. törvény (346/J/2000)
- A sportról szóló 2000. évi CXLV. törvény (387/J/2000)
- A Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény módosításáról szóló 2000. évi CXXV. törvény (506/J/2000)
- A Szervezett Bűnözés Elleni Koordinációs Központról szóló 2000. évi CXXVI. törvény (559/J/2000)
- Egyes közlekedési törvények módosításáról szóló 2000. évi CXXVII. törvény (605/J/2000)
- Az egyes fontos tisztségeket betöltő személyek ellenőrzéséről és a Történeti Hivatalról szóló 1994. évi XXIII. törvény tervezete (80/J/2000, 732/J/2000)
- A büntetések és intézkedések végrehajtásáról szóló 1979. évi 11. törvényerejű rendelet módosításáról szóló törvény tervezete (128/J/2000)
- A kézilőfegyverekről, lőszerokról és lőterekről szóló törvény tervezete (357/J/2000)
- A polgári célra felhasználható lőfegyverekről, lőszerokról és haditechnikai eszközökről szóló törvény tervezete (433/J/2000)
- Egyes közszereplők állampolgárságára vonatkozó adatok kezeléséről szóló törvény tervezete (440/J/2000)
- A kisebbségi önkormányzati képviselők választásáról szóló törvény tervezete (482/J/2000)
- A köztisztviselők jogállásának átfogó rendezéséről, valamint a közszolgálati életpálya megteremtéséről szóló törvény tervezete (498/J/2000)
- Az egészségügyi szakellátás keretében önálló orvosi tevékenységet végző orvosok működtetési jogáról, valamint egyes egészségügyi tárgyú törvények módosításáról szóló törvény tervezete (636/J/2000)
- A személy- és tárgykörözésről szóló törvény tervezete (645/J/2000)
- A személyhez fűződő jogok újraszabályozásáról szóló törvény tervezete (653/J/2000)
- A hírközlésről szóló törvény tervezete (729/J/2000)
- A külföldiek beutazásáról és tartózkodásáról szóló törvényjavaslat és a menedékjogról szóló 1997. évi CXXXIX. törvény módosításáról szóló törvény tervezete (777/J/2000)
- A határőrizetről és a Határőrségről szóló 1997. évi XXXII. törvény módosításáról szóló törvény tervezete (829/J/2000)
- Az egyházak hitéleti és közcélú tevékenységének anyagi feltételeiről szóló 1997. évi CXXIV. törvény módosításáról szóló törvény tervezete (886/J/2000)
- Az elektronikus aláírásról szóló törvény tervezete (909/J/2000)
- A magyar állampolgárságról szóló 1993. évi LV. törvény módosításáról szóló törvény tervezete (928/J/2000)

Kormányrendeletek és rendelettervezetek

- A mezőgazdasági termelők agrártámogatás igénybevételével összefüggő adatszolgáltatásáról és nyilvántartásba vételéről szóló 236/1998. (XII. 30.) Korm. rendelet módosításáról szóló 14/2000. (II. 11.) Korm. rendelet (2/J/2000)
- A 2001. évi népszámlálással kapcsolatos feladatokról szóló 76/2000. (V. 31.) Korm. rendelet (163/J/2000)
- A soron kívüli gazdasági kamarai választások lebonyolításának szabályairól szóló 106/2000. (VI. 28.) Korm. rendelet (341/J/2000)
- Az egyéni vállalkozói igazolványról szóló 129/2000. (VII. 11.) Korm. rendelet (410/J/2000)
- A hulladékkezelési közszolgáltató kiválasztásáról és a közszolgáltatási szerződésről szóló 241/2000. (XII. 23.) Korm. rendelet (557/J/2000)
- A települési hulladékkezelési közszolgáltatási díj megállapításának részletes szakmai szabályairól szóló 242/2000. (XII. 23.) Korm. rendelet (558/J/2000)
- A 2001. évre szóló Országos Statisztikai Adatgyűjtési Programról szóló 173/2000. (X. 18.) Korm. rendelet (612/J/2000)
- A biztosítók éves beszámoló készítési és könyvvezetési kötelezettségének sajátosságairól szóló 192/2000. (XI. 24.) Korm. rendelet (713/J/2000)

- Az egyházi jogi személyek beszámoló készítési és könyvvizelési kötelezettségének sajátosságairól szóló 218/2000. (XII. 11.) Korm. rendelet (725/J/2000)
- A kockázati tőketársaságok és a kockázati tőkealapok éves beszámoló készítési és könyvvizelési kötelezettségének sajátosságairól szóló 216/2000. (XII. 11.) Korm. rendelet (778/J/2000)
- A közraktárak éves beszámoló készítési és könyvvizelési kötelezettségének sajátosságairól szóló 245/2000. (XII. 24.) Korm. rendelet (779/J/2000)
- A közúti közlekedési előéleti pontrendszeréről szóló 2000. évi CXXVIII. törvény végrehajtásáról szóló 236/2000. (XII. 23.) Korm. rendelet (785/J/2000)
- Az árutőzsde, az értékpapírtőzsde és az elszámolóházak éves beszámoló készítési és könyvvizelési kötelezettségének sajátosságairól szóló 220/2000. (XII. 19.) Korm. rendelet (788/J/2000)
- A Pénztárak Garancia Alapja éves beszámoló készítési és könyvvizelési kötelezettségének sajátosságairól szóló 217/2000. (XII. 11.) Korm. rendelet (789/J/2000)
- A befektetési alapok éves beszámoló készítési és könyvvizelési kötelezettségének sajátosságairól szóló 215/2000. (XII. 11.) Korm. rendelet (790/J/2000)
- A betétbiztosítási alapok és intézményvédelmi alapok, valamint a befektető-védelmi alap éves beszámoló készítési és könyvvizelési kötelezettségének sajátosságairól szóló 214/2000. (XII. 11.) Korm. rendelet (791/J/2000)
- A magánnyugdíjpénztárak beszámoló készítési és könyvvizelési kötelezettségének sajátosságairól szóló 222/2000. (XII. 19.) Korm. rendelet (814/J/2000)
- A számviteli törvény szerinti egyes egyéb szervezetek beszámoló készítési és könyvvizelési kötelezettségének sajátosságairól szóló 224/2000. (XII. 19.) Korm. rendelet (815/J/2000)
- Az Állami Privatizációs és Vagyongazdálkodási Részvénytársaság éves beszámoló készítési és könyvvizelési kötelezettségének sajátosságairól szóló 219/2000. (XII. 11.) Korm. rendelet (821/J/2000)
- A Magyar Nemzeti Bank éves beszámoló készítési és könyvvizelési kötelezettségének sajátosságairól szóló 221/2000. (XII. 19.) Korm. rendelet (830/J/2000)
- Az önkéntes nyugdíjpénztárak beszámoló készítési és könyvvizelési kötelezettségének sajátosságairól szóló 223/2000. (XII. 19.) Korm. rendelet (835/J/2000)
- A befektetési vállalkozások éves beszámoló készítési és könyvvizelési kötelezettségének sajátosságairól szóló 251/2000. (XII. 24.) Korm. rendelet (836/J/2000)
- A hitelintézetek és a pénzügyi vállalkozások éves beszámoló készítési és könyvvizelési kötelezettségének sajátosságairól szóló 250/2000. (XII. 24.) Korm. rendelet (837/J/2000)
- Az önkéntes kölcsönös egészség- és önellátó pénztárak beszámoló készítési és könyvvizelési kötelezettségének sajátosságairól szóló 252/2000. (XII. 24.) Korm. rendelet (852/J/2000)
- Az államháztartás szervezetei beszámoló és könyvvizelési kötelezettségének sajátosságairól szóló 249/2000. (XII. 24.) Korm. rendelet (868/J/2000)
- A Magyar Államkincstár beszámoló és könyvvizelési kötelezettségének sajátosságairól szóló 253/2000. (XII. 24.) Korm. rendelet (868/J/2000)
- A polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásáról szóló 1992. évi LXVI. törvény végrehajtására kiadott 146/1993. (X. 26.) Korm. rendelet módosításáról szóló 230/2000. (XII. 23.) Korm. rendelet (892/J/2000)
- A kiutazásra kötelezett jugoszláv állampolgárok átutazásának engedélyezéséről szóló Korm. rendelet tervezete (211/J/2000)
- Az otthonteremtés támogatásáról szóló Korm. rendelet tervezete (396/J/2000)
- A települési hulladékkezelési közszolgáltatás ellátásáért a települési önkormányzatot megillető támogatás megállapításának szabályairól szóló Korm. rendelet tervezete (687/J/2000)
- Egyes kormányrendeletek módosításáról szóló Korm. rendelet tervezete (728/J/2000)
- A környezeti hatásvizsgálat elvégzéséhez kötött tevékenységek köréről és az ezzel kapcsolatos hatósági eljárás részletes szabályairól szóló 152/1995. (XII. 12.) Korm. rendelet módosításáról szóló Korm. rendelet tervezete (780/J/2000)
- Az igazságügyi szakértői névjegyzék számítógépes nyilvántartásáról szóló Korm. rendelet tervezete (905/J/2000)
- A környezeti hatásvizsgálat elvégzéséhez kötött tevékenységek köréről és az ezzel kapcsolatos hatósági eljárás szabályairól szóló Korm. rendelet tervezete (911/J/2000)
- A levegő védelmével kapcsolatos egyes szabályokról szóló Korm. rendelet tervezete (927/J/2000)

Miniszteri rendeletek és tervezetek

- Az ujj- és tenyérnyomatvételezés, a fényképezés, valamint a DNS-mintavétel szabályairól szóló 8/2000. (II. 16.) BM—IM—PM együttes rendelet (12/J/2000)
- A szabadságvesztés kezdő és utolsó napjának megállapításáról szóló 17/1997. (V. 9.) IM rendelet módosításáról szóló 6/2000. (III. 22.) IM rendelet (43/J/2000)
- Az agrárgazdasági célok 2000. évi költségvetési támogatásáról szóló 6/2000. (II. 26.) FVM rendelet (61/J/2000)
- Az igazságügy-miniszter felügyelete alá tartozó szervek katasztrófák elleni védekezésének irányításáról és feladatairól szóló 10/2000. (IV. 28.) IM rendelet (229/J/2000)
- A fontos és bizalmas munkakörökről, valamint a biztonsági ellenőrzés szintjéről szóló 34/1997. (V. 30.) BM rendelet módosításáról szóló 16/2000. (VI. 8.) BM rendelet (231/J/2000)
- A munkaerő-piaci szolgáltatásokról, valamint az azokhoz kapcsolódóan nyújtható támogatásokról szóló 30/2000. (IX. 15.) GM rendelet (242/J/2000)
- A magzati élet védelméről szóló 1992. évi LXXIX. törvény végrehajtásáról rendelkező 32/1992. (XII. 23.) NM rendelet módosításáról szóló 18/2000. (VI. 29.) EüM rendelet (356/J/2000)
- A környezetvédelmi miniszter irányítása, valamint felügyelete alá tartozó szervezetek fontos és bizalmas munkaköreinek megállapításáról szóló 22/2000. (IX. 8.) KöM rendelet (370/J/2000)
- A közjegyzői állások számáról és a közjegyzők székhelyéről szóló 15/1991. (XI. 26.) IM rendelet módosításáról szóló 17/2000. (XI. 8.) IM rendelet (424/J/2000)
- A személyi szabadságukban külföldön korlátozott magyar állampolgároknak nyújtandó konzuli segítségről szóló 4/2000. (IX. 27.) KüM rendelet (545/J/2000)
- A büntetés-végrehajtási szervezet hivatásos állományú tagjai nyugellátásának eljárási rendjéről szóló 16/1997. (IV. 22.) IM rendelet módosításáról szóló 16/2000. (X. 13.) IM rendelet (588/J/2000)
- A fontos és bizalmas munkakörökről, valamint a biztonsági ellenőrzés szintjéről szóló 37/2000. (XII. 8.) EüM rendelet (686/J/2000)
- A fertőző betegségek jelentésének rendjéről szóló 63/1997. (XII. 21.) NM rendelet módosításáról szóló 36/2000. (XII. 8.) EüM rendelet (706/J/2000)
- Az ujj- és tenyérnyomatvételezés, a fényképezés, valamint a DNS-mintavétel szabályairól szóló 8/2000. (II. 16.) BM—IM—PM együttes rendelet módosításáról szóló 1/2001. (I. 16.) BM—IM—PM együttes rendelet (842/J/2000)
- A büntügyi nyilvántartást kezelő szervről, az adatközlés és az adatszolgáltatás rendjéről szóló 7/2000. (II. 16.) BM—IM együttes rendelet módosításáról szóló 45/2000. (XII. 28.) BM—IM együttes rendelet (846/J/2000)
- A pénzügyi szolgáltatások teljesítésének rendjéről a Magyar Államkincstárban tárgyú 36/1999. (XII. 27.) PM rendelet módosításáról szóló 53/2000. (XII. 29.) PM rendelet (904/J/2000)
- Az állatkert és az állatotthon létesítésének, működésének és fenntartásának részletes szabályairól szóló KöM—FVM—NKÖM—BM rendelet tervezete (432/J/2000)
- Az igazságügyi szakértőkről szóló 2/1988. (V. 19.) IM rendelet módosításáról szóló IM rendelet tervezete (456/J/2000)
- A szabadságvesztés és az előzetes letartóztatás végrehajtásának szabályairól szóló 6/1996. (VII. 12.) IM rendelet módosításáról szóló IM rendelet tervezete (459/J/2000)
- Az ingatlan-nyilvántartási adatok szolgáltatási díjáról és az adatátviteli vonalon történő adatszolgáltatásról szóló FVM rendelet tervezete (474/J/2000)
- A büntetés-végrehajtás közegészségügyi feladatainak ellátási rendjéről szóló IM rendelet tervezete (682/J/2000)
- A hulladékok jegyzékéről szóló KöM rendelet tervezete (690/J/2000)
- A riasztási rendszerről szóló BM rendelet tervezete (709/J/2000)
- Az egészségügyi szolgáltatók és működési engedélyük nyilvántartásáról szóló 32/1997. (X. 28.) NM r. módosításáról szóló EüM rendelet tervezete (724/J/2000)
- Az idegenrendészeti őrizet büntetés-végrehajtási intézetben történő végrehajtásának szabályairól szóló 1/1995. (I. 6.) IM rendelet módosításáról szóló IM rendelet tervezete (800/J/2000)
- A bírói engedélyhez kötött különleges eszközök és módszerek engedélyezésével, igénybevételével kapcsolatos szabályokról szóló 11/1999. (V. 12.) PM rendelet módosításáról szóló PM rendelet tervezete (876/J/2000)
- Az adónyomozói intézkedések és a kényszerítő eszközök alkalmazásának részletes eljárási szabályairól, valamint az adónyomozói magatartás szabályairól szóló PM rendelet tervezete (877/J/2000)
- A poliklórozott bifenilek és poliklórozott terfenilek és az azokat tartalmazó berendezések kezelésének részletes szabályairól szóló KöM rendelet tervezete (889/J/2000)
- Az elemek és akkumulátorok, illetve hulladékaik kezelésének részletes szabályairól szóló KöM rendelet tervezete (893/J/2000)

- A számítógépes helyfoglalási rendszerek működtetésének szabályairól szóló KöViM rendelet tervezete (908/J/2000)
- A biztosítóintézetek belső adatszolgáltatásának rendjéről és tartalmáról szóló 10/1999. (IV. 16.) PM rendelet módosításáról szóló PM rendelet tervezete (917/J/2000)
- A biztosítástechnikai tartalékok képzéséről és felhasználásáról szóló 12/1996. (IV. 24.) PM rendelet módosításáról szóló PM rendelet tervezete (917/J/2000)
- A biztosítóintézetek aktuáriusi jelentésének tartalmi követelményeiről szóló PM rendelet tervezete (917/J/2000)
- A többes biztosítási ügynöki jelentés szabályairól szóló PM rendelet tervezete (917/J/2000)
- A hulladékotlajok kezelésének részletes szabályairól szóló KöM rendelet tervezete (926/J/2000)

Önkormányzati rendeletek

- A helyi irányítás statisztikai és pénzügyi adatszolgáltatási rendjéről szóló 11/2000. (III. 31.) rendeletének módosításáról szóló önkormányzati rendelet (Nagykanizsa Megyei Jogú Város) (91/J/2000)
- A helyi irányítás statisztikai és pénzügyi adatszolgáltatási rendjéről szóló önkormányzati rendelet (Dunaújváros Megyei Jogú Város) (181/J/2000)
- A lakások és helyiségek bérletéről szóló 30/1996 (X. 30.) önkormányzati rendelet (Püspökladány Város) (299/J/2000)
- A lakások és helyiségek bérletéről szóló 30/1996 (X. 30.) önkormányzati rendelet módosításáról szóló 14/1999. (VI. 25.) önkormányzati rendelet (Püspökladány Város) (299/J/2000)
- A rászorulóknak részére nyújtott pénzbeli és természetbeni szociális ellátások helyi szabályairól szóló 4/1997. (II. 26.) önkormányzati rendelet (Püspökladány Város) (299/J/2000)
- A személyes gondoskodást nyújtó szociális ellátásokról szóló 5/1997. (II. 26.) önkormányzati rendelet (Püspökladány Város) (299/J/2000)
- A helyi iparüzési adóról szóló 11/1995. (III. 29.) önkormányzati rendelet (Püspökladány Város) (299/J/2000)
- A helyi iparüzési adóról szóló 11/1995. (III. 29.) önkormányzati rendelet módosításáról szóló 17/1998. (XII. 30.) önkormányzati rendelet (Püspökladány Város) (299/J/2000)
- A magánszemélyek kommunális adójáról szóló 3/1999. (II. 26.) önkormányzati rendelet (Püspökladány Város) (299/J/2000)
- A magánszemélyek kommunális adójáról szóló 3/1999. (II. 26.) önkormányzati rendelet módosításáról szóló 12/1999. (VI. 25.) önkormányzati rendelet (Püspökladány Város) (299/J/2000)
- A magánszemélyek kommunális adójáról szóló 3/1999. (II. 26.) önkormányzati rendelet módosításáról szóló 1/2000. (II. 25.) önkormányzati rendelet (Püspökladány Város) (299/J/2000)
- A polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásával kapcsolatos egyes kérdésekről szóló 25/1995. (XI. 29.) önkormányzati rendelet (Püspökladány Város) (299/J/2000)
- Az első lakáshoz jutás támogatásáról szóló 22/1993. (XII. 29.) önkormányzati rendelet (Püspökladány Város) (299/J/2000)

Az állami irányítás jogszabálynak nem minősülő egyéb jogi eszközei, belső utasítások

- A munkavédelem országos programjáról szóló OGY határozat tervezete (186/J/2000)
- Hódmezővásárhely Megyei jogú Város Közgyűlése feloszlataáról szóló OGY határozat tervezete (536/J/2000)
- A Magyar Köztársaság Országgyűlésének Házzabályáról szóló 46/1994. (IX. 30.) OGY határozat módosításáról szóló OGY határozat tervezete (697/J/2000)
- A Magyar Köztársaság és a Portugál Köztársaság között, a jogellenesen tartózkodó személyeknek az államhatáron történő visszafogadásáról szóló, Lisszabonban, 2000. január 27-én aláírt Egyezmény megerősítéséről szóló Korm. határozat tervezete (160/J/2000)
- Az elektronikus aláírásról szóló törvény szabályozási alapelveiről és az ezzel kapcsolatban szükséges intézkedésekről szóló 1075/2000. (IX. 13.) Korm. határozat (271/J/2000)
- A cselekvőképességgel, gondnoksággal összefüggő egyes törvények módosításáról szóló törvényjavaslattal összefüggő feladatról szóló 2167/2000. (VII. 11.) Korm. határozat (315/J/2000)
- A közigazgatási adatvagyon-nyilvántartásról szóló 1113/2000. (XII. 27.) Korm. határozat (743/J/2000)
- Az Egyesült Nemzetek Szervezete keretében létrejött, a nemzetközi szervezett bűnözés elleni Egyezmény, valamint kiegészítő jegyzőkönyveinek aláírásáról szóló 2282/2000. (XI. 29.) Korm. határozat (757/J/2000)
- A Nemzeti Környezetvédelmi Program végrehajtásának 2001. és 2002. évi irányelveiről szóló 2207/2000. (IX. 13.) Korm. határozat (849/J/2000)

- A Magyar Köztársaság Kormánya és az Osztrák Szövetségi Kormány között a Hegyeshalom—Nickelsdorf határátkelőhely területén a közös kapcsolattartási szolgálati hely létrehozásáról szóló Megállapodás létrehozásáról szóló 2337/2000. (XII. 27.) Korm. határozat (867/J/2000)
- A külkereskedelmi statisztika új szervezeti és felelősségi rendjéről szóló Korm. határozat tervezete (335/J/2000)
- Megállapodás a Magyar Köztársaság és az EUROPOL közötti együttműködésről szóló Korm. határozat tervezete (546/J/2000)
- A Magyar Köztársaság Kormánya és a Bolgár Köztársaság Kormánya közötti környezetvédelmi megállapodásról szóló Korm. határozat tervezete (915/J/2000)
- A titokvédelem továbbfejlesztésének koncepciójáról szóló Korm. határozat tervezete (923/J/2000)
- Az integrált emberi erőforrás-gazdálkodást támogató információs rendszer alkalmazásáról szól 15/1998. (BK 11.) BM utasítás módosításáról szóló utasítás tervezete (190/J/2000)
- Az igazságügyi szakértői intézetek alapító okiratainak közzétételéről szóló 3/1998. (IK 6.) IM utasítás módosításáról szóló IM utasítás tervezete (457/J/2000)
- A Belügyminisztérium hivatali szervezeti egységeinek Közszolgálati Adatvédelmi Szabályzatának kiadásáról szóló BM közigazgatási államtitkári intézkedés tervezete (604/J/2000)
- Az elkobzás végrehajtásáról, valamint a büntetőeljárás során lefoglalt dolgok kezeléséről és nyilvántartásáról szóló 117/1984. (IK 12.) IM—BM—PM—Legf. Ü. együttes utasítás módosításáról szóló utasítás tervezete (702/J/2000)
- Az „SZBEI” nemzetközi egység ideiglenes működési szabályzatáról szóló utasítás tervezete (142/J/2000)
- A Magyar Köztársaság Rendőrsége szolgálati titokkörü jegyzékéről szóló 29/1996. ORFK utasítás mellékletének módosításáról szóló utasítás tervezete (371/J/2000)

Előadások, konzultációk, publikációk 2000-ben

Előadások, konzultációk 2000-ben

- Január 20-án Gulyás Csaba a Rendőrtiszt Főiskola Vezetőképző, Továbbképző és Kutatóintézete által szervezett kapitányságvezetői beosztásra felkészítő tanfolyamon adatvédelmi kérdésekről előadást és konzultációt tartott.
- Január 24-én dr. Majtényi László az Országos Igazságszolgáltatási Tanács és a Fővárosi Bíróság által szervezett szakmai értekezleten előadás tartott, „A bíróságok és a sajtó kapcsolata” címmel.
- Február 25-én dr. Kerekes Zsuzsa előadást és konzultációt tartott Kecskeméten a megyei adatvédelmi megbízottak számára.
- Március 2-án dr. Majtényi László a Magyar Országos Levéltár szervezésében „Levéltári kutatások és az információs jogok” címmel előadást tartott.
- Április 5—7. között dr. Majtényi László részt vett az Európai Unió adatvédelmi biztosainak konferenciáján Svédországban.
- Április 19-én Gulyás Csaba előadást tartott az internetet érintő jogi és etikai kérdések megvitatására — az ORFK Kommunikációs Igazgatósága által — szervezett tanácskozáson.
- Április 27-én dr. Majtényi László előadást tartott a határőrség adatvédelemmel foglalkozó munkatársainak továbbképzésén.
- Március—április hónapban dr. Jóri András tanulmányúton vett részt a Brit Adatvédelmi Hivatalnál (Office of the DP Commissioner, Wilmslow, Cheshire), és „DP and FOIA in Hungary” címmel előadást tartott.
- Május 2—6. között dr. Majtényi László részt vett az adatvédelmi biztosok nemzetközi munkacsoportjának konferenciáján Görögországban, a konferencia címe: „Adatvédelem a telekommunikációban”.
- Május 20-án dr. Majtényi László előadást tartott az Ötödik Magyar Jogászgyűlésen „A személyes adatok védelme, különös tekintettel a bankokra és biztosítókra” címmel.
- Május 24-én Gulyás Csaba „Internet és adatvédelem” címmel előadást tartott a KRIMINÁLEXPO-IT-SEC 2000 konferencián.
- Május 29-én dr. Trócsányi Sára az Országos Igazságszolgáltatási Tanács képzési programja keretében bírák számára előadást és konzultációt tartott, előadásának címe: „A személyes és a közérdekű adatok fogalomköre és elhatárolása. A tudományos kutatás és iratbetekintési jog kérdései”.
- Június 15-én Gulyás Csaba a Somogy Megyei Közigazgatási Hivatal által szervezett köztisztviselői továbbképzésen a magyar adatvédelemről és az Európai Unió adatvédelmi követelményeiről tartott előadást.
- Június 22-én dr. Majtényi László a Drogmegelőzési Módszertani Központban előadást tartott „A drogbetegyek ellátása és az adatvédelem” címmel
- Július 3-án Gulyás Csaba a Rendőrtiszt Főiskolán szervezett köztisztviselői továbbképzésen az EU adatvédelmi követelményeiről tartott előadást.

- Augusztus 18-án Gulyás Csaba a SULI-NET-rendszergazdák továbbképzésén adatvédelmi kérdésekről előadást és konzultációt tartott.
- Augusztus 28—31. között dr. Majtényi László az Európa Tanács szakértőjeként részt vett: „A moldovai adatvédelem és az európai integráció követelményei” című konferencián Kisinyovban.
- Szeptember 5-én dr. Majtényi László a Magyar Tudományos Akadémia és a Magyar Jogász Egylet közös konferenciáján előadást tartott „Az informatika fejlődése és az adatvédelem” címmel.
- Szeptember 8-án dr. Majtényi László előadást tartott a Védegylet konferenciáján, előadásának címe: „A jövő nemzedékek jogai — ombudsman”.
- Szeptember 12-én Gulyás Csaba „Az adatvédelem jogszabályi és gyakorlati kérdései” címmel előadást és konzultációt tartott a Személy-, Vagyongvédelmi és Magánnyomozói Szakmai Kamara országos elnökségi ülésén.
- Szeptember 15-én dr. Majtényi László Siófokon a Közigazgatási Konferencia plenáris ülésén előadást tartott „Az információs szabadságjogok mint a közigazgatással szembeni alkotmányos követelmény” címen.
- Szeptember 27-én dr. Jóri András az Európai Jogakadémia Jogi Informatikai Tagozata által szervezett konferencián: „A személyes adatok védelmének európai és hazai jogi szabályozása” címmel előadást tartott.
- Szeptember 28-án és október 6-án Gulyás Csaba a Rendőrtiszti Főiskola Vezetőképző, Továbbképző és Kutatóintézete által szervezett rendészeti vezetőképzésen az adatvédelem aktuális jogi és szakmai kérdéseiről tartott előadást és konzultációt.
- Szeptember 30-án dr. Majtényi László előadást tartott az adatvédelmi biztosok 22. Nemzetközi Konferenciáján Velencében „Az adatvédelem ügye Közép-Kelet-Európában” címmel.
- Október 10-én dr. Kerekes Zsuzsa előadást tartott az ELTE ÁJK II. évfolyamának: „Információs jogok és az ombudsman” témában.
- Október 11-én dr. Majtényi László és Gulyás Csaba konzultációt tartott a Magyar Biztonságvédelmi Egyesület, valamint a Magyarországi Biztonsági Vezetők Egyesülete közös szakmai konferenciáján.
- Október 18-án Gulyás Csaba a Trend Hungary Kft. szervezésében „Adatvédelem, adatbiztonság a mai vállalati gyakorlatban” címmel megrendezett szakmai fórumon előadást és konzultációt tartott.
- November 10-én dr. Szabó Máté „A gyermekvédelmi jelzőrendszer és az adatvédelem” címmel előadást tartott a Hatvan Város Gyermekjóléti Szolgálat szervezésében.
- November 24-én dr. Kerekes Zsuzsa és Gulyás Csaba előadást és konzultációt tartott a Bács-Kiskun Megyei Közigazgatási Hivatalban az információs jogok helyi megbízottai számára szervezett értekezleten az adatvédelmi biztos személyes és közérdekű adatok kezelésével kapcsolatos tapasztalatairól.
- December 5-én dr. Jóri András az Informatikai Vállalkozások Szövetségénél „Az elektronikus kereskedelemmel kapcsolatos adatvédelmi jogi kérdések” témakörben konzultációt tartott.
- December 20. és 22. között dr. Majtényi László az Európa Tanács szakértőjeként részt vett a horvátországi adatvédelem fejlesztésének és irányainak értékelése témakörben megtartott konferencián Zágrábban.

Publikációk 2000-ben

- Dr. Majtényi László: „One world one privacy, towards an electronic citizenship”, In: 22nd International Conference on Privacy and Personal Data Protection, The Cause of Data Protection in East Central Europe, Venice, 2000 217—237. pp.
- Dr. Majtényi László: „Oppenness and Trasparenacy in Governance, challenge and Opportunities”, EIPA, Maastricht, 2000. The Netherlands, 145—151. pp., www.eipa.nl.
- Dr. Majtényi László: „Global Encyclopaedia of Privacy, Country Report: Hungary”, Paris, 2000.
- Dr. Majtényi László: „A személyes adatok védelme, különös tekintettel a bankokra és biztosítókra”, Ötödik Magyar Jogászgyűlés, Budapest, 2000. 109—116. oldal.
- Dr. Majtényi László: „Észrevételek a jövő nemzedékek jogainak képviseléséhez, A jövő nemzedékek jogai”, Védegylet, 2000, 47—53. oldal.
- Dr. Majtényi László: „A megtalált alkotmány? Az alapjogi bíraskodás első kilenc éve, Az első alkotmánybíróság és az információs szabadságok”, Budapest, INDOK 2000. 313—332. oldal
- Dr. Kerekes Zsuzsa: „A megtalált alkotmány? Az alapjogi bíraskodás első kilenc éve, Törvényen innen és túl. Az információs szabadság az alkotmánybíróság gyakorlatában”, Budapest, INDOK 2000., 332—347. oldal.

CONTENTS

INTRODUCTION

I. THE YEAR 2000

II. MAJOR DATA OF OUR ACTIVITY

- General features of the investigations

- Complaint cases

- Processing deadlines

III. THE INVESTIGATIONS

A. Personal data

- Major data controllers of the state and the local government

- The central data controlling organization of the Ministry of the Interior

- Police

- Border Guard

- Ministry of Defense and the Hungarian Army

- National security services

- Board of Customs and Excise

- Penal institutions

- The Tax Authority

- Social security records

- Local governments

- Data in state administration procedures and the right to inspect documents

- Social administration

- Tax administration

- Custody administration

- Address records and document bureaus

- Representative bodies

- Courts

Data by sectors

- Health

- Employers

- Education

- Telecommunication organizations and the Hungarian Post

- Internet

- Banks and financial institutions

- Insurance companies

- Mail order and direct marketing companies

- Media

- Archives and scientific research

- Real estate registry

Other case types

- Professional chambers

- Collection agencies

- Private individuals as data controllers

- Legal help hotline

B. Data of public interest

- Data of public interest handled by the local government

- Freedom of information vs. business secrets

- The secrets of the state

Disclosure of information about the environment
Publicity of public figures
Secrecy supervision

C. County-level investigations

Budapest
Fejér county

D. International cases

E. Legislative consultation

IV. THE DATA PROTECTION REGISTER AND THE REGISTER OF REFUSED APPLICATIONS

A. The data protection register

Awareness of the Data Protection Register and its function
Reports to the Register and contents analysis
Upgrading the computer system behind the Register
Summary

B. The register of refused applications

General part
Detailed data
Summary

APPENDICES

1. Selected positions by the Data Protection Commissioner

A. Cases pertaining to personal data

Recommendation of the Data Protection Commissioner on the handling of personal data by business organizations engaged in collections and debt payment enforcement
Recommendation of the Data Protection Commissioner summarizing the results of the investigation of collecting information on the political track record of officers serving in the Hungarian Army
Recommendation on the processing of personal data of private individuals by automobile repair shops
Recommendation of the Data Protection Commissioner on the use of image recording devices in surveillance and information collection
Recommendation of the Data Protection Commissioner on handling the personal data of persons filing complaints of public interest
Joint recommendation of the Parliamentary Commissioner for Citizens' Rights and the Data Protection Commissioner on police intervention in educational institutions
Position: Mothers giving up their newborn babies should be guaranteed anonymity and impunity
Position: The health institution should protect the last prisoner of war from harassment
Position: Sensitive data could be sought from blood donors on condition of voluntariness and anonymity
Position: Student status does not entitle the university to process health information
Position: Employers are not law enforcement agents; the use of lie detectors must be limited
Position: Biometric identifiers may be used subject to informed consent
Position: The Parliamentary Investigative Committee is liable to defend personal data
Position: Cellular phone users may be located subject to their consent
Position: Cellular service providers may require a limited set of document for identity verification
Position: The use of the chamber membership card as a bank card raises concerns about data protection
Position: The transportation company may keep personal data on file subject to the passenger's consent
Position: The acting notary public may request information about the testator's bank account
Position: Employers do not have unlimited access to computerized databases
Position: Police officers on the force may be required to wear name tags
Position: The request for personal data cannot be superseded by foreclosure
Position: The investigating authority does not have unlimited access to data about psychiatry patients
Position: The requirement to file with the Data Protection Register
Position: The persecution of crimes is the job of law enforcement agencies, not the gas station operator

Position: Data requested by the police for private purposes

Position: The tax ID and social security numbers cannot be used without restriction

Position: No personal information shall be posted about the person requesting the restriction of business hours

Position: Electronic trading may pose a threat to the informational rights of consumers

Position: The data protection aspects of new communication technologies must be regulated by legislation

Position: Personal data may be released subject to authorization by law

B. Cases involving the disclosure of data of public interest and the conflict between various informational rights

A joint recommendation by the Parliamentary Commissioner for Citizens' Rights and the Data Protection Commissioner on public hearings and the disclosure of information related to the environment

Position: The policy to follow is to inform bidders in advance about the limits to protecting business secrets

Position: The tender protocol of ORTT must be based on transparent rules

Position: Parliamentary representatives are entitled to request copies of their own financial statements

2. A Constitutional Court Initiative of Data Protection Commissioner

3. Notices of the Data Protection Commissioner

A. Official notices

B. Press notices

An exchange of letters between the Data Protection Commissioner and the editor of Magyar Nemzet

SUPPLEMENT

1. The organization and finances of the Bureau; the parliamentary reception of the 1999 Report

2. The EU Committee resolution on the adequate level of data protection in Hungary (200/519/EC)

3. Joint notices of the minister Justice and the Data Protection Commissioner

4. Bills reviewed by the Data Protection Commissioner in 2000

5. Lectures and publications in 2000

6. Contents in English

**Az Országgyűlés
43/2001. (VI. 18.) OGY
határozata**

**a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának
tevékenységéről szóló beszámoló elfogadásáról***

Az Országgyűlés a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának tevékenységéről szóló beszámolót elfogadja.

*Dr. Áder János s. k.,
az Országgyűlés elnöke*

*Mádai Péter s. k.,
az Országgyűlés jegyzője*

*Dr. Vidoven Árpád s. k.,
az Országgyűlés jegyzője*

* A határozatot az Országgyűlés a 2001. június 12-i ülésnapján fogadta el.

**Beszámoló
a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának
tevékenységéről**

2000. január 1.—december 31.

TARTALOM

- I. A 2000. év tendenciái: aktualitások alkotmány- és kisebbségjogi szempontból*
1. A kisebbségi jogok helyzete európai uniós csatlakozásunk tükrében
 2. Nemzetközi kisebbségvédelem az ezredfordulón
 3. A magyar ombudsman nemzetközi tevékenységéről
- II. A kisebbségek önazonosságához, önkormányzáshoz való joga*
1. Identitásvállalás vagy -választás? A „regisztrációval” kapcsolatos újabb fejlemények, az erre vonatkozó igények bemutatása
 2. A kisebbségi önkormányzatok intézmény-fenntartói jogosítványaival kapcsolatos új fejlemények
 3. Alkalmazhatók-e a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény rendelkezései a kisebbségi önkormányzatokra (A jogalkalmazás nehézségei)
 4. Alkalmazhatók-e az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény (Áht.) szabályai a kisebbségi önkormányzatokra
 5. A kisebbségi önkormányzatokkal kapcsolatos szervezeti kérdések, különös tekintettel az összeférhetetlenség, illetve a visszahívhatóság problémájára
 6. Az időközi kisebbségi önkormányzati választással, valamint a kisebbségi szószóló jogállásával összefüggő aktuális kérdések
- III. A kisebbségi oktatás időszerű problémái*
1. A nemzetiségi oktatás helyzetének bemutatása a pedagógusképzés szemszögéből
 2. A cigányság anyanyelvi oktatásának kérdései
 3. Mérlegen a cigány kisebbségi oktatás elmúlt hat éve, avagy legalizálhatja-e a cigány kisebbségi oktatás a szegregációt
 4. A „kisebbségi oktatási (nevelési) intézmény” fogalmával kapcsolatos problémák, visszásságok
- IV. A kisebbségi nyelvi jogok helyzete*
1. A nyelvtanulással, illetőleg a nyelvvizsgák letételével kapcsolatos 2000. évi változások
 2. A kisebbségi névhasználattal, illetve a nemzetiségekhez tartozók anyakönyvi nyilvántartásával kapcsolatos javaslataink
 3. A kisebbségi nyelvhasználat közszereplések alkalmával
- V. Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében, illetőleg a kisebbségi törvény 3. § (5) bekezdésében szabályozott diszkriminációtíltalom megsértésének esetei*
1. A közvetlen diszkrimináció tipikusnak tekinthető esetei
 2. Néhány büntetőjogi példa
 3. A büntetőeljárás során kifogásolt diszkrimináció
 4. A büntetés-végrehajtás során tapasztalható hátrányos megkülönböztetés
 5. A bírósággal kapcsolatos bejelentések
 6. A közvetett diszkrimináció fogalmának a meghatározása iránti igény
 7. A tiszaujvárosi „guberálók” ügye
 8. A gyűlöletbeszéd retorikája, avagy a médiával kapcsolatos ügyeink
 9. A „gyűlöletkeltés”, illetőleg „gyűlöltre uszítás” fogalma
 10. A kisebbségi biztoshoz érkezett egyes panaszügyek bemutatása
 11. Az Alkotmány 70/A. § (2) bekezdésében foglalt rendelkezés hatályosulása érdekében megfogalmazott javaslatok „de lege ferenda”
 12. A szabálysértési jog eszközei a diszkrimináció ellen
 13. A szankciók természetéről — általában
 14. A tervezet szankciórendszerének általános jellemzése
 15. A hivatali visszaélés újraszabályozására vonatkozó javaslatok

VI. A diszkrimináció „tipikus esetei”, a problémák szociális és etnikai gyökerei

1. Bevezető gondolatok
2. A lakáshelyzettel kapcsolatos panaszok bemutatása
3. Az „önkéntes beköltözők” problematikája
4. A szociális biztonsághoz való joggal kapcsolatos egyéb ügyek
5. Előítéletesség a munka világában
6. Előítéletes lehet-e az adóhatóság? Egy sikeres vizsgálat bemutatása

VII. Az állam felelősségvállalásának értékelése, a fejlődés útjai

1. A pénzügyi állami támogatásokkal, illetve preferenciákkal (adó- és vámkedvezményekkel) kapcsolatban indított vizsgálatunk eredményei
2. Az országos kisebbségi önkormányzatok támogatásának alternatív lehetőségei

*VIII. A kisebbségi ombudsman tevékenységének statisztikai bemutatása. A kisebbségi biztosnak és munkatársainak bel- és külföldi programja, utazásai**IX. Függelék***I.****A 2000. év tendenciái: aktualitások alkotmány- és kisebbségjogi szempontból***1. A kisebbségi jogok helyzete európai uniós csatlakozásunk tükrében*

A 2000. évről szóló országgyűlési biztosi beszámoló — amely sorrendben immár az ötödik — különösen jó alkalmat szolgáltat az általános helyzetértékelésre, a kisebbségi ombudsman közel hatéves működésének áttekintésére.

A rendszerváltás óta eltelt egy évtized, az önkormányzati rendszer első tíz évének tapasztalatai arra készítetnek minket is, hogy mérleget készítsünk, újra tudatosítsuk eredményeinket és tanuljunk a múlt hibáiból.

A nemzeti és etnikai kisebbségi jogok szempontjából első helyen kell említést tennünk arról, hogy az Alkotmány módosítása, illetőleg a kisebbségi törvény megalkotása folytán a Magyar Köztársaság garanciákat vállalt a jogok biztosítására és megeremtette a jogérvényesítéshez szükséges szervezeti kereteket is: 1994-ben kialakult a kisebbségi önkormányzati rendszer.

A jogalkotó szándéka az volt, hogy széles körű oktatási, kulturális és művelődési autonómiát biztosítson a hazánkban számszerű kisebbségben élő különböző népcsoportok részére, lassítva asszimilációjukat, illetőleg lehetővé téve azt, hogy nemzeti, nyelvi és történelmi sajátosságait megőrizzék.

Hat év távlatából elgondolkodhatunk azon, hogy az önkormányzáshoz való jog biztosításának ez volt-e az egyedül járható és kizárólagosan helyes útja, azaz az intézményrendszer „közjogiasítása” és a helyi önkormányzati rendszerhez való kapcsolása helyett nem lett volna-e célszerűbb a kisebbségi közösségeket az egyesülési jogról szóló törvény hatálya alá tartozó ún. „civil szervezetekként” támogatni.

A fejlődés útját — álláspontunk szerint — elsősorban az jelentheti, ha megvalósul a kisebbségi önkormányzati rendszer valódi tartalommal történő kitöltése, azaz a kisebbségi közösségek kezükbe vehetik sorsukat, intézményeket tarthatnak fenn és tényleges lehetőséget kapnak identitásuk megőrzésére.

Az új évezred küszöbén azért is különösen fontos a kisebbségi jogok kiteljesítése, mert ez egyúttal az egyik alapvető feltételét jelenti az Európai Unióhoz történő csatlakozásunknak. Az Agenda 2000 címen ismert dokumentum nem hagy kétséget afelől, hogy csak a kisebbségi jogokat tiszteletben tartó, etnikai feszültséggel nem terhelt országok rendelkeznek belépési eséllyel.

A közelmúltban lezajlott balkáni háború véres eseményei megrázó mementóként szolgálnak valamennyi állam részére, és egyértelművé tették, hogy Európa nem mentes az etnikai konfliktustól.

Az elmúlt néhány évben Kelet-Közép-Európa több országában — és így hazánkban is — előtérbe került a cigány kisebbség helyzetének, problémáinak a megoldatlansága. A rendszerváltó országokban könnyörtelenül a felszínre törtek az elszegényesedésből, a munkanélküliségből és a szociális gondoskodást megvalósító intézményrendszer elégtelenségéből fakadó visszasságok, amelyek mindenütt árnyékokat vetettek és vetnek a kialakuló és erősödni látszó demokráciákra.

Ennek legszembevetőbb jele az a roma migráció, amely Bulgáriából, Romániából, Csehországból, Szlovákiából és Magyarországról is megindult a liberális menekültügyi szabályokkal rendelkező jóléti államok felé. Az eredmény közismert. Kanada és néhány skandináv ország vízumkényszert vezetett be szomszédainkkal szemben, és a sajtóból jól ismert zámolyi roma családok — magyarországi üldöztetésükre való hivatkozással — politikai menedékjogért folyamodtak Franciaországhoz. A francia menekültügyi hatóság döntése még nem ismert, de ebben az esetben sokkal többről van szó, mint néhány ember befogadásáról vagy kérelmük elutasításáról. A menekültjogról szóló Genfi Konvenció értelmében azok kaphatnak menedék-

jogot, akiket hazájukban politikai nézeteik, vallási vagy kisebbségi hovatartozásuk miatt „üldöztek”, illetve az üldöztetés tényének a reális veszélye fennáll. Magyarország és Franciaország között van érvényes „toloncegyezmény”, amelynek megkötésével a szerződő államok tanúságot tettek arról, hogy a másik felet elismerik ún. „biztonságos származási országnak”. A kétoldalú egyezmény ténye ellenére sem tudható, hogy a francia menekültügyi hatóság hogyan dönt a zámolyi romák kérése ügyében, de önmagában az a tény, hogy magyar állampolgárok magyarországi üldöztetésük miatt menekültstátusért folyamodtak egy európai uniós tagországhoz, sokak számára jelzésértékű. (Ilyennek tekinthetjük azt is, hogy a kanadai bevándorlási hatóságok statisztikai kimutatásai szerint évente csaknem kétezer magyar roma kér bevándorlási engedélyt, és Magyarországot tulajdonképpen csupán Pakisztán és Srí Lanka előzi meg.)

A rasszizmus és az idegengyűlölet nem ismeretlen fogalmak Nyugat-Európában sem. Az Unió igen érzékenyen reagál a saját tagországain belül jelentkező minden szélsőséges megnyilvánulásra, sőt — mint azt Ausztria példáján láthattuk — még annak távoli lehetőségére is.

Talán ez az egyik alapvető oka annak, hogy az Európai Unió Tanácsa 2000. június 29-én elfogadta 2000/43/EC számú irányelvét, amely kifejezetten a „faji vagy etnikai származástól független”, egyenlő bánásmód alapelve alkalmazásáról szól, holott az uniós tagországekban, illetve hazánkban is pozitív jogi szabály a hátrányos megkülönböztetés általános tilalma.

Van-e tehát létjogosultsága önálló, kifejezetten az etnikai diszkriminációt tiltó törvények megalkotásának?

Válaszunk e kérdésre — az említett direktívában megfogalmazottakhoz hasonlóan — egyértelmű igen. Nem vitatjuk ugyan, hogy a vallás, a nem, a vélemény, illetőleg a társadalmi helyzet szerinti egyenlőség garanciáit ugyancsak törvényben kell meghatározni, ugyanakkor az etnikai alapú megközelítés rendelkezik olyan sajátosságokkal, amelyek indokolják a diszkrimináció kérdéskörének önálló szabályozását.

A kisebbségi jogok parlamenti biztosának valamennyi eddigi éves jelentése leszögezte, hogy Magyarországon az állam, az önkormányzatok, illetőleg ezek intézményrendszerei egészét tekintve nem tapasztalható tudatos kirekesztő politika egyetlen hazai kisebbséggel szemben sem. A diszkrimináció ugyanakkor igen változatos formában jelenik meg a mindennapokban és nem tehetjük meg, hogy nem veszünk róla tudomást. Joggal vetődik fel tehát a kérdés, hogy az állam meg tudja-e védeni polgárait.

Különösen élesen merül fel a diszkrimináció problémája a roma közösségek és tagjaik esetében. Tény, hogy a magyarországi cigányság halmozottan hátrányos helyzetét — a munkanélküliséget, a szociális bizonytalanságot — gyakran úgy éli meg, mint a kisebbségi lét sorsszerű velejáróját. Ennek következtében a romák részéről is megfigyelhető egyfajta önkéntes elhatárolódás, disszimiláció, amely sokszor nem jelent mást, mint teljes elszigetelődést a társadalom nem cigány tagjaitól.

Az identitás megőrzésének követelményét szem előtt tartva e népcsoport hatékony — a kölcsönös előnyök és érdekek elvén alapuló — társadalmi integrációját megvalósítani korántsem egyszerű, és főként nem gyorsan elvégezhető feladat.

A pozitív diszkrimináció alkalmazásának előfeltétele az, hogy a negatív megkülönböztetéseket — az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdésében deklarált „ígéretéhez híven” — a Magyar Köztársaság valóban büntesse, azaz mind a jogalkotás, mind a jogalkalmazás során tegye meg azokat az intézkedéseket, amelyek a hátrányos megkülönböztetés megelőzése, megszüntetése és az azzal okozott jogsértések orvoslása érdekében szükségesek és célszerűek.

A fentiek előrebocsátása után elmondhatjuk, hogy a kisebbségi jogok országgyűlési biztosára 2000-ben is jelentős nyomás nehezedett.

Panaszosaink zöme — több mint 60%-a — olyan cigány származású ember volt, aki végső elkeseredésében fordult az ombudsmanhoz, és sorsának, életének jobbra fordulását remélte az országgyűlési biztostól.

Szembe kell néznünk azzal a ténnyel, hogy Magyarország nem tartozik a nyugat-európai értelemben vett jóléti államok közé, és az Alkotmány 70/E. §-ában biztosított szociális biztonsághoz való jog érvényesítése sem old meg minden problémát. Az Alkotmánybíróság egyik legutóbbi döntésében kimondta ugyanis, hogy az említett alkotmányi rendelkezésből csak igen szűk körben következik az állam gondoskodási kötelezettsége, például a hajlék (lakhatás) biztosítását illetően, ugyanakkor az önkormányzatok tulajdonhoz való jogát garantáló alkotmányos előírások érvényre juttatása érdekében minden eddiginél egyszerűbbé vált a jogcím nélküli lakáshasználók egy részének — az ún. „önkéntes beköltözőknek” — a kilakoltatása. Sajnálatos tény, hogy a kilakoltatott családok, illetőleg személyek körében igen magas a roma kisebbséghez tartozók aránya, amely gyakran azt is eredményezi, hogy az alapvetően szociális problémák etnikai köntösben jelennek meg.

A 2000. évben tehát a kisebbségi jogok parlamenti biztos tevékenységét igen ellentmondásos körülmények között volt kénytelen folytatni. A legnagyobb létszámú és problémákkal leginkább terhelt hazai kisebbség — a cigány népesség — helyzetében nem történt megnyugtató mértékű és minőségű javulás. Emiatt a körükben eddig is tapasztalt elégedetlenség egyre kifejezettebben és hangosabban tör felszínre, amelyben feltehetően az is szerepet játszik, hogy leginkább a visszasságok — esetenként atrocitások — kapnak sajtónyilvánosságot.¹

1 Megállapításainkat alátámasztja a Human Rights Watch (HRW) 2001. január 16-án közzétett — a világ emberi jogi helyzetéről szóló — éves jelentésének Magyarországról szóló fejezete is.

2. Nemzetközi kisebbségvédelem az ezredfordulón

Az elmúlt néhány év a nemzetközi kisebbségvédelem tekintetében jelentős változásokat hozott. A kérdés felértékelődött az európai országok viszonyrendszerében is, melynek eredményeként fontos — és számunkra is iránymutató — dokumentumok láttak napvilágot. A nemzetközi válságócok és konfliktushelyzetek jelentős változásokat eredményeztek a nemzetközi intézmények működésében. Nőtt az emberi jogi, kisebbségvédelmi bizottságok, a nemzetközi megfigyelő-ellenőrző rendszerek száma. Ehhez kapcsolódóan erősödtek a multilaterális diplomáciában a kérdéssel foglalkozó képviselők, struktúrák, illetőleg személyiségek szerepvállalásai is (például: emberi jogi főbiztos intézményének létrehozása az ENSZ-ben, az Európa Tanácsban, továbbá az emberi jogi aktivitás erősödése az EU-ban). A régebbi és újkeletű rasszizmus, az idegengyűlölet, az antiszemitizmus és az intolerancia elleni fellépés is növekvő politikai figyelmet, új szervezeti és nemzetközi tevékenységi formákat kapott.

Előtérbe kerültek a nemzetközi jog alapeszméinek és doktrínáinak kisebbségi jogi tézisei, sőt az etnikai okokra visszavezethető délszláv tragédia fordulópontot hozott az államok nemzetközi kapcsolataiban is. A humanitárius jog és beavatkozás új felfogása — szemben a szuverenitás feltétlen tiszteletén alapuló be nem avatkozás filozófiájával — a tömeges jogsértések megakadályozásának igénye miatt jelentősen felértékelődött.

Az Európai Unió az utóbbi években a szélesen felfogott kisebbségvédelem, az egyenjogúság és egyenlőség megteremtése és erősítése érdekében számos intézkedést hozott. Így az Amszterdami Szerződés újraszabályozta a tagállamok viszonyait, kiemelte és értelmezte az országcsoporthoz elvi-politikai viszonyrendszerét, tovább finomította az antidiszkriminációs szabályozást. Az EU erről megfelelő és ígéretes direktívát fogadott el. Ezzel nemcsak a tagállamok, hanem a csatlakozni kívánók irányában is feltételként szabta a kisebbségi jogok betartását.

Sajátos és intő példa, egyben számos tanulsággal járó epizód volt az EU és Ausztria jól ismert konfliktusa, amely szintén kiemelte a kisebbségek megítélésében, kezelésében irányadó európai trendeket.

Az Európa Tanács kisebbségvédelmi tevékenységének új és igen fontos szakaszához érkezett. A Nemzeti Kisebbségek Védelmét célzó Keretegyezmény és a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Kartája két különleges nemzetközi jogi dokumentum. Gyakorlatilag egyedülállóak abból a szempontból, hogy a kisebbségvédelem teljes területét átfogó, kötelező érvényű és erejű elvek és szempontok végrehajtását irányozzák elő a kisebbségvédelmi jogosítványok széles skálájának tiszteletben tartása és végrehajtása érdekében. Az Európa Tanács Keretegyezménye alapján megkezdődött az abban előírt időszakos országjelentések elkészítése.²

Az egyezmények betartását felügyelő Tanácsadó Testületek első helyszíni vizsgálataira eddig hat országban került sor. Ezek tapasztalatai alapján az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága ajánlásokkal fordult az érintett tagállamok kormányaihoz a kisebbségi közösségek, népcsoportok általános és sajátos helyzetének javítása érdekében. E folyamat demokratikus kereteket teremt a tagállamok felelősségi viszonyai áttekintéséhez.

Az Európa Tanács törekvéseit jól tükrözi a Rasszizmus és Intolerancia Elleni Bizottság 1995-ben történt létrehozása, amely általános ajánlásai és nemzetközi tevékenysége mellett bizonyos időszakonként országjelentéseket tesz közzé a tagországok kormányaival és független szervezeteivel folytatott párbeszédei, illetőleg megfigyelései alapján.

Az Európai Unió és az Európa Tanács együttműködésének eredményeként jött létre a bécsi dokumentációs és megfigyelőközpont, amely a rasszizmus és idegengyűlölet jelenségeit tartja nyilván, információs hálózatot szervez, konkrét és gyakorlati javaslatokat fogalmaz meg. Az European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia elnevezésű központ székházát 2000 áprilisában avatták, első évkönyve decemberben jelent meg.

A magyar kisebbségi ombudsman tagja a Központ felügyelőbizottságának, így naprakész információkkal rendelkezik a nemzetközi tapasztalatokról, elvárásokról.

Az európai kisebbségvédelemmel foglalkozó nagy szervezetek, intézmények közül az EBESZ és az Európa Tanács nemzeti kisebbségekkel foglalkozó főbiztosának szerepe hangsúlyosabbá vált. Az utóbbi években a főbiztos tevékenysége egyre erőteljesebben a cigányság helyzetének vizsgálata felé fordult. Említést érdemel ilyen szempontból az a 2000 áprilisában közzétett dokumentum, amely az európai cigánysággal kapcsolatos nemzeti tapasztalatokról országonkénti bontásban is részletes tájékoztatást ad.

Az elmúlt egy-másfél éves időszakban megélénkült az ENSZ rasszizmus, idegengyűlölet és antiszemitizmus elleni diplomáciai tevékenysége is, amelyet egy nemzetközi rendezvénysorozat is jelez. Az ENSZ 2001. őszi rasszizmus elleni világkonferencia tartását tervezi, amelynek előkészítéseként az egyes földrészek külön konferenciákon tekintik át a kontinensek emberi jogi helyzetét. (Az európai kontinens rasszizmus elleni konferenciájának megrendezésére 2000 őszi Strasbourgban került sor.)

Az ENSZ emberi jogi tevékenységében tehát — ha lassan és nem is túl látványosan — fokozottabb hangsúlyt kap a kisebbségvédelem, a rasszista jelenségek elleni fellépés ügye. A rasszizmus kérdéseivel foglalkozó ENSZ-raportőr több látogatást tett Magyarországon, külön jelentésben foglalkozott a közép-európai országok, így hazánk helyzetével is.

2 Eddig 18 ország készített jelentést.

Az ombudsman nemzetközi tevékenységében is egyre erőteljesebben, sokoldalúbban foglalkozik a cigányság helyzetével. Ennek elsődleges oka az, hogy a legnagyobb létszámú európai kisebbség problémái „túlnőttek” az egyes országok — mindenekelőtt a kelet-közép-európai államok — határain, az egységesülő Európa egyszerűen nem teheti meg, hogy nem törődik a nemzetközi együttműködés szintjén is a romák integrációjával.

Ezt bizonyítják az Európai Unió Bizottságának az emberi jogokkal foglalkozó éves beszámolóí, a tagjelölt országok teljesítményét értékelő országjelentései, illetve az Európa Tanács és az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet vizsgálatai és tényfeltáró dokumentumai is. A cigányság történelmi hátránya, mai kirekesztettsége és integrálódási nehézségei nyomasztó problémahalmazként jelennek meg a kormányok és nemzetközi szervezetek munkájában. Részben ennek tudható be, hogy az ezzel kapcsolatos magyar tapasztalatok élénk érdeklődést váltanak ki szerte Európában.

3. A magyar ombudsman nemzetközi tevékenységéről

A nemzeti és etnikai kisebbségek jogaival foglalkozó ombudsman Európában egyedülálló intézmény. Vannak általános, emberi jogokkal foglalkozó nemzeti ombudsman intézmények, továbbá a faji megkülönböztetés felszámolását célzó országos szervezetek, országos kisebbségi kormányhivatalok, de a független, kizárólag a parlamentnek felelős, kisebbségi jogokkal foglalkozó ombudsman intézménye magyar sajátosság, melynek következtében tevékenységét jelentős nemzetközi érdeklődés kíséri.

Az országgyűlési biztos kezdeményezései, ajánlásai, intézkedései tehát érdeklődésre tartanak számot külföldön is, jelentéseinek megállapításait felhasználják jelentős európai intézmények, amelyek közül elsősorban az Európai Unió Bizottsága és az EBESZ nemzeti kisebbségi főbiztosa emelhető ki, de más nemzetközi szervezetek is forrásként kezelik.³

Kezdeményezésünkre több nemzetközi konferencia megrendezésére került sor az Európai Unió és az Európa Tanács égisze alatt, és az is elmondható, hogy a kisebbségi jogok magyarországi parlamenti biztosát — aki egyúttal az Európa Tanács strasbourgi székhelyű Rasszizmus és Intolerancia Elleni Bizottságának (ECRI) elnökhelyettese is — minden jelentősebb nemzetközi fórumon, rendezvényen szívesen látják.

Talán nem tűnik szerénytelenségnek, ha e beszámoló keretei között — mértékadó európai fórumok értékítéleteivel összehangban, illetve tapasztalati tényekkel igazolhatóan — megállapítjuk: az elmúlt évek bizonyították, hogy a kisebbségi jogok országgyűlési biztosának intézménye — elsősorban külső, nemzetközi elvárások miatt — nem korlátozódhat a hazai feladatokra, óhatatlanul részt kell vennie a nemzetközi szervezetek munkájában is.

Az ombudsman feltáró, vizsgálati és cselekvésre ösztönző, kezdeményező szerepe — a függetlenségéből fakadó objektivitása folytán — hitelesen járul hozzá a magyar kisebbségvédelem bemutatásához.

II.

A kisebbségek önazonossághoz, önkormányzáshoz való joga

1. Identitásvállalás vagy -választás?

A „regisztrációval” kapcsolatos újabb fejlemények, az erre vonatkozó igények bemutatása

A nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvény (Nektv.) 7. § (1) bekezdése értelmében „valamely nemzeti etnikai csoporthoz, kisebbséghez... való tartozás vállalása és kinyilvánítása az egyén kizárólagos és elidegeníthetetlen joga. A kisebbségi csoporthoz való tartozás kérdésében nyilatkozatra senki sem kötelezhető.”

Az 1999. évi XXXIV. törvény kihirdette „az Európa Tanács Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló — Strasbourgban 1995. február 1-jén aláírt — Keretegyezményét” (a továbbiakban: Keretegyezmény). A Keretegyezmény 3. Cikkének 1. és 2. pontja — egyezően a Nektv. rendelkezéseivel — az alábbiakat mondja ki:

- „1. Minden, valamely nemzeti kisebbséghez tartozó személynek joga van szabadon megválasztani, hogy kisebbségiként kezeljék-e vagy sem, és ebből a választásából vagy e választásával összefüggő jogainak gyakorlásából semmiféle hátránya ne származzék.
2. A nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek a jelen Keretegyezményből származó jogait és szabadságaikat egyénileg, valamint másokkal közösségben gyakorolhatják.”

3 A kisebbségi jogok biztosának intézményének nemzetközi vetületeit, személyes kapcsolatait jól tükrözik az Országgyűlés elé kerülő éves beszámoló külkapcsolatokat bemutató fejezete is.

Álláspontunk szerint — a Nektv. szóhasználatához igazodóan — fontos különbséget tenni az identitás „vállalása” és/vagy „megválasztása” között. A vállalás nem jelenthet mást, mint egyfajta létező minőségről, objektív jellemzőről való, önkéntes akaratelhatározáson alapuló „tanúságtételt”. A választás lehetősége ezzel szemben azt jelentené, hogy bárkinek joga van a rendelkezésre álló „palettáról” tetszőleges, pontosabban neki tetsző identitást választani, amely a kisebbségi jogok gyakorlása szempontjából még akkor is aggályos, ha a Nektv. elismeri a kettős vagy többes identitás vállalását.⁴

A Keretegyezmény 3. Cikke 1. pontjában foglalt szabály viszont azt teszi valamely nemzeti kisebbséghez tartozó személy jogává, hogy megválaszthassa azt, hogy őt kisebbségiként kezeljék-e vagy sem.

A kisebbségi törvény megalkotásakor világos volt a jogalkotói szándék. A törvényhozók — részben történelmi okokból, illetve korábbi visszaélések tapasztalatai alapján — azt kívánták elkerülni, hogy az állam olyan nyilvántartásokkal rendelkezzen, amelyek alapján hozzávetőleges pontossággal megállapítható a lakosság nemzetiségi összetétele, és amely regisztráció adatait esetlegesen diszkriminatív intézkedésekre használhatnák fel. Meg kell jegyeznünk, hogy mindennemű regisztráció nélkül — pusztán becslésekre alapozva — nem folytatható pozitív diszkriminációt megvalósítható gyakorlat sem; ez elsősorban a roma foglalkoztatási programok kidolgozásánál jelent hiányt.

A Keretegyezmény által biztosított kisebbségi önrendelkezési jog érvényesülése pedig ugyancsak gyakorlati problémákat vet fel, hiszen egy társadalomban a kisebbségi identitás vállalása, az ekként való kezelés választása meglehetősen relatív szabadságot jelent akkor, ha az egyént az akaratnyilvánításától függetlenül — objektív kritériumok vagy csak pusztán vélelem alapján — kisebbségként kezelik.

A Nektv. 7. § (1) bekezdésében deklarált identitásvállalási jog — a törvény abszolút megfogalmazása ellenére — nem érvényesülhet maradéktalanul. A törvény által biztosított oktatási, kulturális, művelődési stb. autonómia vagy a kisebbségi önkormányzathoz való jog gyakorlása érdekében az identitás kérdésében az érintetteknek ez idő szerint is nyilatkozniuk kell.

(Csak zárójelben utalunk arra, hogy létezik olyan álláspont, amely az egész kisebbségi önkormányzati rendszer legitimitását is megkérdőjelezi azért, mert az önkormányzatok megalakításában nemcsak a kisebbségi közösségek képviselői vesznek részt, hanem — a választójog általánosságának elve alapján — valamennyi választójoggal rendelkező magyar állampolgár leadhatja szavazatát.)

1999-ben, de a 2000. év első felében is működött a magyar Országgyűlés Emberi jogi, kisebbségi és vallásügyi bizottságán belül egy kifejezetten a kisebbségi joganyag módosítására létrehozott ad hoc bizottság, amelynek munkájában — meghívott szakértőként — a kisebbségi ombudsman, illetőleg munkatársai is részt vettek.

Az 1998 őszi megtartott önkormányzati választások tapasztalatai alapján következetesen azt az álláspontot képviseltük, hogy a kisebbségi joganyag pontosítása, egyértelművé és „tisztábbá” tétele érdekében módosítani kell a kisebbségi önkormányzatok létesítésére vonatkozó törvényeket.

A teljesség kedvéért meg kell jegyeznünk, hogy nem tartottuk kizártnak egyfajta abszolút önkéntes („soft”) regisztráció vagy pontosabban választójogi census bevezetését sem, azonban be kellett látnunk, hogy az ezzel kapcsolatos félelmek lehetetlenné tették a jogalkotási munka ilyen irányban történő befolyásolását.

A bizottságban megfogalmazott kompromisszumos javaslat ugyanakkor némi reményre ad okot. A Kormány illetékes szerveivel való szoros együttműködés keretében — a politikai pártok többségének kifejezett támogatásával — arra vonatkozó javaslat született, hogy a helyi önkormányzati, illetőleg a helyi kisebbségi önkormányzati választásokat célszerű lenne eltérő időpontban tartani, amely konstrukció nem sértené a választójog általánosságának elvét, és a valamely kisebbségi közösséggel azonosságot vállaló magyar állampolgár részére lehetővé tenné politikai aktivitásának, akaratának — a kisebbségi önkormányzati választásokon történő — kifejezésre juttatását is.

A fentiekben említett Keretegyezmény hatályosulása mellett új szempontokat vethet fel — a regisztráció kérdését is érintően — az 1999. évi XL. törvénnyel kihirdetett Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Kartája (a továbbiakban: Karta). Mindkét nemzetközi jogi dokumentum azt írja elő az Európai Tanács tagállamai részére, hogy hatékony intézkedésekkel segítsék elő azoknak a regionális vagy kisebbségi nyelveknek a fennmaradását, amelyek használói a lakosság többi részéhez képest számszerű kisebbségben vannak. A Karta így különösen védelemben részesíti a kisebbségi nyelveken történő oktatást, illetőleg lehetővé teszi az igazságszolgáltatással összefüggő, valamint a közigazgatási hatóságok és közszolgálati szervek előtti eljárásokban a kisebbségi nyelvek hivatalos használatát.

Jóllehet a Karta ratifikálását kimondó törvény 3. §-a csupán a horvát, német, román, szerb, szlovák és szlovén nyelvek vonatkozásában tett konkrét kötelezettségvállalást, mégis kérdésként vethető fel, hogy a kisebbségi törvény hatálya alá tartozó többi nemzeti kisebbség vindikálhat-e magának hasonló jogot. A Nektv. rendelkezéseiből következően — amely a magyarországi nemzeti és etnikai kisebbségeknek egyenlő jogokat biztosít — a Karta tárgyi hatályának a szűkítése, kizárólag jogi szempontok alapján, esetleg aggályokra is okot adhat.

4 Szeretnénk emlékeztetni arra, az 1998. évi beszámolóinkban részletesen bemutatott esetkörre, amelyet gyakorta szoktak „kakukkfióka”-jelenségnek nevezni. Olyan eseteket mutatunk be, amikor különböző okokból egyes, adott kisebbséghez tartozó választópolgárok nyilvánvalóan más kisebbségi önkormányzataiban szereztek mandátumot.

A többletjogosítványok meghatározása során — a Keretegyezményben vállalt kötelezettségek végrehajtását illetően — ugyanis előbb-utóbb választ kell adni arra a kérésre, hogy egy-egy nemzeti kisebbség lakosságon belüli számarányával indokolható-e olyan jelentős költségkihatással járó intézkedések bevezetése, mint például az egyes hivatalos (hatósági) eljárásokban idegen nyelvű formanyomtatványok rendszeresítése, a települések, illetőleg a közterületek többnyelvű táblákkal való ellátása stb. E körben az sem hagyható figyelmen kívül, hogy az egyes kisebbségi csoportok igényei sem azonosak, hiszen ez erősen függ attól, hogy az asszimiláció milyen fokáig jutottak el.

A Keretegyezmény 10. Cikkének második pontja kimondja, hogy „a nemzeti kisebbséghez tartozó személyek által hagyományosan vagy jelentős számban lakott területeken, amennyiben azok a személyek úgy kívánják vagy az ilyen kívánság megfelel a valóságos szükségnek, a Felek erőfeszítéseket tesznek arra, hogy biztosítsák — lehetőség szerint — e személyek és a közigazgatási hatóságok közötti kisebbségi nyelv használatát elősegítő feltételeket”.⁵

A Keretegyezmény 11. Cikkének harmadik pontja pedig a hagyományos helységnevek, utcanévek és egyéb, a közösség számára szánt földrajzi megjelölések kisebbségi nyelven történő kiírását teszi lehetővé olyan körzetekben, amelyek „hagyományosan nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek által jelentős számban lakottak... ha megfelelő igény van ilyen jelzésekre”.

Végezetül, de nem utolsósorban a Keretegyezmény 14. Cikke második pontja ugyancsak a „nemzeti kisebbségek által hagyományosan és jelentős számban lakott területeken, megfelelő igény esetén” írja elő a kisebbségi nyelv tanulásának, illetve az e nyelven történő oktatásban való részvétel lehetőségének a biztosítását.

Az idézett — és hazánk által törvényerőre emelt — rendelkezések egyértelművé teszik, hogy a különböző, a kisebbségek közösségeit és az azokhoz tartozó személyeket megillető jogok igénybevétele nem lehetséges a kisebbséghez tartozás vállalása és kinyilvánítása nélkül, és értelmezési nehézséget okoz annak eldöntése is, hogy mit kell értenünk valamely körzet nemzeti kisebbségei által „jelentős számban való lakottsága” fogalmán.

Analógiául a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény (a továbbiakban: Köot.) 121. § (6) bekezdésében foglalt értelmező rendelkezés szolgálhat, amely meghatározza az ún. „kisebbségi intézmény” fogalmát. A törvényi definíció értelmében az a közoktatási (nevelési) intézmény minősül kisebbségi jellegűnek, amely alapító okirata szerint, illetőleg ténylegesen is ellát nemzeti, etnikai, kisebbségi feladatokat, feltéve, ha a tanulók (óvodások stb.) legalább huszonöt százaléka ténylegesen részt vesz kisebbségi oktatási (nevelési) programban.⁶

A 2001. évben tervezett országos népszámlálás alkalmával — figyelemmel a Nektv. 8. §-ában foglalt rendelkezésre is — elvileg jó lehetőség kínálkozik arra, hogy nemzeti-etnikai identitását mindenki titkosan és anonim módon megvallhassa. (Persze kérdés, hogy az anonimitás — mivel a népszámlálás során a kérdezőbiztosokkal való személyes találkozástól eltekinteni nem lehet — mennyire jelent valódi névtelenséget. Ettől függetlenül a népszámlálás adatai vélhetően hozzájárulhatnak a kisebbségpolitikai, illetőleg a kisebbségi jogok biztosítása érdekében szükséges állami intézkedések tervezéséhez.)

Összefoglalva a fentieket elmondhatjuk, hogy a „regisztráció” problematikája nem feltétlenül és nem minden aggály nélkül hagyható figyelmen kívül, hiszen egy egész sor — a különböző kisebbségi közösségeknek biztosított — jog gyakorlásának szükségszerű előfeltétele a kisebbséghez tartozás vállalása, kinyilvánítása és maga az állami döntéshozatali eljárás, a feladatarányos finanszírozás biztosítása is csak a jelenleginél konkrétabb, pontosabb információk alapján lehetséges. Szembe kell nézni azzal a megkerülhetetlen problémával is, amely az egyes kisebbségi közösségek tényleges társadalmi súlyából, eltérő létszámából fakad, különösen akkor, ha ahhoz olyan politikai igények fűződnek, mint például a parlamenti képviselet megoldása.⁷

Közismert tény, hogy az 1998-as októberi önkormányzati választások során a kisebbségi önkormányzatok száma közel duplájára nőtt. Ennek a változásnak azonban nem demográfiai okai vannak. (A kisebbségi önkormányzatok pusztán számából a kisebbségi közösségek lakosságon belüli részarányának a nagyságrendjére, esetleges emelkedésére nem vonható le automatikus következtetés.)

Az mindenesetre tényként szögezhető le, hogy egy állam „kisebbségbarát” jellege, a kisebbségi jogok biztosításának színvonala nem mérhető az aktuálisan megalakított kisebbségi önkormányzatok számával, különösen akkor nem, ha a

5 Megjegyzendő, hogy e beszámoló készítésének időszakában született meg Szlovákia Kormányának határozata arról, hogy a kisebbségi nyelvek kartáját a parlament elé terjesztik, Romániában pedig elfogadták az ún. közigazgatási törvényt, amely az államigazgatásban biztosítja a kisebbségi nyelvek használatát. Mindkét szomszédunk esetében olyan régiókban lenne lehetséges a kisebbségi nyelv — mindenekelőtt a magyar nyelv — használata, ahol a kisebbségi nyelvhez tartozók lakosságon belüli számaránya eléri a 20%-ot. E „küszöb” megállapítása nem lehetséges regisztráció nélkül.

6 A Köot. definíciójának az a jelentősége, hogy valamely közoktatási (nevelési) intézmény kisebbségi jellegéhez kötődően az illetékes (egy vagy több) kisebbségi önkormányzat az intézmény-fenntartói döntések meghozatala során egyetértési joggal rendelkezik [Nektv. 29. § (2) bekezdés]. A „kisebbségi közoktatási intézmény” fogalmát e beszámoló oktatási jogokkal kapcsolatos fejezetében bővebben is taglaljuk.

7 Az Országgyűlés Emberi jogi, kisebbségi és vallásügyi bizottságának keretei között felállított ad hoc bizottságban két alapvető — egymással ütköző — álláspont kristályosodott ki. Az egyik vélemény szerint — mivel az egyes hazai kisebbségek a Nktv. értelmében egyenlő jogokat élveznek — egyenlő parlamenti képviseletre jogosultak, azaz azonos számú képviselőt juttathatnának az Országgyűlésbe. Ezzel a reprezentatív jellegű megoldással szemben mások úgy vélik, hogy az országgyűlési képviselet vonatkozásában tükröződnie kell az adott kisebbség tényleges létszámának, tehát a képviselők legitimitását a szavazóbázis adná. Értelemszerűen ez utóbbi megoldás nem delegáláson, hanem választáson alapuló képviseleti modellt jelentene.

kisebbségi önkormányzati jogok meglehetősen formálisak, azaz hiányoznak az érvényesülésüket biztosító hatékony jogi feltételek.

2. A kisebbségi önkormányzatok intézményfenntartói jogosítványaival kapcsolatos új fejlemények

A Nektv.-ben rögzített kisebbségi modell olyan kulturális autonómiát kívánt létrehozni, amelyben központi szerepe van a kisebbségek művelődési és oktatási öngazgatásának. Ennek jegyében a kisebbségi önkormányzatok saját hatáskörükben — a rendelkezésükre álló források keretei között — intézményt alapíthatnak és tarthatnak fenn a helyi közoktatás, a helyi írott és elektronikus média, a hagyományápolás, valamint a közművelődés területén.

Azonban a kisebbségi jogrendszer továbbfejlesztése érdekében meg kell teremteni a konkrét, ágazati jogszabályi feltételeit annak, hogy a kisebbségi önkormányzatok valóban tudjanak élni e jogukkal, és ténylegesen oktatási, tudományos, kulturális intézmények fenntartóivá válhassanak.

E folyamat első lépcsőjének tekintjük, hogy a kisebbségek maguk fogalmazzák meg, mely intézmények átvételét tartják az adott közösség szempontjából fontosnak. Ennek jegyében — több, a téma szempontjából illetékes minisztérium vezetőivel folytatott konzultáció alkalmával — vállaltuk, hogy felkérjük az országos kisebbségi önkormányzatokat az átvenni kívánt intézmények listájának összeállítására, amit aztán továbbítunk a politikai döntéshozó szervek felé.

Ígéretünkhöz híven megkereséssel fordultunk valamennyi országos kisebbségi önkormányzat elnökéhez, azonban ennek ellenére nem sikerült teljes képet kapnunk a kisebbségek intézményátvételi igényeiről. Többszöri sürgetésünket követően sem érkezett válasz minden önkormányzattól, de utóbb kiderült, hogy nem megkeresésünk figyelmen kívül hagyása miatt nem készítették el a listákat, hanem mert jogi garanciák hiányában eleve nem látták biztosítottak az átvenni kívánt intézmények működtetését.

Megerősítést nyert tehát az a tapasztalatunk, hogy a kisebbségi önkormányzatok a fenntartói jog átvételének lehetőségével többnyire nem tudnak élni és a kisebbségi intézmények esetében igazgatási jogaikat elsősorban az állami, önkormányzati szervezetekkel való együttműködési hatásköreik révén gyakorolják.

Ennek az az elsődleges oka, hogy nem megoldott a kisebbségi önkormányzatok által fenntartott intézmények finanszírozása. A Nektv. előírja, hogy a kisebbségi önkormányzat által átvett oktatási intézmény állami támogatásának mértéke az átvétel miatt nem csökkenhet. A probléma abból adódik, hogy a helyi önkormányzati oktatási intézmények költségvetésének csak egy részét fedezi az állami normatívák, a fennmaradó összeget a fenntartónak kell biztosítania. Intézményátvétel esetén a kisebbségi önkormányzat nem tudná átvállalni azt az összeget, melyet addig a helyi önkormányzat nyújtott. A szükséges költségvetési fedezet hiányában nem lehetséges az oktatás elért színvonalának biztosítása, enélkül pedig az átvételt a Nektv. kizárja.

Az ilyen esetekben elviekben megoldást jelenthetne a már ma is létező közoktatási megállapodás a fenntartó és a kisebbségi önkormányzat között. Ennek megkötése jelenleg is kötelező, ha a helyi önkormányzat a tulajdonában, fenntartásában lévő közoktatási intézmény tulajdoni, fenntartói jogát az országos kisebbségi önkormányzatnak átengedi. A közoktatási megállapodás megkötésére az oktatási miniszter kötelezett, ha nemzeti, etnikai kisebbséghez tartozó iskolai, kollégiumi feladatok ellátása az önkormányzati feladatellátás keretében nem megoldott, és az iskola, kollégium országos feladatot lát el. A megállapodás tartalmát a felek szabadon állapítják meg azzal a megkötéssel, hogy annak tartalmaznia kell:

- a) a nevelési és oktatási feladatokat;
- b) a gyermekek, tanulók számát;
- c) az óvodai nevelési feladatokban, illetve a tankötelezettség teljesítésével és az iskolai neveléssel és oktatással összefüggő feladatokban való részvételt;
- d) azt az időszakot, amelyre a szerződést kötötték;
- e) a fenntartó által a feladatellátáshoz igénybe vehető forrásokat, valamint az ehhez nyújtott kiegészítő támogatás összegét.

Tapasztalataink szerint a törvényben biztosított lehetőségek a kisebbségi önkormányzatok számára csak elvi jelentőséggel bírnak, közoktatási megállapodások megkötésére — és ilyen formán az intézményfenntartói jogok átvételére — a gyakorlatban csak elvétve kerül sor.

Ennek oka alapvetően az intézménylétesítés, illetve -átvétel finanszírozási feltételeinek a hiányosságaira vezethető vissza. Meggyőződésünk szerint ugyanis önmagában nem elégséges az intézményfenntartáshoz való jog deklarálása, hiszen a kisebbségek a gyakorlatban csak akkor tudnak élni ezzel a lehetőséggel, ha a jogszabályok nem tesznek indokolatlan — költségvetési kihatással járó — különbséget a helyi önkormányzati, illetve a kisebbségi önkormányzati intézmények között. A megkülönböztetés azért sem indokolható, mert mindkét esetben olyan helyi közügyek ellátásáról van szó, amelyek az egymás mellett működő önkormányzatok — egymástól el nem különíthető — közös érdeke.

A múlt évben több kisebbségi önkormányzat is kérte állásfoglalásunkat a kisebbségi önkormányzatok által fenntartott (átvett, illetve átvenni kívánt) oktatási intézmények alkalmazottainak munkajogi státusa kérdésében.

A jogértelmezési nehézséget az okozta, hogy a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény (a továbbiakban: Kjt.) szervi hatályát megállapító rendelkezés — konkrétan az 1. § (1) bekezdés — nem utal külön a kisebbségi önkormányzatokra.

Véleményünk szerint nem lenne helytálló egy olyan következtetés, mely szerint a kisebbségi önkormányzatok fenntartásában működő oktatási intézményekben foglalkoztatottak nem minősülnek közalkalmazottnak.

A jogszabályok elemzésekor abból indultunk ki, hogy a Köot. lehetővé teszi, hogy a helyi, illetve az országos kisebbségi önkormányzatok közoktatási intézményt alapítsanak és tartsanak fenn, ha a tevékenység folytatásának jogát — jogszabályban foglaltak szerint — megszerezték. A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) a települési önkormányzat kötelezően ellátandó feladatai között határozza meg az általános iskolai oktatásról és nevelésről való gondoskodást, valamint a nemzeti és etnikai kisebbségek jogai érvényesülésének biztosítását egyaránt. Az Ötv. lehetővé teszi, hogy a települési önkormányzat képviselő-testülete feladat- és hatáskörét — a hatósági, valamint a közüzemi szolgáltatásokkal összefüggő feladat- és hatáskörök kivételével — a helyi kisebbségi önkormányzat testületére, annak kezdeményezésére átruházza.

Ezeknek az előírásoknak az érvényesülése szempontjából kiemelt jelentősége van annak, hogy az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény (a továbbiakban: Áht.) 87. § (2) bekezdése alapján költségvetési szerv alatt mind a helyi önkormányzati, mind a helyi kisebbségi önkormányzati költségvetési szervet érteni kell.

Álláspontunk szerint a Kjt. — melynek hatálya az állami és a helyi önkormányzati költségvetési szervek dolgozóira, valamint a helyi önkormányzat által a feladatkörébe tartozó közszolgáltatások ellátására foglalkoztatottak közalkalmazotti jogviszonyára terjed ki — irányadó a kisebbségi önkormányzat által fenntartott oktatási intézmények alkalmazottai, dolgozói esetében is, annál is inkább, mert a Nektv. 63. § (1) bekezdése értelmében az Ötv. és más, a helyi önkormányzatokra vonatkozó jogszabályok rendelkezéseit a kisebbségi törvény szabályaival összhangban kell alkalmazni.

Ezt a jogértelmezést támasztja alá az is, hogy a bírói gyakorlat szerint⁸ a jogviszony jellegét nem az adott munkakör és a feladatok, hanem a munkáltató jellege határozza meg. A helyi önkormányzati, illetve a kisebbségi önkormányzati költségvetési szerv jellege között pedig — az Áht. hivatkozott rendelkezése szerint — nincs különbség.

Az eltérő jogértelmezésből adódó esetleges problémák elkerülése érdekében egyeztetést kezdeményeztünk az Oktatási Minisztériummal. A tárca szakmai véleménye szerint — mely egyúttal az általunk képviselt álláspontot is tükrözi — a helyi és az országos kisebbségi önkormányzat által alapított és fenntartott közoktatási intézményre — ha törvény vagy kormányrendelet másképp nem rendelkezik — a helyi önkormányzatok által létesített és fenntartott közoktatási intézményekre vonatkozó szabályok az irányadók. Figyelembe véve, hogy a kisebbségi önkormányzat költségvetési szervet hoz létre, a foglalkoztatásra a Kjt. rendelkezéseit kell alkalmazni.

Elmondható tehát, hogy az oktatási tárcával való együttműködésünk eredményeként sikerült olyan megoldást találnunk, mely lehetővé teszi, hogy törvénymódosítás nélkül, pusztán a hatályos jogszabályi rendelkezések megfelelő értelmezésével is biztosítható legyen a kisebbségi önkormányzatok fenntartásában működő oktatási intézményekben foglalkoztatottak számára az előnyösebb munkajogi pozíciót jelentő közalkalmazotti jogállás.

3. Alkalmazhatók-e a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény rendelkezései a kisebbségi önkormányzatokra? (A jogalkalmazás nehézségei)

Az Ötv. 102/A. §-a szerint: „E törvény rendelkezéseit a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvény (Nektv.) alapján létrejött helyi kisebbségi önkormányzat működésére az ebben a fejezetben foglalt eltérésekkel kell alkalmazni.”

Az Ötv. 13. §-a úgy rendelkezik, hogy a képviselő-testület évente legalább egyszer előre meghirdetett közmeghallgatást tart, amelyen az állampolgárok és a helyben érdekelt szervezetek képviselői közérdekű kérdést és javaslatot tehetnek. Az Ötv. a kisebbségi önkormányzatokról szóló fejezetében azonban nem tér ki külön rendelkezés formájában a közmeghallgatásra, amely az önkormányzat egyik speciális működési formája.

A konkrét panaszok és az eddigi tapasztalatok szerinti eltérő gyakorlat tették szükségessé annak vizsgálatát, hogy az egyes kisebbségi önkormányzatok miként tesznek eleget e törvényi kötelezettségüknek.

Az Ötv. 12. § (3) bekezdésében deklarálja a képviselő-testület ülésének nyilvánosságát. Ez — a hozzá fűzött kommentár szerint — a demokratikus önkormányzati működés egyik törvényi garanciája, amely abból ered, hogy az önkormányzás joga

8 Lásd Bíróügyi Határozatok (BH 1998. 357.).

a választópolgárok közösségét illeti meg. A választópolgároknak ebből következően joguk van arra, hogy figyelemmel kísérjék a képviselő-testület tevékenységét, működését. A törvény a közmeghallgatás intézményesítésével azt a lehetőséget biztosítja a választópolgároknak, hogy közérdekű kérdést, javaslatot intézzenek közvetlenül a képviselő-testülethez.

Ugyancsak az Ötv. írja elő a helyi önkormányzat részére a szervezeti és működési szabályzat megalkotásának kötelezettségét. Az Ötv. 15. §-a szerint e szabályokat a képviselő-testület minősített többséggel hozott rendeletben köteles rögzíteni.

A működési szabályok rögzítéséről az Ötv. a helyi kisebbségi önkormányzatokra vonatkozó X/A. fejezetében hasonló módon rendelkezik. A 102/C. § (6) bekezdése szerint ugyanis a helyi kisebbségi önkormányzat szervezeti és működési rendjét szabályozó határozatában dönt szervezetének és működésének részletes szabályairól, tekintettel ugyanezen szakasz (3) bekezdésére is, mely kimondja, hogy a helyi kisebbségi önkormányzat testülete döntését határozati formában hozza. A jogalkotó azonban annak érdekében, hogy érvényesüljenek a helyi önkormányzatnál is mérvadó szabályok, a 102. § (4) bekezdésében külön rendelkezett arról, hogy e kérdésben a döntést minősített többséggel kell meghozni.

A közmeghallgatás tartásáról mint az önkormányzat speciális működési formájáról — az Ötv. fent idézett rendelkezései alapján — ugyanúgy szükséges a szervezeti és működési szabályzatban rendelkezni, mint a rendes ülések megtartásáról.

Ezzel szemben az egyes közigazgatási hivatalok működési területét alkotó megyék közel egyharmadára az jellemző, hogy a kisebbségi önkormányzatok említést sem tesznek a közmeghallgatásról a működésükről szóló szabályzataikban, pedig annak garanciális jelentősége van a tájékoztatásra, információra számot tartó választópolgárok szempontjából.⁹

Hasonló arányt képviselnek azok a megyék, ahol a kisebbségi önkormányzatok kisebb hányada szabályozta a közmeghallgatást, azonban e helyütt fontos rávilágítani arra a tényre is, hogy ezek az önkormányzatok jellemzően formálisan emelik be szabályzatukba a közmeghallgatás intézményét, csupán utalásszerűen említve azt, mindössze annak kötelező megtartásáról rendelkeznek, a részletes eljárási rend rögzítését mellőzik. Újabb problémát vet fel az is, hogy némely kisebbségi önkormányzatok akkor sem tartanak közmeghallgatást, ha egyébként arról rendelkeztek. (A közigazgatási hivatal figyelemfelhívását általában érdemi intézkedés követi.)

Leginkább a városokban működő kisebbségi önkormányzatokra jellemző, hogy a szervezeti és működési szabályzatukban rendelkeznek az összehívás, meghirdetés, lebonyolítás módjáról, illetve részletes szabályairól is.

Érdekes tapasztalat azonban az is, hogy egyes kisebbségi önkormányzatok anélkül is tartanak közmeghallgatást, hogy azt előzőleg szabályzatukba foglalták volna.

A nyilvánosság elve gyakorlati érvényesülésének hiánya a kisebbséghez tartozó helyi választópolgárok közösségének érdekeit sértheti, ezért az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény (a továbbiakban: Obtv.) 16. § (2) bekezdése alapján hivatalból indított vizsgálat során győződünk meg a közmeghallgatás helyi szabályozásának gyakorlatáról. A vizsgálathoz szükséges adatokat a közigazgatási hivataloktól kértük meg, mivel a kisebbségi önkormányzatok törvényességi ellenőrzését az Ötv. 98. §-a alapján e szervek vezetői látják el.

A hivatalvezetőktől a közmeghallgatás megtartásával kapcsolatos következő kérdéseinkre kértünk választ:

1. A kisebbségi önkormányzatok megtartották-e évente (legalább) egy alkalommal a közmeghallgatást.
2. Milyen gyakorisággal merült fel több közmeghallgatás vagy lakossági fórum összehívásának igénye.
3. Általában milyen ügyek, események megtárgyalása történik a közmeghallgatáson.
4. A kisebbségi önkormányzatok szervezeti és működési szabályzataiban szerepel-e a közmeghallgatás meghirdetésével, lebonyolításával kapcsolatos eljárás?

A vizsgálat során az alábbiakat lehetett megállapítani:

Az adatot szolgáltató közigazgatási hivatalok területén működő kisebbségi önkormányzatok jelentős hányada nem tartott közmeghallgatást annak ellenére, hogy ezt a jogszabály kifejezetten előírja.

Az ország településeinek háromnegyedére az jellemző, hogy csak minden második kisebbségi önkormányzat tesz eleget törvényi kötelezettségének.

Annak ellenére, hogy a törvény kógens rendelkezést tartalmaz a közmeghallgatás tartására vonatkozóan, a hivatalok mellőzik a kisebbségi önkormányzatok írásban történő felszólítását a mulasztásos törvénytörés megszüntetésére.

Azoknak a közigazgatási hivataloknak a működési területén, amelyek következetesen éltek törvényességi észrevételezési lehetőségükkel, kiemelkedően magasabb volt azon kisebbségi önkormányzatoknak az aránya, amelyek tartottak közmeghallgatást.

Az egyik közigazgatási hivatal arról számolt be, hogy nem mindegyik kisebbségi önkormányzat tartotta meg az évi egy kötelező közmeghallgatást, annak ellenére, hogy erre szervezett oktatásokon, körlevélben, illetve személyes konzultációk alkalmával egyaránt felhívták a figyelmüket.

⁹ A közigazgatási hivataloktól kapott tájékoztatás alapján a kisebbségi önkormányzatok szervezeti és működési szabályzata az esetek mintegy 30%-ában tartalmaz közmeghallgatás szabályaira vonatkozó konkrét rendelkezéseket, míg egy ugyancsak 30%-os részarányban egyáltalán nem esik erről szó. A többi esetben legalább részletes utalás történik a közmeghallgatás tartásának lehetőségére, amelyből azonban nem következik, hogy ilyen rendezvényeket ténylegesen tartanak.

A vizsgálat során információt kértünk a közigazgatási hivataloktól arról is, volt-e igény a beküldött jegyzőkönyvek, illetve esetleges állampolgári panaszok alapján arra, hogy a kisebbségi önkormányzatok több közmeghallgatást, lakossági fórumot tartsanak. A tapasztalatok az alábbiakban összegezhetők:

Volt olyan közigazgatási hivatal, amely példaként említette, hogy több kisebbségi önkormányzat érdektelenség miatt nem tudta megtartani a kötelező közmeghallgatást sem, annak ellenére, hogy számos alkalommal, különböző helyeken meghirdették azt, s a megtartott közmeghallgatásokon többször az indulatok levezetése vette el az időt az érdemi kérdések megtárgyalásától.

Általános tapasztalat a lakossági érdeklődés hiánya. A kötelező évi egy közmeghallgatáson az állampolgárok igen kis számban vesznek részt, így az gyakorlatilag lakossági részvétel nélkül zajlik, panaszt annak elmaradása vagy nem kellő gyakorisága miatt a közigazgatási hivatalok nem kaptak.

A közmeghallgatásokat a kisebbségi önkormányzatok általában csupán törvényi előírás miatt tartják meg, lakossági fórum összehívásának igénye elvétve jelentkezik, és az leginkább a kisebbségi vezetők beszámoltatására irányul.

Több helyütt — a közügyek iránti érdektelenség mellett — a megfelelő lakossági tájékoztatás hiánya is közrejátszik abban, hogy nincs igény több közmeghallgatás, lakossági vagy egyéb fórum tartására.

A megkérdezett közigazgatási hivatalok túlnyomó többsége arról számolt be, hogy érdektelenség jellemzi a kisebbségi önkormányzatok közmeghallgatásait, mégis érdemes elemezni azok napirendjét.

Ezek a nyilvános képviselő-testületi üléseken a kisebbségi önkormányzatok számára kedvező lehetőség nyílik arra, hogy beszámoljanak a lakosságnak a kisebbségi önkormányzat tevékenységéről, működéséről, pénzügyi helyzetéről, gazdálkodásáról, illetve ismertessék a következő évi terveket, célkitűzéseket, elképzeléseket, tájékoztatást nyújtsanak az előzetes költségvetési koncepcióról, ritkábban a helyi önkormányzattal való kapcsolattartásról, más kisebbségi önkormányzatokkal való együttműködésről, külföldi kapcsolatokról, adományokról stb.

A közmeghallgatások napirendjének másik — potenciálisan fontos, illetve lehetséges — eleme a kisebbségek helyzetének áttekintése, a kulturális és egyéb rendezvények eredményeinek, tapasztalatainak értékelése, a kulturális, hagyományőrző csoportok beszámolójának meghallgatása. Több esetben itt számolt be a kisebbségi önkormányzat a kisebbségi oktatás érdekében kifejtett tevékenységről, illetve a nemzetiségi oktatás tárgyi és személyi feltételeiről.

A megtartott közmeghallgatások mindegyikén szerepel azonban szociális, illetve olyan kérdés, amely a kisebbséghez tartozók életminőségét jelentős mértékben befolyásolja. Így kerültek napirendre

1. a szociális lakásépítési (szociálpolitikai) támogatással,
2. a segélyezéssel, ezen belül a rendszeres gyermekvédelmi támogatással, a tankönyvtámogatással,
3. a munkanélküliek foglalkoztatásával, képzésével, segélyezésükkel kapcsolatos kérdések, illetve
4. a közmunka-lehetőségek ismertetése.

Ehhez kapcsolódóan adtak tájékoztatást egyes kisebbségi önkormányzatok a szociális földprogramról és egyéb pályázati lehetőségekről. De a közmeghallgatás keretében kerültek megvitatásra olyan problémák is, mint az építési telkek kialakítása, közműépítések, a kisebbséget érintő települési beruházások, szolgáltatások helyzete, illetve a település éves fejlesztési tervéhez vagy a közműberuházáshoz kapcsolódó kérdések.

Az egyik közigazgatási hivatal tájékoztatása szerint a megyeszékhelyen több alkalommal szerveztek nagyobb érdeklődésre számot tartó lakossági fórumot a kisebbségi önkormányzatok, ezek napirendjén elsősorban

1. a szociálisan rászorulóknak támogatása,
2. a foglalkoztatás érdekében tett intézkedések,
3. a lakbérhátralékok, a közműtartozások rendezése, a cigány lakossággal szembeni rasszista megnyilvánulások okai és megelőzésük,
4. a fiatalok bűnözése, a cigányság foglalkoztatási lehetőségei, a rendőrség ifjúságvédelmi tevékenysége szerepelt.

Általánosnak mondható jelenség, hogy a közmeghallgatáson kerülnek felszínre az egyéni sérelmek, konfliktusok, a kisebbségi vezetők számonkérése, amelyek néhány esetben a kisebbségi önkormányzat feloszlásához is vezettek.

Abban a kérdésben, hogy a települési önkormányzatokra megalkotott kógens rendelkezést a kisebbségi önkormányzatok esetében is feltétlenül alkalmazni kell-e, a közigazgatási hivatal vezetői két, határozottan elkülönülő álláspontot, nagyjából egyenlő arányban képviselve, különbözőképpen foglaltak állást.

Az egyik álláspont szerint nem szerencsés az Ötv. rendelkezéseinek automatikus alkalmazása a kisebbségi önkormányzatokra, mert formális (felesleges) ez a fórum, tehát meggondolandó, illetve aggályos az Ötv. 13. §-ának kötelező jellegű alkalmazása.

Van olyan markáns vélemény is, amely szerint „a közmeghallgatások kötelezővé tétele nem éri el célját, s nemhogy segítené, inkább kudarcélményével terheli az amúgy is nehéz feladatot felvállaló kisebbségi képviselőket”.

A vitatott rendelkezések gyakorlati alkalmazása (illetve alkalmazhatatlansága) során szerzett tapasztalatok alapján a hivatalvezetők egy része a közmeghallgatás kötelező jellegű megtartásának megszüntetését javasolja, s a kisebbségi önkormányzat közmeghallgatására vonatkozóan a helyi önkormányzatától eltérő szabályozást tart szükségesnek, tehát a lakosság igényéhez igazodó diszpozitív szabályozást tartana indokoltnak, fenntartva annak lehetőségét, hogy a kisebbségi önkormányzatok maguk dönthessék el a közmeghallgatás megtartásának szükségességét. Vannak „alternatív” javaslatok is. Az egyik

hivatalvezető indokoltnak tartja például az Ötv. 102. §-ának felülvizsgálatát annak érdekében, hogy választani lehessen a közmeghallgatás megtartása, illetőleg a tisztségviselői fogadóórák kötelezővé tétele között, mellyel biztosítható lenne a nyilvánosság.

A másik álláspontot képviselő csoport szerint a közmeghallgatás kötelező jellegének megtartása szükséges oly módon, hogy a kisebbségi önkormányzatok közmeghallgatás-tartási kötelezettsége továbbra is kogens rendelkezésként szerepeljen a törvényben.

Érvként említik, hogy a közmeghallgatás a közvetlen demokrácia megvalósításának egyetlen intézménye, ahol alkalom nyílik arra, hogy a képviselők megismerjék a kisebbséghez tartozók aktuális problémáit, ezért mindenképpen szükségesnek tartják a lakossági fórum — évente legalább egyszeri — megtartását.

Javaslat született a további szabályozásra is. Eszerint a közmeghallgatást kötelező tartalmi elemekkel — a költségvetéshez, illetve a beszámolóhoz kapcsolódó kötelező napirenddel — lenne célszerű elrendelni, és felmerült annak a lehetősége is, hogy ez ne közmeghallgatás név alatt, hanem új néven, például „nagygyűlés”, „kisebbségi fórum” elnevezéssel történjék.

4. Alkalmazhatók-e az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény (Áht.) szabályai a kisebbségi önkormányzatokra?

Konkrét ügyben kérték a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának állásfoglalását, hogy jogszerűnek tekinthető-e, ha a kisebbségi önkormányzatok belső ellenőrzését a helyi önkormányzat a polgármesteri hivatal útján, a függetlenített belső ellenőrzés keretében látja el.

Az Áht. 5. §-a kimondja, hogy a helyi önkormányzat költségvetése és a helyi kisebbségi önkormányzat költségvetése az államháztartás helyi szintjét jelenti. A kisebbségi önkormányzatok tehát az államháztartás részét képezik, költségvetési gazdálkodást folytatnak, feladataik végrehajtása érdekében előirányzott bevételeik beszédéséről és kiadásai teljesítéséről az éves költségvetési terv szerint gondoskodnak.

A költségvetési gazdálkodással kapcsolatos adminisztrációt tekintve azonban a helyi kisebbségi önkormányzatok sajátos helyzetben vannak, mivel nem rendelkeznek — a pénzügyi-számviteli feladatokat is ellátni képes — saját apparátussal.

Az általános feladatok tekintetében a Nektv. 28. §-a a települési önkormányzat által létrehozott polgármesteri hivatal számára teszi kötelezővé, hogy a szervezeti és működési szabályzatában meghatározott módon segítse a helyi kisebbségi önkormányzat munkáját.¹⁰

A gazdálkodással összefüggő feladatokról úgy rendelkezik az Áht. 66. §-a, hogy a települési és a helyi kisebbségi önkormányzat megállapodása alapján a kisebbségi önkormányzat gazdálkodásának végrehajtó szerve a helyi önkormányzat költségvetési szervként működő polgármesteri hivatala.

A közpénzekkel való gazdálkodás szükségessé teszi, hogy a költségvetésből rendelkezésre bocsátott összegek felhasználása államháztartási ellenőrzés útján kontrollálható legyen. Ennek egyik formája a számvetőségi vizsgálat, amely a közpénzek felhasználásnak és a vagyonnal történő gazdálkodásnak az ellenőrzésére irányul.

A helyi kisebbségi önkormányzatok is az államháztartás részei és a helyi önkormányzathoz hasonlóan támogatást is kapnak az állami költségvetésből, tehát közpénzekkel, közvagyonnal gazdálkodnak. Ezért a helyi kisebbségi önkormányzatok és a helyi kisebbségi önkormányzati intézmények gazdálkodására is kiterjed az Állami Számvetők ellenőrzési jogköre.

Természetesen a helyi önkormányzatnak lehetősége van a kisebbségi önkormányzat költségvetési gazdálkodásának ellenőrzésére, abban az esetben, ha saját hatáskörében, saját forrásai terhére helyi önkormányzati céltámogatást nyújtott a helyi kisebbségi önkormányzatnak, a kisebbségi törvényben megfogalmazott céljai megvalósítása, például kisebbségi óvoda, iskola működtetése érdekében. Az ellenőrzés célja ez esetben annak megállapítása lehet, hogy a kisebbségi önkormányzat a rendelkezésére bocsátott pénzeszközt a helyi önkormányzat által meghatározott célnak megfelelően használta-e fel. A célhoz kötött helyi önkormányzati támogatás felhasználásának ellenőrzésével kapcsolatos eljárási szabályokat indokolt együttműködési megállapodásban, illetve szervezeti és működési szabályzatban is rögzíteni.

A külső ellenőrzés mellett az Ötv. 92. § (2) bekezdése kötelezővé teszi a helyi önkormányzatok számára saját intézményeik pénzügyi ellenőrzését. A törvény fenti rendelkezése szerint a helyi önkormányzat gazdálkodásának belső ellenőrzéséről jogszabályban meghatározott képesítésű ellenőr útján köteles gondoskodni. A belső ellenőrzés megszervezéséért és működtetéséért a költségvetési szerv vezetője felelős.

A helyi kisebbségi önkormányzati költségvetési szervek felügyeletét a helyi kisebbségi önkormányzat képviselő-testülete látja el. Ebben az esetben a felügyeleti szerv — ha jogszabály másként nem rendelkezik — az állami feladatellátás szakmai

¹⁰ Részletesebben az államháztartás működési rendjéről szóló 217/1998. (XII. 30.) Korm. rendelet 57. §-a határozza meg azoknak a feltételeknek a körét, amelyet a polgármesteri hivatalnak a kisebbségi önkormányzat kérésére a testületi működéshez biztosítania kell.

irányítására, szervezésére, szabályozására, ellenőrzésére kiterjedő feladatai mellett ellátja az azzal kapcsolatos költségvetési gazdálkodási — tervezési, előirányzat-gazdálkodási, előirányzat-módosítási, beszámolási, pénzügyi ellenőrzési — teendőket is. A felügyeleti szerv vezetője — a helyi kisebbségi önkormányzat esetében — a kisebbségi önkormányzat elnöke.

Tehát elmondhatjuk, hogy a kisebbségi önkormányzat felügyelete alá tartozó, saját költségvetési szervek tekintetében a gazdálkodás ellenőrzését — az Állami Számvevőszék célszerűségi, eredményességi és törvényességi szempontok szerinti, illetve a közigazgatási hivatal törvényességi ellenőrzési jogkörében ellátott külső ellenőrzése mellett — a kisebbségi önkormányzat mint testület látja el.

Mivel azonban a helyi kisebbségi önkormányzat nem rendelkezik saját hivatallal, törvényben meghatározott kötelességének csak úgy tud eleget tenni, ha erre vonatkozó megállapodás alapján igénybe veszi a polgármesteri hivatal apparátusát a belső ellenőrzéssel kapcsolatos adminisztrációs tevékenységek elvégzésére is.¹¹

Az Ötv. 102/C. § (6) bekezdés a) pontja alapján a kisebbségi önkormányzat szervezetének és működésének részletes szabályairól önállóan határoz. Tehát a szervezeti és működési szabályzatában dönt arról is, hogy a gazdálkodásával összefüggő feladatait milyen módon kívánja megoldani, és amennyiben igényli a polgármesteri hivatal ehhez történő közreműködését, azt először is az SZMSZ-ben szükséges rögzíteni. Az erről szóló megállapodásban kell meghatározni a kisebbségi önkormányzat gazdálkodása ellenőrzésének kereteit, az ezzel kapcsolatos feladatokat és eljárási rendet is.

(A szervezeti és működési szabályzat mellett különösen ajánlott a gazdálkodás és az ellenőrzés rendjét külön ellenőrzési szabályzatban is rögzíteni.)

A kisebbségi önkormányzat gazdálkodásának ellenőrzésével összefüggő feladatokat a helyi kisebbségi önkormányzat képviselő-testülete éves munkatervben hagyja jóvá. Az ellenőrzésekről a kisebbségi önkormányzat határoz, annak előkészítéséért, megszervezéséért és végrehajtásáért — az együttműködési megállapodásban foglaltak szerint — a jegyző a felelős.

A helyi kisebbségi önkormányzat belső ellenőrzési rendszerének kialakítása során figyelemmel kell lenni arra, hogy az éves ellenőrzési terv és az ellenőrzés eljárási rendje illeszkedjen a helyi önkormányzat belső ellenőrzési rendszerébe, ezért célszerű a helyi önkormányzat éves ellenőrzési tervének kialakítása idején erről — ugyancsak az együttműködési megállapodásban rögzítettek szerint — egyeztetést folytatni.

Az éves munkaterv alapján lefolytatott pénzügyi ellenőrzésekről szóló beszámolót a kisebbségi önkormányzat képviselő-testülete megtárgyalja, és a lefolytatott ellenőrzések eredménye alapján, saját hatáskörében dönt azoknak az intézkedéseknek a megtételéről, amelyekkel a feltárt hibák, hiányosságok megszüntethetők, kiküszöbölhetők, ennek érdekében — figyelemmel a jogszabályi követelményekre — szükség szerint módosítja a gazdálkodására vonatkozó a szabályzatokat.

Összegezve a fentieket, tapasztalataink alapján elmondhatjuk, hogy szükséges és indokolt a belső ellenőrzéssel kapcsolatos feladatokat — a fentebb megfogalmazott garanciákkal — az együttműködési megállapodásba foglalni.¹²

5. A kisebbségi önkormányzatokkal kapcsolatos szervezeti kérdések, különös tekintettel az összeférhetlenség, illetve a visszahívhatóság problémájára

A kisebbségi önkormányzati rendszert érintő panaszok között sajátos helyet foglalnak el azok, amelyek az összeférhetlenség, illetve a visszahívhatóság szabályozásával kapcsolatos hiányosságokra vezethetők vissza. A múlt évi ügyeink egyértelműen arra mutattak rá, hogy a demokratikus közélet tisztaságát, az önkormányzashoz való jog gyakorlását, a közérdek érvényesülését, a kisebbségi önkormányzati képviselőknek a választók érdekeit szolgáló tevékenységét veszélyezteti, hogy mind a mai napig elmaradt a kisebbségi képviselők összeférhetlenségére, illetve a tisztségviselők visszahívására vonatkozó rendelkezések megalkotása.

Az e tárgykörben kialakított állásfoglalásainkkal — már huzamosabb ideje — a jogalkalmazási gyakorlat egységesülését, a jogi szabályozás hiányosságainak orvoslását kívántuk elősegíteni, ezt tesszük most is.

Több olyan panasz érkezett hozzánk, amelyben azt sérelmezték, hogy a kisebbségi önkormányzat képviselői közeli hozzátartozói egymásnak. Emiatt a panaszosok úgy vélték, hogy a képviselők a kisebbségi önkormányzat anyagi forrásait nem a testület feladatainak ellátására fordítják, hanem saját (családi) céljaikra használják fel.

¹¹ Lásd az államháztartás működési rendjéről szóló 217/1998. (XII. 30.) Korm. rendelet 57. § (5) bekezdésében foglaltakat.

¹² A gazdálkodás, illetőleg a gazdálkodás ellenőrzésének a kérdéséről azért tartottuk szükségesnek kissé részletesebben szólni, mert a költségvetési törvényességének és célszerűségének megítélése — az egyes kisebbségi közösségeken belül is — a leginkább vita, nézeteltérés forrásául szolgáló téma.

A hatályos jogszabályok értelmében a helyi kisebbségi önkormányzati testületbe jelölhető — és értelemszerűen választható is — bármely választópolgár, aki a Nektv.-ben meghatározott kisebbség képviselőtét vállalja. Kifejezett jogi tilalom hiányában tehát nem zárható ki annak a lehetősége, hogy egy családnak több tagját is megválasszák a kisebbségi önkormányzat képviselőjének.

Pusztán jogilag nem kifogásolható, ha egy kisebbségi önkormányzat képviselői közeli hozzátartozói viszonyban állnak egymással. Ennek ellenére a panaszok azt bizonyítják, hogy az ugyanazon család tagjaiból álló testület létrejötte komoly feszültségeket kelthet egyes településeken. A kisebbségi önkormányzatnak a helyi kisebbségi közösség egészének az érdekeit kell képviselnie, amit megnehezíthet, ha személyi összetételéből adódóan megkérdőjelezhetővé válik az elfogulatlansága, pártatlansága.

Természetesen nem állítjuk azt, hogy egy kisebbségi önkormányzatot kizárólag a tagok rokoni kapcsolata következtében részrehajlónak, önös érdekek által vezéreltnek lehet tekinteni, az azonban nyilvánvaló, hogy ha a testületről ilyen kép alakul ki az adott közösségen belül — akár ok nélkül is —, akkor sokkal nehezebben tudja ellátni a feladatait.

Álláspontunk szerint a hatályos szabályozás olyan erkölcsi aggályok megfogalmazására adhat okot, amelyek felvetik akár annak szükségességét is, hogy az összeférhetlenség e sajátos esete jogi rendezést nyerjen.

Hasonló bizonytalanság figyelhető meg abban a kérdésben is, hogy a kisebbségi önkormányzati képviselők lehetnek-e egyúttal az adott településen köztisztviselők is.

Állásfoglalásunk kialakításakor abból indultunk ki, hogy sem a Nektv., sem az Ötv. nem mondja ki, hogy a települési, illetve a kisebbségi önkormányzati képviselői megbízatás összeférhetetlen lenne a köztisztviselői jogviszonnyal. A köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény (a továbbiakban: Ktv.) 21. § (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a köztisztviselő nem lehet — törvényben meghatározott egyéb megbízatásokon túl — helyi önkormányzati képviselő annál az önkormányzatnál, amely az őt alkalmazó közigazgatási szerv illetékességi területén működik.

A Ktv. szóhasználatából következően, e rendelkezés kiterjesztő értelmezésével juthatnánk csak arra a következtetésre, hogy a köztisztviselő nem csupán helyi önkormányzati képviselő, de helyi kisebbségi önkormányzati képviselő sem lehet a munkáltató közigazgatási szerv illetékességi területén megválasztott testületben.

Az összeférhetlenség kizárása mellett szól, hogy a helyi kisebbségi önkormányzat nem rendelkezik saját hivatallal, ezért e testület és a polgármesteri hivatal alkalmazottja nem áll olyan jogviszonyban egymással, mint a helyi önkormányzat és az általa létrehozott polgármesteri hivatalnál dolgozó köztisztviselő.

Jogértelmezésünk helyességét az is alátámasztja, hogy a kisebbségi önkormányzat — ellentétben a helyi önkormányzattal — az Ötv. 102/C. §-ában foglalt rendelkezésre figyelemmel — nem gyakorolhat hatósági jogkört.

Álláspontunk szerint tehát a vonatkozó jogszabályok együttes értelmezése alapján arra a következtetésre lehet jutni, hogy a Ktv. hivatkozott szakasza kizárólag a helyi önkormányzati képviselőkre vonatkoztatható, a helyi kisebbségi önkormányzati képviselők esetében nem alkalmazható.

Ezzel az állásfoglalással áthidalhatók az összeférhetlenségi szabályokkal kapcsolatos jogalkalmazási nehézségek, ettől függetlenül már most fel kell hívunk a figyelmet azokra a következményekre, amelyeket a beszámoló időszakában elfogadott — és a következő általános választás napján hatályba lépő — törvény idézhet elő. Az Országgyűlés a helyi önkormányzati képviselők jogállásának egyes kérdéseiről szóló 2000. évi XCVI. törvényben meghatározta azokat a tisztségeket, megbízatásokat, amelyek összeférhetetlenek az önkormányzati képviselői mandátummal. A jogszabály előkészítése során tett észrevételünk ellenére nem vették ki a törvény hatálya alól a kisebbségi önkormányzati képviselőket, ezért az összeférhetlenségi szabályok a Nektv. utaló szabályai alapján az ő esetükben is alkalmazandóak lesznek.¹³

Véleményünk szerint a települési önkormányzati képviselőkre szabott összeférhetlenségi szabályoknak a kisebbségi képviselőkre való átvétele semmiképpen nem lenne indokolt, ellenkezőleg, túlságosan leszűkítené azt a személyi kört, melynek tagjai e testületbe választhatók. Szükségesnek tartjuk ezért, hogy ne e törvény rendelkezései, hanem az összeférhetlenségnek a Nektv. módosításáról szóló előterjesztésben meghatározott szabályai legyenek irányadóak a kisebbségi önkormányzati tagokra. Természetesen ez a probléma fel sem vetődhet, ha az előterjesztést az Országgyűlés elfogadja, hiszen a mögöttes jogszabályok — jelen esetben a települési önkormányzati képviselők összeférhetlenségére vonatkozó törvény — alkalmazására csak akkor van lehetőség, ha a Nektv. valamely kérdésről nem rendelkezik.

A jogi szabályozással szemben alapvető követelmény, hogy megfelelő garanciát nyújtson ahhoz, hogy a kisebbségi önkormányzatban belüli személyi ellentétek ne vezethessenek a testület működőképességéhez.

13 Tekintettel arra, hogy a jelenlegi helyzet jogilag bizonytalannak értékelhető, javaslatunkat — normaszzerűen megfogalmazva — ismét közreadjuk beszámolónk függelékében.

A beszámoló időszakában számos olyan panaszt intéztek hozzánk, amelyekben helyi kisebbségi önkormányzatok volt elnökei tisztségükből való visszahívásukat sérelmezték. Az esetek többségében az elnököt nem az általa elkövetett törvénysértés vagy egyéb érdemi ok miatt, hanem a bizalomvesztésre hivatkozással vagy indokolás nélkül hívták vissza.

Az ítélezési gyakorlatra figyelemmel a panaszosokat arról kellett tájékoztatnunk, hogy jogi úton valószínűleg nem támadható meg eredményesen a visszahívásról hozott kisebbségi önkormányzati döntés.

A Legfelsőbb Bíróság egy konkrét ügy kapcsán — az 1997. évi 455. számú eseti döntésben — úgy foglalt állást, hogy „a kisebbségi önkormányzat elnöke a polgármesteri tisztség megszüntetésére vonatkozó rendelkezés alkalmazásában nem minősül polgármesternek”.

Az Ötv. 33/B. § (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a polgármester sorozatos törvénysértő tevékenysége, mulasztása miatt a képviselő-testület — minősített többséggel hozott határozata alapján — keresetet nyújthat be ellene a helyi önkormányzat székhelye szerint illetékes megyei, fővárosi bírósághoz tisztségének megszüntetése érdekében. Az Ötv. 103. § (2) bekezdése szerint a 33/B. § alkalmazásában a polgármesteren az alpolgármestert, a megyei közgyűlés elnökét, alelnökét, a főpolgármestert, a főpolgármester helyettesét is érteni kell.

Ezt a felsorolást az ítélezési gyakorlat taxációnak tekinti, így a kisebbségi önkormányzati elnöki tisztség megszüntetése iránt benyújtott keresetet a bíróságok idézés kibocsátása nélkül elutasítják.

A Legfelsőbb Bíróság hivatkozott határozatában állást foglalt a kisebbségi önkormányzat elnökének testület általi visszahívhatósága kérdésében is. Eszerint a kisebbségi önkormányzat tagjai az Ötv. 103. § (1) bekezdésének a) pontjában foglalt rendelkezés alapján jogosultak arra, hogy az általuk választott elnököt tisztségéből felmentsék.

Bár ezt a jogértelmezést egy konkrét ügy kapcsán fejtette ki a Legfelsőbb Bíróság, az általánosnak tekinthető gyakorlat mégis az, hogy a közigazgatási hivatalok a „precedensértékű” eseti döntésben foglaltakat követik, és nem élnek törvényességi észrevétellel az elnökök visszahívása miatt. El akarják ugyanis kerülni, hogy határozataikat az ügyben végső döntést hozó bíróságok megváltoztassák.

A bírói függetlenség alkotmányos elvéből következően nincs lehetőségünk arra, hogy a hivatkozott határozatban foglaltakat minősítsük, azonban álláspontunk szerint az Ötv. rendelkezéseiből a fentiekől eltérő jogértelmezés is levezethető.

A visszahívások jogszerűségének megítélésakor abból kell kiindulni, hogy a helyi kisebbségi önkormányzati elnök jogállásának főszabályként a polgármesternek — a képviselő-testület „elnökének” — a státusa felel meg. Ebből az következik, hogy a kisebbségi önkormányzati elnök esetében a polgármesterhez hasonlóan alkalmazni kell a testület általi visszahívás tilalmát rögzítő szabályt, függetlenül attól, hogy ez a tisztség nem szerepel az Ötv. 103. § (2) bekezdésében meghatározott felsorolásban. Az Ötv. e szakasza a képviselő-testület saját tagjai közül választott tisztségviselők (alpolgármester, főpolgármester-helyettes stb.) visszahívhatóságának, felmentésének tilalmáról rendelkezik. Az Ötv. megfelelő alkalmazása ebben az esetben tehát az jelenti, hogy a kisebbségi önkormányzat tagjainak sorából választott elnök visszahívására is ennek a szabálynak kell vonatkoznia.

A jogalkalmazási gyakorlat indokolatlan, sőt a diszkrimináció fogalmát kimerítő különbséget tesz a polgármester és a kisebbségi önkormányzati elnök jogállása között, ami azt eredményezi, hogy ez utóbbi tisztség teljes mértékben kiszolgáltatott a képviselők — sajnálatos módon sok esetben önös érdekek által vezérelt — döntésének. Jelenleg még az sem érvényességi feltétel, hogy a képviselők a szervezeti és működési szabályzatban meghatározzák a visszahívás rendjét, és az eljárást ennek megfelelően folytassák le. Elviekben tehát fennáll a lehetősége annak, hogy a kisebbségi önkormányzat tagjai egymást követő üléseiken bármilyen indokolás nélkül többször is visszahívják az elnököt. Egy ilyen képviselői magatartásnak azonban súlyos következménye lehet. A sorozatos visszahívások miatt a kisebbségi önkormányzat a működésképtelenség állapotába kerülhet, és ez okot adhat — az alkotmányellenes működés megállapítása folytán — akár az Országgyűlés általi feloszlásra is.

A folyamatosan érkező panaszok valószínűsítik annak veszélyét, hogy a jövőben növekedni fog a pusztán személyes ellentétekre vagy anyagi érdekekre visszavezethető visszahívások száma, ami végső soron egyes kisebbségi önkormányzatok ellehetetlenüléséhez, működésképtelenségéhez vezethet.

Ennek megelőzése érdekében a kérdés közös áttekintését kezdeményeztük a Legfelsőbb Bíróság Közigazgatási Kollégiumának vezetőjénél. Javaslatunk azonban nem talált kedvező fogadtatásra, a kollégiumvezető arról tájékoztatott, hogy az ítélezési gyakorlaton nem kívánnak változtatni.

Hatáskör hiányában nem volt lehetőségünk további lépéseket tenni a jelenlegi — elméleti szempontból egyébként vitatható — bírói jogértelmezés megváltoztatására. Minderre figyelemmel úgy ítéltük meg, hogy a kisebbségi jogokkal kapcsolatos visszasság orvoslása, illetve a jövőbeli hasonló esetek megelőzése csak jogalkotás útján érhető el.

A Nektv. módosításáról szóló előterjesztés általunk ismert legutóbbi változatában az szerepel, hogy a kisebbségi elnöki tisztség a sorozatos törvénysértő tevékenység, mulasztás miatt, a bíróság által szüntethető meg. Ez a törvénymódosítás azonban már csak a következő választási ciklusban teremtheti meg a jogszabályi hátterét annak, hogy a kisebbségi önkormányzati testületen belüli ellentétek ne vezethessenek az elnök szubjektív indulatokon alapuló visszahívásához.

Figyelemmel arra a körülményre, hogy a visszahívások száma folyamatosan nőtt az elmúlt hónapokban, valamint arra a tényre, hogy a kisebbségi önkormányzatok mandátumából még több mint másfél év van hátra, álláspontunk szerint a törvénymódosítás hatálybalépítése nem odázható el a következő választási ciklus idejéig, a kialakult helyzet sürgős jogi rendezést igényel.

Ennek érdekében azzal a jogalkotási javaslattal fordultunk az igazságügy-miniszterhez, hogy a nemzeti és etnikai kisebbségekkel kapcsolatos kormányzati feladatok felelőseként — a helyi önkormányzatokkal kapcsolatos jogi szabályozás előkészítéséért felelős belügyminiszter bevonásával — készítse elő, és terjessze az Országgyűlés elé az Ötv. olyan módosítását, melynek értelmében a 103. § (2) bekezdése „a helyi kisebbségi önkormányzat elnökét” szövegrésszel egészüljön ki.

E módosítás révén egyértelművé válna, hogy a kisebbségi önkormányzati elnöki megbízatást — a polgármesteri tisztséghez hasonlóan — kizárólag a bíróság szüntetheti meg, és így megoldást nyerne az ismertetett jogalkalmazási probléma.

Az igazságügyi tárca vezetője arról tájékoztatott, hogy felvetésünkkel egyetért, azonban az Ötv. módosítását nem tartja időszerűnek. Álláspontja szerint az elnök visszahívhatóságának tilalmát a Nektv.-be indokolt beépíteni.

Javaslatunkat csak erre a választási ciklusra szóló, ideiglenes megoldásnak tekintjük. Természetesen továbbra is fenntartjuk azt az álláspontunkat, hogy a Nektv. módosításakor rendezni kell a kisebbségi önkormányzatok elnökeinek, tisztségviselőinek jogállását, és támogatjuk az Emberi jogi, kisebbségi és vallásügyi bizottság által létrehozott ad hoc bizottságban kidolgozott javaslat törvényi szintre emelését.

6. Az időközi kisebbségi önkormányzati választással, valamint a kisebbségi szószóló jogállásával összefüggő aktuális kérdések

A múlt évi beszámolónkban részletesen ismertettük az 1998—1999. évi kisebbségi önkormányzati választások kapcsán folytatott átfogó (országos) vizsgálatunkat, melynek tapasztalatai alapján számos, az alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszafordításra, így az időközi választás szabályozatlanságára hívtuk fel a jogalkotó figyelmét.

Vizsgálatunk egyértelműen bizonyította, hogy indokolatlanul hiányoztak az időközi kisebbségi önkormányzati választások tartását lehetővé tévő jogszabályi rendelkezések. Előfordulhatnak ugyanis olyan helyzetek, amikor a kisebbségi önkormányzat megszűnésére objektív okok miatt és nem a képviselő-testület szubjektív döntése — „önfeloszlása” — miatt kerül sor.

Javaslatunk is hozzájárult ahhoz, hogy az Országgyűlés elfogadta a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvény, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról szóló 1990. évi LXIV. törvény, valamint a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény módosításáról szóló 1999. évi LXV. törvényt, amely a kihirdetését követő 30. napon vagyis 1999. július 28-án lépett hatályba.

A helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról szóló 1990. évi LXIV. törvény (a továbbiakban: Övjv.) módosult 50/C. § (7) bekezdése a helyi kisebbségi önkormányzatok esetében feloszlás, feloszlás, valamint a képviselők számának a képviselő-testület működéséhez szükséges létszám alá csökkenése esetében lehetővé teszi az időközi választás megtartását.

A jogszabályok visszaható hatállyal való alkalmazhatóságára jogállami keretek között csak kivételesen kerülhet sor. Az 1999. évi LXV. törvény nem írja elő, hogy az időközi választás szabályai azon önkormányzatok esetében is alkalmazandóak, amelyek a felsorolt okok miatt már a törvénymódosítást megelőzően megszűntek. Álláspontunk szerint ebből az következik, hogy az időközi választás lehetősége csak a jövőre nézve vagyis a törvény hatálybalépését követően áll fenn, nincs tehát mód arra, hogy az 1999. július 28-át megelőzően feloszlott, feloszlott, illetve a képviselők számának a képviselő-testület működéséhez szükséges létszám alá csökkenése miatt megszűnt kisebbségi önkormányzatok esetében időközi választásra kerüljön sor.

Az elmúlt évben számos esetben kérték állásfoglalásunkat arról, hogy az Övjv. rendelkezéseit hogyan kell helyesen alkalmazni a kisebbségi önkormányzatra. Különösen az okozott jogalkalmazási nehézséget, hogy ha a kisebbségi önkormányzat létszáma a sorozatos lemondások következtében három fő alá csökken, milyen feltételekkel kell kitűzni az időközi választást.

E kérdés megválaszolásakor abból indultunk ki, hogy az Övjv. 50/C. § (8) bekezdése értelmében a lemondott képviselő helyére a választáson indult jelöltek közül a szavazatszám szerinti sorrendben következő léphet. Amennyiben nincs ilyen jelölt vagy van, de a képviselői megbízást nem fogadja el, az Övjv. 53. § (4) bekezdése értelmében időközi választást kell kitűzni a megüresedett helyekre. Azért nem az összes képviselői helyre, mert a jelenlegi jogértelmezés szerint a kisebbségi önkormányzat nem szűnik meg akkor, ha a tagjainak létszáma három fő alá csökken. A le nem mondott tagok továbbra is érvényes mandátummal rendelkeznek, bár képviselői jogaitak ténylegesen nem gyakorolhatják mindaddig, amíg a testület ismételten el nem éri a működőképességhez szükséges létszámot. Abban az esetben, ha az időközi választás eredményes lesz, a le nem mondott tagok továbbra is részt vehetnek az új összetételű kisebbségi önkormányzat munkájában.

A kislistán megválasztott kisebbségi önkormányzat tagjainak három fő alá csökkenése tehát nem eredményezi — a feloszláshoz, illetve a feloszlatáshoz hasonlóan — a testület megszűnését.

Véleményünk a fentiekkel kapcsolatban a következő:

A csak a megüresedett helyekre kiírt időközi választásnak nem látjuk sem takarékosági, sem egyéb indokát, sőt ez a megoldás a kisebbségi közösség képviselete szempontjából kifejezetten hátrányosnak tekinthető. Azon településeken, illetve kerületeken ugyanis, ahol a kisebbségi önkormányzat létszáma három fő alá csökken, a képviselők nem gyakorolhatják a jogaikat, a szószóló pedig — figyelemmel arra, hogy a testület jogilag, a „papírforma szerint” létezik — nem működhet. Emiatt az eredményes időközi választásig a kisebbségi közösség képviselet nélkül marad.

E visszasság orvoslása érdekében a kisebbségi biztos azzal a jogalkotási javaslattal fordult a Nektv. módosítására létrehozott ad hoc bizottsághoz, hogy

1. az időközi kisebbségi választás kitűzése az összes képviselői helyre történjék meg abban az esetben, ha a kisebbségi önkormányzatot feloszlatták, feloszlík, vagy a képviselők száma a működőképességhez szükséges létszám alá csökken;

2. a képviselői létszám működőképességi küszöb alá csökkenése esetén jogszabály mondja ki a kisebbségi önkormányzat megszűnését, és ez okból kerüljön sor az időközi választás kitűzésére;

3. a kisebbségi önkormányzat megszűnését követően — az új kisebbségi önkormányzat megalakulásáig — a kisebbségi szószóló képviselhesse a helyi kisebbségi közösséget, feltéve hogy a települési önkormányzati választáson indult jelölt ezt vállalja.

A Nektv. módosításáról szóló előterjesztés általunk ismert legutóbbi változatában nem szerepel ez a megoldás, ezért javaslatunkat — mellyel a Belügyminisztérium illetékes szerve maradéktalanul egyetértett — az Országgyűlés figyelmébe ajánljuk.

A múlt évben olyan panasz kapcsán is vizsgálatot folytattunk, amelyben az volt kérdéses, hogy mely szerv jogosult a kisebbségi önkormányzat megszűnésének megállapítására.

Egy volt kisebbségi képviselő panasszal fordult hivatalunkhoz, amelyben előadta, hogy kb. 11 hónapos szünetelést követően az ő elnökségével a kisebbségi önkormányzat ebben az évben ismételtelen működni kezdett. A közigazgatási hivatal kb. három hónappal az első ülést követően olyan szakmai véleményt adott számára, hogy a kisebbségi önkormányzat már az előző évben megszűnt.

Vizsgálatunk során megállapítottuk, hogy a képviselők száma a testület működéséhez szükséges létszám alá csökkent, ezért a kisebbségi önkormányzat 1999. május 10-én megszűnt. Ennek ellenére a kisebbségi önkormányzat két tagja 2000. április 20-án a polgármesteri hivatal épületében tartott ülésén ismételtelen megkezdte a testületi működést. A volt képviselők 5 alkalommal tartottak ülést, és összesen 15 „határozatot” hoztak. A jegyző tájékoztatása szerint a jegyzőkönyveket — a júliusi kivételével — a 15 napos törvényi határidőn belül felterjesztették a közigazgatási hivatalhoz. A két volt képviselő végül a közigazgatási hivatal 2000. július 10-i szakmai véleményéről értesülve szüntette meg kisebbségi önkormányzatként való tevékenységét.

Álláspontunk szerint a két volt képviselő részvételével működő „csonka testület” nem tekinthető kisebbségi önkormányzatnak, ezért a közigazgatási hivatal nem követett el mulasztást azzal, hogy nem élt törvényességi észrevétellel, ugyanis erre egy jogilag nem létező testület esetében nem volt lehetősége.

Azáltal azonban, hogy a közigazgatási hivatal a jogilag nem létező testület üléseiről készített emlékeztetőket hivatalosan felterjesztett jegyzőkönyvként kezelte, valamint hogy a szakmai véleményét olyan címmel, illetve megszólítással küldte meg a volt képviselő részére, mintha ő a cigány kisebbségi önkormányzat elnöke volna, lényegében legitimálta a fennálló törvénytörő állapotot.

A felterjesztett jegyzőkönyvek alapján a közigazgatási hivatalnak hivatalos tudomással kellett bírnia arról, hogy a kisebbségi önkormányzat ismételtelen megkezdte működését. Ennek ellenére a szakmai vélemény kialakításán túlmenően további intézkedéseket nem tettek az ügyben, nem mondták ki azt, hogy a működés megkezdése, illetve folytatása törvénytörő. Kifogásolható az is, hogy nem foglaltak állást abban a kérdésben, hogy mi a jogi sorsa a már meghozott „határozatoknak”.

Megítélésünk szerint a közigazgatási hivatalnak két megoldás közül kellett volna választania: vagy ki kellett volna mondania, hogy a „határozatok” a törvény erejénél fogva semmisek vagy ennek megállapítása iránt eljárást kellett volna kezdeményeznie. Ha ez utóbbi intézkedés mellett dönt, meg kellett volna vizsgálnia, hogy fordulhat-e közvetlenül bírósághoz vagy az ügyészséget kell a perindítás érdekében megkeresnie.

A kisebbségi önkormányzatként való kb. három hónapnyi időtartamú törvénytörő működés kisebbségi jogokkal kapcsolatos visszasságot idézett elő, melynek orvoslása érdekében ajánlással, a törvényességi ellenőrzési jogkörből fakadó kötelezettségek jövőbeli fokozottabb teljesítése érdekében pedig kezdeményezéssel fordultunk a közigazgatási hivatal vezetőjéhez. Felhívtuk továbbá a település jegyzőjének figyelmét az Övjt. rendelkezéseinek helyes értelmezésére. Az általunk javasolt intézkedések megtételét követően visszaállt a törvényes állapot, így a cigány kisebbség képviseletét szószóló láthatja el a településen.

Ez a vizsgálatunk rámutatott arra, hogy a jogszabályok nem tartalmazzak kellően egzakt szabályokat a kisebbségi önkormányzatok megszűnésére vonatkozóan. Emiatt előállhat az a helyzet, hogy a kisebbségi önkormányzat megszűnéséről a kisebbségi közösség, illetve a helyi önkormányzat csak jelentős késéssel szerez hivatalosan tudomást. Az ebből adódó jogbizonytalanság megelőzése érdekében indokoltnak tartanánk, hogy a jogszabályok írják elő:

1. a kisebbségi képviselő a helyi választási bizottsághoz benyújtott vagy a képviselő-testületi ülésen jegyzőkönyvbe foglalt írásbeli, vissza nem vonható nyilatkozatával lemondhat képviselői megbízásáról;
2. amennyiben a lemondás a képviselő-testületi ülésen hangzott el, a közigazgatási hivatal köteles legyen a hozzá felterjesztett jegyzőkönyv hiteles másolatát megküldeni a helyi választási bizottsághoz;
3. a választási bizottság a lemondást követően hívja fel a következő legtöbb szavazatot kapott jelöltet, hogy nyilatkozzon a képviselői megbízás elfogadásáról;
4. amennyiben nincs ilyen jelölt vagy a képviselői megbízást nem fogadja el, és ezért a kisebbségi önkormányzat létszáma a működőképességhez szükséges létszám alá csökkent, a helyi választási bizottság ezt állapítsa meg;
5. a jegyző gondoskodjék arról, hogy a helyi választási bizottság a kisebbségi önkormányzat megszűnését megállapító döntése — a helyben szokásos módon — kihirdetésre kerüljön.

A múlt évi ügyeink rávilágítottak a szószóló jogállására vonatkozó szabályok hiányosságaira is. Jelenleg a szószólói megbízás a törvény erejénél fogva keletkezik, feltéve hogy azt a választáson legtöbb szavazatot kapott jelölt vállalja.

A jogbiztonság érdekében célszerűnek tartanánk, hogy

1. a kisebbségi szószóló jogi státusát — a kisebbségi önkormányzatok képviselőihez hasonlóan — a helyi választási bizottság állapítsa meg, és a szószólónak minősülő személy részére adjon formális megbízatást;
2. a kisebbségi szószóló lemondása, halála, választójogának elvesztése esetén helyére a települési önkormányzati választáson a következő legtöbb szavazatot kapott jelölt léphessen.

E választójogi kérdések kiemelt jelentőségére figyelemmel nem pusztán jelzéssel kívánunk élni a jogalkotó felé, hanem jelen beszámoló mellékleteként az Országgyűlés elé terjesztjük a jogszabály-módosításra tett, normaszzerűen kidolgozott javaslatunkat és indítványozzuk azok megtárgyalását.¹⁴

III.

A kisebbségi oktatás időszerű problémái

1. A nemzetiségi oktatás helyzetének bemutatása a pedagógusképzés szemszögéből

A nemzetiségi oktatás színvonalát — kielégítő voltát — alapvetően az oktatás személyi és tárgyi feltételeinek a biztosítása határozza meg.

A multikulturalizmus eszméje és gyakorlata nem európai „találmány”, hanem azokból az országokból érkezett Európába, amelyek társadalmát és kultúráját bevándorlók alakították ki (Kanada, Ausztrália, Amerikai Egyesült Államok).

A multikulturális társadalomkép európai elterjedésének a hátterében az áll, hogy a gyarmatbirodalmak felbomlását követően, illetőleg az első és a második világháború következtében Európa szinte valamennyi országában kialakult a népesség etnikai, nyelvi, vallási stb. sokfélesége. A multikulturális (interkulturális) értékek elfogadásának a legjobb mércéjét az oktatás (nevelés) jelenti.

A nemzetiségi oktatás tág értelemben a multikulturális oktatás fogalomkörébe tartozik, de egy fontos szempontból különbözik is attól, nevezetesen csak az „őshonos” és csak a nyelvi kisebbségekre terjed ki, tehát olyan közösségekre, amelyek társadalmi helyzete és kultúrája alapvetően nem különbözik a lakosság többségben lévő csoportjaitól.

A nemzetiségi oktatás lényege az egyes nemzeti kisebbségi közösségek kollektív joggyakorlása, amely lehetőséget biztosít a különböző népcsoportok anyanyelvének, identitásának, kultúrájának — ideértve a vallást és az életmódot is — a megőrzésére. Európa egyes országaiban különböző gyakorlat alakult ki: vannak olyan országok, ahol a kisebbségi népcsoportok integrációja érdekében elsődlegesnek tartják az államnyelvet nem beszélők „felzárkóztatását”, amely óhatatlanul együtt jár az asszimilációs folyamatok felgyorsításával, de elvileg nem zárja ki a saját anyanyelv, kultúra megőrzését. Egyes államok területén élnek valóban őshonos, tehát az európai nemzetállamok kialakulását megelőzően is egy bizonyos régióhoz kötődő népcsoportok, ilyenek például a számik („lappok”) vagy a szorbok.

¹⁴ Lásd a Beszámoló 2. számú függelékében foglaltakat.

Hazánkban és a szomszédos országokban — a migráció, illetőleg a háborúk következtében többször is módosuló határok miatt — sajátos „kevert” népesség alakult ki. Ezekben az országokban egyedi jogalkotói döntést, illetőleg mérlegelést igényel az, hogy milyen nemzetiségeket tekintenek őshonosnak, illetve népcsoportokat ruháznak fel ehhez képest — az oktatást és a kulturális autonómiát biztosító — közösségi jogokkal. (Közismert, hogy a Nektv. Magyarországon a legalább száz éve honos népcsoportokat tekinti jogi értelemben elismert, sajátos privilégiumokkal rendelkező kisebbségeknek.)

Magyarországon az önálló nemzetiségi iskolák, iskolai osztályok (tanulócsoportok) megszervezése elvileg lehetséges, hiszen a Köot. rendelkezése értelmében nyolc szülő együttes kezdeményezése alapján meg kell szervezni a kisebbségi oktatást. Az alábbiakban azt tekintjük át, hogy a joggyakorlásnak megvannak-e az objektív, gyakorlati feltételei.

A korábbi évek beszámolóiban tájékoztatást adtunk olyan esetekről, amikor nemzetiségi (kisebbségi) oktatási intézményeket a fenntartó önkormányzatok nemzetiségi pedagógushíányra való hivatkozással próbáltak megszüntetni. Az ilyen ügyekben indított vizsgálataink bebizonyították, hogy a kisebbségi (nevelési) oktatási intézmények megszüntetésének szempontjai mögött elsősorban gazdaságossági szándékok húzódtak meg, azonban kétségtelenül hatékonyabban —, illetőleg a kisebbségi önkormányzatok által nehezebben visszasítható módon — lehetett hivatkozni a sokszor valós nemzetiségi pedagógushíányra.

Maga a Nektv. számos olyan rendelkezést tartalmaz, amely a kisebbségi oktatás feltételeinek a biztosítása érdekében elvileg könnyített feltételeket tartalmaz az egyes kisebbségekhez tartozók anyaországaikban történő továbbtanulására, illetőleg lehetővé teszi ún. vendégtanárok fogadását. A 2000 őszén indított felsőoktatási vizsgálatunk egyebek mellett azt kívánja feltárni, hogy van-e nemzetiségi pedagógus-utánpótlás, illetőleg a továbbtanulni szándékozó fiatalok ilyen irányú törekvéseit az állam valóban segíti-e.

Elsődleges tapasztalataink alapján talán a német nemzetiségi pedagógusképzés helyzetét lehet relatíve megfelelő színvonalúnak minősíteni, annak ellenére, hogy évtizedek óta hiány van a német nyelven szakmai tárgyak oktatására szakosodott pedagógusokból. Tehát csupán a német nyelvtanárképzés helyzetét lehet kielégítőnek tekinteni, amelynek oka azonban nem az, hogy az állam kiemelten preferálja ezt a képzést, hanem az a körülmény, hogy a német nyelvtudás jól konvertálható a versenyszférában is. Ebből következően sajnálatos módon megfigyelhető egy olyan tendencia is, hogy igen nagy a pályaelhagyók aránya, azaz a kitűnő német nyelvtudással rendelkezők gyakran cserélik fel pedagógusi hivatásukat a vonzóbb anyagi lehetőségeket kínáló gazdasági szférában betölthető állásokra.

Az Oktatási Minisztériumtól beszerzett —, illetve a hivatalunk által kezdeményezett vizsgálat keretében gyűjtött — adatok szerint egyetlen pedagógusképző intézetben sem folyik olyan képzés, amely lehetővé tenné az egyes tantárgyak (például matematika, biológia) valamely nemzetiségi nyelven történő oktatását. Nemzetiségi pedagógusképzés szlovák, román, szerb, horvát, szlovén és német nyelven folyik, míg filológusképzésről tudunk beszámolni a bolgár, a görög, az ukrán és a lengyel nyelv esetében.

Jelenleg az ország nyolc felsőoktatási intézményében ötszázötven fő vesz részt nemzetiségi tanár-, tanító-, illetőleg óvodapedagógus-képzésben.

2. A cigányság anyanyelvi oktatásának kérdései

A legegységibb és legsajátosabb problémákkal rendelkező nemzeti kisebbség, a cigányság helyzete az oktatási jogok terén is különbözik a nemzeti kisebbségektől.

A cigányság — a többi kisebbséghez hasonlóan — a Nektv. hatálya alá tartozik, tehát elvileg azonos joggal rendelkezik, hasonló igényeket formálhat anyanyelve megőrzésére, illetőleg az anyanyelven történő nevelésben, oktatásban való részvételle. Ennek ellenére megállapítható, hogy a cigány nyelvek esetében alapvetően hiányoznak az anyanyelvi oktatás személyi és tárgyi feltételei.

A cigányság oktatásával kapcsolatban nem hagyható figyelmen kívül, hogy — szemben a nemzetiségekkel — az e kisebbséghez tartozók többsége magyar anyanyelvű.

Az anyanyelven való oktatás a nemzeti kisebbségek vonatkozásában is csak egyes humán tárgyak esetében érvényesül, míg a cigány nyelvekről elmondhatjuk, hogy azok egyikén sem folyik sem alap-, sem középfokú oktatás, és nincs tudomásunk arról sem, hogy szervezett roma pedagógusképzés létezne. [Az egyes egyetemek, főiskolák romológiai szakán folyó pedagógusképzés tantervében ugyan szerepel némi alapfokú cigány (roma) nyelvismereti oktatás, azonban szó sincs arról, hogy a romológiai szakképzésben részt vevő pedagógusok képesek lennének matematikát, történelmet, földrajzot, biológiát stb. cigány nyelven oktatni.]

Egyes szakértők vélekedése szerint a Magyarországon ismert néhány cigány—magyar, illetőleg magyar—cigány szótár szókincséből adódóan erre jelenleg nincs lehetőség. Más, ugyancsak pedagógus szakértők véleménye szerint meg lehetne teremteni — a XIX. században végbement román nyelvújítás mintájára — egy olyan modern cigány nyelv alapjait, amely

szókincsével alkalmas lenne az anyanyelven való oktatás feltételeinek a biztosítására, de legalábbis a humán tárgyak (irodalom, nyelvtan, történelem) ismereteinek a közvetítésére.

A cigányság részéről az oktatásra vonatkozó panaszok túlnyomó többsége a cigány kisebbségi oktatási forma jogszerűtlen, szegregációt eredményező megszervezése miatt érkezett.

A kisebbségi ombudsman egészen a közelmúltig nem kapott olyan beaványt, amelyet a cigány anyanyelvű oktatás hiányával kapcsolatban terjesztettek volna elő. 2000 októberében azonban érkezett egy olyan panasz, melyben egy cigány kisebbségi önkormányzat azt kifogásolta, hogy a felmerült igény ellenére a települési önkormányzat nem szervezett anyanyelvű oktatást.

A kisebbségi törvénnyel összhangban, a közoktatásról szóló törvény biztosítja valamennyi hazai kisebbség számára a jogegyenlőséget az oktatás területén. E szerint a kisebbséghez tartozó tanulónak joga van anyanyelvét, történelmét, kultúráját, hagyományait megismerni, ápolni, gyarapítani, továbbadni, valamint részt venni anyanyelvű oktatásban és művelődésben.

A cigány kisebbségi oktatás programjának kötelező eleme a cigány népismereti anyag, ezen belül azonban nem kötelező a cigányság által beszélt nyelvek tanítása. Mindazonáltal a szülők igénye alapján biztosítani kell az általuk beszélt (romani vagy beás) nyelv oktatását is.

A romani, illetve beás nyelv oktatásának, illetve az anyanyelvű oktatásnak jelenleg azonban hiányoznak mind a személyi, mind pedig a tárgyi feltételei.

A pedagógusképzés keretében a leendő pedagógusok különböző formában — tanszék, tanszéki csoport, speciálkollégium — részesülhetnek romológiai ismeretekben. A romológiai képzés esetében azonban nem kötelező tantárgy a cigány, illetve beás nyelv. Jelenleg az ország négy felsőoktatási intézményében folyik csupán nyelvoktatás a romológiai képzés keretén belül. Ez idő szerint tehát nem biztosított a nyelvet beszélő pedagógusok tömeges képzése, és ilyen körülmények között gyakorlatilag nincsenek olyan tanárok, akik a beás, illetve cigány nyelvet oktatni tudnák. Az Oktatási Minisztérium által rendelkezésre bocsátott adatok alapján az országban jelenleg összesen két középiskolában folyik nyelvoktatás.

Nem csupán a roma nemzetiségi pedagógusok hiánya akadályozza a cigánynyelv-oktatást, illetve az anyanyelvű oktatást. Nem állnak rendelkezésre a tárgyi feltételek sem: hiányoznak ugyanis az olyan tankönyvek, oktatási segédanyagok, amelyek nélkülözhetetlenek az ilyen programok ellátásához.

A személyi és tárgyi feltételek hiányossága mellett a nyelv/nyelvek, nyelvjárások jelenlegi állapota — standardizáltságának hiánya — is nehezíti az iskolai oktathatóságot. Napjainkban a cigányság írott nyelvének szabályai még nem kristályosodtak ki.

Mindazonáltal le kell szögeznünk, hogy a cigányságnak a nemzeti kisebbségekkel azonos jogai vannak az anyanyelvű oktatáshoz.

A kisebbségi ombudsman tájékozódott arról, hogy vajon mit tesz az állam ennek a fontos jognak a biztosítása érdekében. Az Oktatási Minisztériumtól azt a tájékoztatást kaptuk, hogy két, nyelvészekből álló munkabizottság állt fel a minisztériumon belül, melyek feladata a romani, illetve beás nyelvi követelményrendszer kidolgozása, illetve ezek alapján nyelvi kerettanterv készítése. Ezt a munkát követheti majd a szükséges segédanyagok, szótárak, nyelvi könyvek megalkotása.

A cigány nyelvoktatás és főleg az anyanyelvű oktatás megvalósítása tehát egy hosszabb időt igénybe vevő folyamat eredménye lehet csupán: a nyelvújító munka elvégzése és az oktatáshoz szükséges művek megszületése előfeltételei az ilyen igények kielégítésének.

A teljesség kedvéért meg kell jegyeznünk, hogy a Strasbourgban, 1992. november 5-én elfogadott Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Kartájának kihirdetéséről szóló 1999. évi XL. törvény sem felel meg a Nektv. valamennyi, kisebbség egyenlőségét kimondó klauzulájának, hiszen a jogszabály 3. §-a Magyarország kötelezettségvállalását mindössze hat nyelv vonatkozásában mondta ki, tehát a 13 nemzeti vagy etnikai kisebbséghez képest szűkebben vonta meg a kedvezményezett kisebbségek körét.

Ugyancsak a teljesség kedvéért szeretnénk felhívni a figyelmet arra is, hogy információink szerint vannak olyan országok, amelyek a Nyelvi Kartához csatlakoztak, és a cigány nyelv, illetőleg annak valamely nyelvjárása esetében is vállalták a nemzetközi egyezményben foglalt kötelezettségek betartását.¹⁵

A nyelvoktatás tömegessé tételéhez és az anyanyelvű oktatás megteremtéséhez hasznosítható tapasztalatokat lehetne nyerni azoktól az európai országoktól, amelyek ezt a feladatot ellátják.

A cigány kisebbségi oktatással kapcsolatban tehát ismételten leszögezzük, hogy a nyelvi képzés hiánya miatt az elmúlt évek során összesen csak egy konkrét panasz érkezett hivatalunkhoz, amely nem feltétlenül jelenti azt, hogy ilyen igény a cigány kisebbség körében nincs. A magyar oktatási rendszer azonban egyelőre nem készült fel az esetleges igények kielégítésére.

15 A cigány kisebbség nyelvhasználatára, oktatására a Német Szövetségi Köztársaság és Szlovénia is kiterjesztette a Karta hatályát.

A cigány kisebbségi oktatás jelenlegi — és e beszámolóban később részletesebben is tárgyalt — helyzetét, színvonalát ismerve megkockáztathatjuk annak kimondását: reális a veszélye annak, hogy a cigányság — a legnagyobb és „legpáneurópaibb” kisebbség¹⁶ — mind Magyarországon, mind a legtöbb európai országban előbb-utóbb elveszítheti anyanyelvét.

3. Mérlegen a cigány kisebbségi oktatás elmúlt hat éve, avagy legalizálhatja-e a cigány kisebbségi oktatás a szegregációt?

A 32/1997. (XI. 5.) MKM rendelet — amely „a Nemzeti, etnikai kisebbség óvodai nevelésének irányelve és a Nemzeti, etnikai kisebbség iskolai oktatásának irányelve” kiadásáról szól — a következőképpen határozza meg a cigány kisebbségi oktatás tartalmát:

„1. A cigány kisebbségi oktatás biztosítja a cigány tanulók számára a cigányság kulturális értékeinek megismerését, a történelméről, irodalmáról, képzőművészetéről, zenei és táncművészetéről, valamint hagyományairól szóló ismeretek oktatását. E programnak nem kötelező eleme a cigány nyelv tanulása, de a szülők igénye alapján biztosítja a cigány nyelv általuk beszélt változatának oktatását. Az oktatás elősegíti a cigány tanulók iskolai sikerességét, illetve mérsékli esetleges hátrányait. Biztosítja a cigányság helyzetéről, jogairól, szervezeteiről és intézményeiről szóló ismeretek oktatását. A pedagógia eszközeivel — asszimilációs elvárások nélkül — segíti a cigányság integrációját.

2. A cigány kisebbségi oktatásban kötelező a cigány népismeret, a műveltségi terület oktatása és az iskolai sikerességet elősegítő készségfejlesztés. Ezenkívül a tanulók tudásszintjének, készségeinek, etnokulturális háttérének és az iskola lehetőségeinek függvényében az alábbiak közül legalább három területet tartalmazzon:

- a) a tantárgyi fejlesztést;
- b) a kisebbségi önismeret fejlesztését;
- c) a szocializációs, kommunikációs fejlesztést;
- d) a folyamatosan szervezett cigány kulturális tevékenységet;
- e) az egyéni tehetséggondozást.

3. a) A cigány nyelv oktatása esetén a hagyományos kisebbségi oktatási formákra vonatkozó rendelkezéseket kell alkalmazni.

b) Ha az iskolában nem folyik a cigány nyelv oktatása, akkor legalább heti négy tanórai foglalkozás keretében kell — a 2. pontban meghatározottak szerint — az iskola által választott pedagógiai területek ismereteit oktatni.

c) Az a)–b) pontban meghatározottak mellett a cigány kisebbségi és tehetséggondozó oktatásban legalább heti három tanórai foglalkozás keretében biztosítani kell a differenciált képességfejlesztő foglalkozásokat, amelyek megszervezhetők a napközis vagy tanulószobai foglalkozások keretében is.”

A cigány kisebbségi programnak tehát két elemet kell tartalmaznia: egyrészt a kulturális nevelést, másrészt — a nemzetiségi oktatástól eltérően — a szociokulturális háttérrel összefüggő esetleges hátrányok csökkentését, és a tehetséggondozást.

A helyi tanterv e két fő részét az irányelv alapján, de önállóan kell elkészíteniük az iskoláknak. Az oktatási intézmény által kidolgozott programot a fenntartó hagyja jóvá. Be kell szerezni továbbá a helyi kisebbségi önkormányzat egyetértését is.

Az így kidolgozott és jóváhagyott program végrehajtásához kiegészítő normatíva igényelhető: A Magyar Köztársaság 2000. évi költségvetéséről szóló 1999. évi CXCV. törvény 3. számú melléklete szerint, a programban részt vevő minden gyermek után 27 500 forint kiegészítő hozzájárulás jár. (Ezt az összeget az intézmény-fenntartói jogokat gyakorló önkormányzatok kapják meg, amelyet — legalábbis elvileg — a kisebbségi oktatás személyi és tárgyi feltételeinek a biztosítására kellene fordítaniuk.)

A cigány kisebbségi oktatás működésével kapcsolatban — több eset tanulságait leszűrve — az alábbi visszasságokat tapasztaltuk:

— Bebizonyosodott, hogy a cigány kisebbségi oktatás csupán felzárkóztató oktatást jelent, azaz az iskolák egy része még a népismereti oktatást sem valósítja meg, kizárólag tantárgyi korrepetálást végez. Néhány esetben fellelhető az irányelv töredéke egy-egy tantárgy keretében, de messze nem az irányelv által előírtaknak megfelelően, más esetekben a pedagógiai program csupán mechanikus másolata az irányelvnek, és sem az órarend, sem a tanmenet nem tartalmaz tényleges népismereti anyagot.

— Az esetek egy részében a cigány kisebbségi oktatás megszervezésével párhuzamosan más tantárgyak „eltűnnek” a roma gyermekek órarendjéből: ilyen órák jellegzetesen az idegen nyelv és a számítástechnika.

¹⁶ A cigányságot azért nevezhetjük a legpáneurópaibb kisebbségnek, mert képviselői szinte valamennyi országban megtalálhatók és integrációjuk sehol nem történt meg olyan mértékben, hogy ne lennének megkülönböztethetők a társadalom egyéb csoportjaitól.

— A cigány kisebbségi oktatás keretében tanító tanárok között nagyobb számban található képesítés nélküli vagy nem megfelelő képesítéssel rendelkező oktató a nem kisebbségi oktatásban foglalkoztatott pedagógusokhoz képest (tipikus, hogy a természettudományi tantárgyakat nem szakos tanár tanítja).

— A „cigány osztályokat” sokszor a legrosszabban felszerelt termekben helyezik el; vagy az iskolának a kevésbé előnyös, például kevésbé napos, sötétebb részében.

— A cigány kisebbségi oktatás megszervezését — a többi kisebbségi oktatási formához hasonlóan, a Nektv. 43. § (4) bekezdésének megfelelően — a szülőknek kell kezdeményezniük. A kéressel a törvényes képviselő egyben nyilatkozik gyermeke származásáról is. A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (a továbbiakban: Avtv.) 2. § (2) bekezdése alapján a nemzetiségi és etnikai hovatartozásra vonatkozó adatok különleges adatoknak minősülnek. A 3. § (2) bekezdése szerint különleges adat akkor kezelhető, ha az adatkezeléshez az érintett írásban hozzájárul vagy az adat kezelését törvény elrendeli. A 6. § (1) és (2) bekezdések alapján az érintettet, illetve törvényes képviselőjét tájékoztatni kell az adatfelvétel önkéntes jellegéről, céljáról, kezelésének módjáról. A közoktatással kapcsolatos jogszabályok nem tartalmazzák a kisebbségekhez tartozó tanulók adatai kezelésének rendjét, ezért a cigány kisebbségi program megszervezéséhez az érintettek — jelen esetben a szülők vagy a törvényes képviselők — írásbeli hozzájárulása, amely lényegében kezdeményezést jelent, kötelező. Ugyanis ez a szülői nyilatkozat egyben a gyermek kisebbségi származására is vonatkozik, amellyel felhatalmazza az oktatási intézményt ezen adat kezelésére.

Tapasztalataink szerint a cigány kisebbségi oktatás esetén sokszor nem a szülők kezdeményezik ennek az oktatási fajtának a megszervezését. Volt olyan esetünk, ahol a szülők egyáltalán nem nyilatkoztak a kérdésben, tehát tudtuk és beleegyezésük nélkül szervezték meg a programot.

Egy másik esetben a beiratkozás során, egy előre legépelt szöveget íratnak alá a szülőkkel. A szülők több okból sem voltak abban a helyzetben, hogy önállóan döntsenek: egyrészt ehhez nem elégséges egy már előre megfogalmazott „nyomtatvány” elolvasása, ha előzőleg nem kaptak tájékoztatást arról, hogy mit is jelent ez a fajta oktatás. Adott esetben „a nyomtatvány” azonban konkrétan azt sem tartalmazta, hogy mit is kér az aláírója, csupán a cigány kisebbségi oktatást taglaló törvényi helyre (paragrafusra) utalt, annak megnevezése nélkül. Ez a gyakorlat formálisan talán jogszerű, azonban sértheti a szülők több alkotmányos jogát. Elsősorban sérül az a szülői jog, mely szerint megválaszthatja a gyermekének adandó nevelést, de sérül az identitás vállalásának és kinyilvánításának a szabadsága is.

Amennyiben az iskola beszerzi a szülők nyilatkozatát, az jelenthet problémát, ha a szülőket nem kellő részletességgel tájékoztatják a cigány kisebbségi oktatás lényegéről, és ezzel összefüggésben nem közlik velük például, hogy ezáltal külön osztályba kerülnek a gyermekeik.

— A Köot. 102. § (10) bekezdésének megfelelően amennyiben kisebbségi nevelést lát el egy oktatási intézmény, a pedagógiai program jóváhagyásához be kell szerezni a kisebbségi önkormányzat egyetértését is. A panaszok egy részében ez a feltétel sem teljesült a cigány kisebbségi oktatás megszervezésekor.

Nem szeretnénk a túlzó általánosítás hibájába esni, azonban kénytelenek vagyunk elmondani, hogy a cigány kisebbségi oktatást a helyi önkormányzatok az iskolákkal együttműködve, sokszor csupán a kiegészítő normatíva megszerzése érdekében szervezik meg, illetve kihasználják a roma kisebbségi oktatási formát a cigány származású tanulók — látszólag jogszerű — elkülönítésére (szegregálására).

A kisebbségi oktatás tartalmi követelményeinek igen gyakori hiányából ugyanis megalapozottan lehet következtetni arra, hogy a kisebbségi oktatás megszervezésének a célja nem az esélyek kiegyenlítése, hanem az önkormányzat, illetőleg az oktatási intézmény vagyoni érdeke. A kisebbségi oktatás szándékával létrehozott osztályok, tanulócsoportok pedig azt is szolgálhatják, hogy a roma tanulókat másként, illetőleg a többiektől elkülönítve kezeljék.

A cigány felzárkóztató oktatás éveken keresztül viták keretében állt. A kisebbségi terület szakértői kifogásolták az oktatási forma elnevezését, amely a cigányság egészét felzárkózásra szorulóknak bélyegezte. Az Oktatási Minisztérium 13/1999. (III. 8.) OM rendeletében a szabályozás változatlanul hagyása mellett új elnevezést adott az oktatási formának. Álláspontunk szerint azonban az alábbi indokok alapján tartalmi változtatásra is szükség lenne.

Bár a szöveg első pontja még a cigány tanulók „esetleges” hátrányairól szól, a második pontban leírt felsorolásból, melyből legalább három területet a cigány kisebbségi oktatásnak tartalmaznia kell, két feladatkör: az a) tantárgyi fejlesztés és a c) szocializációs, kommunikációs fejlesztés is egy káros sztereotípiát erősít. A szabályozás azt sugallja, hogy a roma gyermekek összességükben véve fejlesztésre szorulnak, tehát elmaradottabbak a többi gyermeknél. Vagyis a cigány kisebbségi oktatás — a „felzárkóztató” szónak az elnevezésből való kihagyása után is — az elmaradottság értékítéletét fűzi a roma identitáshoz.

Meg kell említeni ennek az „üzenetnek” a gyermekekre gyakorolt hatását is. Vitathatatlan, hogy a felzárkóztatás egyénenként hasznos és szükséges lehet, azonban annak előírása egy egész népcsoport számára — még ha egy választható oktatási forma keretében is történik — megalázó. Ha lemaradással küzdő csoport tagjaként közelítünk a roma identitású gyermekekhez, akkor ez valós hátrányokat eredményez azoknál is, akik hátrányok nélkül kezdik meg tanulmányaikat. Az oktatási intézményben különösen nagy jelentősége van annak a szociálpszichológiai jelenségnek, amit önmagát beteljesítő jóslatnak szokás nevezni. Ha egy gyermeket „beskatulyáznak”, reménytelen esetnek tartanak, akkor nem tudja teljesíteni azt,

amire képes lenne; hiszen hiányzik a késztetés, hogy megfeleljen az elvárásoknak. Amennyiben ez ráadásul a gyermek identitása alapján történik, ennek nem „csupán” tanulmányi előmenetele, hanem identitástudata is kárát fogja látni.

A fenti érvek alapján azzal a jogalkotási javaslattal fordultunk az oktatási miniszterhez, hogy szabályozza újra a cigány kisebbségi oktatás tartalmát: törölje a cigány kisebbségi oktatás programjából a népismereti anyagon túli felzárkóztató jellegű oktatási területeket.

Az oktatási miniszter válaszában arról tájékoztatót, hogy napjainkra összegyűlt szakmai tapasztalatok birtokában kellő megalapozottsággal mérlegelhető a szabályozás korrekciója. Leszögezte, hogy az ombudsmani vizsgálatok eredményét igazolva, egyre több jel utal arra, hogy a hátrányos helyzetű cigány gyermekek tanulási esélyeit javító programokat és a cigány kisebbségi oktatást külön kell választani. Erre tekintettel az Oktatási Minisztérium 2001-ben munkacsoportot hoz létre a cigány gyermekek oktatásának átfogó elemzésére. A minisztérium — a szakmai elemzéseken alapuló eredményektől függően — tovább kívánja fejleszteni a cigány kisebbségi nevelés kereteit, ezzel egyidejűleg pedig kidolgozza a hátrányos helyzetű roma gyermekek iskolai esélyeit növelő programok megvalósításához szükséges feltételrendszert.

4. A „kisebbségi oktatási (nevelési) intézmény” fogalmával kapcsolatos problémák, visszásságok

Egy kisebbségi önkormányzat elnöke azzal a panasszal fordult hozzánk, hogy az önkormányzat figyelmen kívül hagyta a kisebbségi önkormányzat egyetértési jogát a kisebbségi intézményként működő helyi óvoda új igazgatójának kinevezésekor.

Az ügy kivizsgálása során kiderült, hogy a kisebbségi intézmény törvényi fogalma ellentmondásos, illetőleg értelmezési kérdéseket vet fel. A jelenleg hatályos jogszabályi definíciót a Köotv. 121. § (6) bekezdése tartalmazza:

„A nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvény 29. §-ának (2) bekezdésében meghatározott kisebbségi intézmény e törvény alkalmazásában az a közoktatási intézmény, amelynek alapító okirata az e törvény 37. §-ának (5) bekezdésében foglaltak szerint tartalmazza a nemzeti, etnikai kisebbségi feladatok ellátását, feltéve hogy e feladatokat a közoktatási intézmény ténylegesen ellátja, továbbá óvoda, iskola és kollégium esetében a tanulók legalább huszonöt százaléka — három év átlagában — részt vett a nemzeti, etnikai kisebbségi óvodai nevelésben, illetve a nemzeti, etnikai kisebbségi iskolai nevelésben-oktatásban.”

A fogalom három feltétel együttes meglétéhez köti a kisebbségi intézményi minősítést:

1. az alapító okirat tartalmához,
2. a tevékenység tényleges ellátásának követelményéhez,
3. a programban résztvevők létszámához.

Vizsgálatunk során megállapítottuk, hogy az óvoda alapító okiratában szerepel a nemzetiségi követelmények szerint megszervezett nevelés, melyet nemzetiségi óvodapedagógusok látnak el. A létszámkövetelmény megvizsgálásakor azonban kiderült, hogy az óvoda csupán két éve lát el nemzetiségi feladatot. Így a három év átlagában 25%-os gyermeklétszám követelménye értelmezhetetlen volt az adott esetben, hiszen „három év átlagában” megkövetelt „küszöbszám” nem kérhető számon egy csupán két éve nemzetiségi feladatot ellátó intézménynél. Az adott ügy kapcsán nyilvánvalóvá vált, hogy a jelenlegi definíció alkalmazhatatlan az újonnan alapított intézmények esetében, és így jogbizonytalanságot eredményez.

A fogalom tisztázása, illetve módosítása érdekében megkerestük az oktatási minisztert, aki a fogalom harmadik elemének, a három év átlagában vett huszonöt százalékos kisebbségi tanulói létszám követelményének alkalmazhatósága érdekében a „három év átlagában” szövegrész elhagyására vonatkozó javaslatunkkal egyetértett.

A definícióval kapcsolatban további változtatásokat is javasoltunk az oktatási miniszternek. A fogalom első eleme — az alapító okirat tartalma — véleményünk szerint nem tartalmi ismerv, és a Köot. 37. § (5) bekezdése amúgy is megköveteli minden nemzeti, etnikai kisebbségi feladatot ellátó intézménytől — tehát nem csupán a kisebbségi oktatási intézménytől —, hogy az alapító okirata tartalmazza ennek a feladatnak az ellátását.

A második feltétel — a tényleges ellátás követelménye — elvileg természetes, magától értetődő dolog, és a tényleges ellátás biztosítását, annak törvényi deklarálása önmagában nem garantálja.

Ezek alapján javasoltuk a fogalom következők szerinti módosítását:

„A nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvény 29. §-ának (2) bekezdésében meghatározott kisebbségi intézmény az a közoktatási intézmény, amely nemzeti, etnikai kisebbségi feladatot lát el, és az óvoda, iskola és kollégium esetében a tanulók legalább huszonöt százaléka részt vesz a nemzeti, etnikai kisebbségi óvodai nevelésben, illetve a nemzeti, etnikai kisebbségi iskolai nevelésben-oktatásban.”

A jelenlegi fogalom „tényleges ellátásra” vonatkozó előírását csak a kisebbségi oktatás szakmai-tartalmi ellenőrzésének hatékonyabbá tételével lehet megvalósítani.

A szakmai ellenőrzést szabályozó rendelkezések alapján ugyanis az Oktatási Minisztériumnak — főszabályként — nincs közvetlen lehetősége települési, illetve intézményi ellenőrzést végezni. A Köot. 107. § (8) bekezdés ugyanis csak országos/tér-ségi/megyei/fővárosi szinten biztosítja szakmai ellenőrzés kezdeményezését az Oktatási Minisztériumnak. Az Országos

Közüktatási Értékelési és Vizsgaközpontról (OKÉV) szóló 105/1999. (VII. 6.) Korm. rendelet 4. §-a a fenntartón, a közüktatási intézményen és a települési önkormányzaton kívül csak az országos kisebbségi önkormányzatnak biztosít intézményi/települési szintű szakmai ellenőrzés végzésére megkeresési jogot.

A hatályos jogi szabályozás nem tartalmaz biztosítékot arra, hogy települési/intézményi szinten az esetenként szükséges szakmai ellenőrzés megtörténik, hiszen:

- a helyi önkormányzat sokszor ellenérdekelte egy szakmai ellenőrzés lefolytatásában,
- kisebbségi önkormányzat nem minden kisebbségi oktatást ellátó iskolával rendelkező településen alakul,
- az országos kisebbségi önkormányzat részvétele esetén sem garantált a kellő szakmai háttér annak a döntésnek a meghozatalához, hogy felkéri-e az OKÉV-ot ellenőrzésre.

Ugyanakkor a hozzánk érkező panaszok rávilágítanak arra a problémára, hogy szükség lenne egy, a kisebbségi oktatás tartalmát, annak „tényleges ellátását” hatékonyabban ellenőrző mechanizmusra. (Mint fentebb már utaltunk arra, nem ritka jelenség, hogy a helyi önkormányzatok az iskolákkal együttműködve, csupán a kiegészítő normatíva megszerzése érdekében, illetve a roma kisebbség elkülönítésének legalizálására, a tartalmi követelmények megvalósítása nélkül szervezik meg a cigány kisebbségi oktatást.)

Nézetünk szerint az Oktatási Minisztériumhoz telepített szakmai kontroll nem sértené az önkormányzatiság elvét, hiszen a szakmai követelményeket egyébként is az Oktatási Minisztérium állapítja meg. Ezért jogalkotási javaslatunkban kezdeményeztük, hogy az intézményi szintű szakmai ellenőrzés elvégzésére az OM is kapjon jogszabályi felhatalmazást.

Egy kisebbségi önkormányzat elnöke beadvánnyal fordult a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosához, mert a három falu fenntartásában működő — iskolát és óvodát is magába foglaló — közüktatási intézmény igazgatójának kinevezése során, a kisebbségi önkormányzat nem gyakorolhatta egyetértési jogát.

A Köot. 102. § (10) bekezdése — összhangban a Nektv. 29. § (2) bekezdésével — kimondja, hogy kisebbségi oktatási intézmény vezetőjének megbízása és megbízásának megszűnése előtt be kell szerezni a kisebbségi önkormányzat egyetértését. A panasszal érintett közüktatási intézmény — iskola és óvoda — a Köot. 121. § (6) bekezdése szerint, nem minősült egyértelműen „kisebbségi intézménynek”, ugyanis az alapító okiratban ilyen kitétel nem szerepelt.

Ugyanakkor a pedagógiai program kisebbségi feladatokat taglaló részéből, valamint a volt igazgatónő és a kisebbségi önkormányzat elnökének a kijelentései alapján megállapítható volt, hogy az iskola ténylegesen ellátott és ellát nemzeti, etnikai kisebbségi feladatokat.

Megállapítható volt az is, hogy — az alapító okirat hiányossága ellenére — három év átlagában a tanulók (óvodások) „legalább 25%-a” részt vett a kisebbségi oktatásban, illetőleg nevelésben, tehát a kisebbségi intézménnyé történő minősítéshez pusztán a törvényi fogalom meghatározás formális eleme hiányzott, azaz csak az alapító okiratban nem szerepeltették az intézmény kisebbségi voltát.

A települési önkormányzatok azt állították, hogy a három község közös oktatási, nevelési intézménye azért nem minősül kisebbségi jellegűnek, mert a kisebbségi programokban résztvevők aránya nem éri el a gyermeklétszám 25%-át.

A panaszosok és a bepanaszolt önkormányzatok állításai közötti ellentmondás tisztázása érdekében megvizsgáltuk az intézmény által az Oktatási Minisztériumnak évente küldött statisztikai jelentéseket és a tanulók, illetve a kisebbségi oktatásban részt vevő diákok (és óvodások) létszámát bemutató — a többlettámogatás megszerzéséhez szükséges — éves igénylőlapot. Ennek eredményeként megállapítottuk, hogy az első esetben pontosan a diákok 25%-a, míg az utóbbi esetben a tanulók 49%-a vett részt nemzeti, etnikai kisebbségi óvodai nevelésben, illetve nemzeti, etnikai kisebbségi iskolai nevelésben-oktatásban.

A Magyar Köztársaság költségvetéseiről szóló törvények az elmúlt három évben egyöntetűen előírták, hogy kiegészítő támogatást ebben a körben csak az a nevelési-oktatási intézmény igényelhet, amelynek alapító okirata tartalmazza a nemzeti-etnikai kisebbségi feladatok ellátását. A vizsgált iskola alapító okirata azonban ezt annak ellenére sem tartalmazta, hogy ilyen igényt több alkalommal benyújtottak az államháztartás felé.

Megállapítottuk tehát, hogy az alapító okirat hiányossága — és az ennek ellenére történő költségvetési támogatás igénybevétele — a képviselő-testületek mulasztására vezethető vissza, és az önkormányzatok felelősségi körébe tartozik megelőzni az újabb jogsértést. A téma szempontjából nem érdektelen idézni a Köot. miniszteri indokolását sem, mely szerint: „nem önmagában az elnevezés, az alapító okirat, hanem a feladat tényleges ellátása az, amelyik egy intézményt kisebbségi feladatok ellátásában közreműködő intézmények közé sorol”.

Az említett — statisztikai adatokat is tartalmazó — dokumentumok alapján kezdeményeztük a fenntartó önkormányzatoknál az iskola igazgatójának megválasztásáról szóló határozataik visszavonását és az alapító okirat módosítását.

Kérésünknek nem tett eleget egyik önkormányzat képviselő-testülete sem, annak ellenére, hogy így nyilvánvalóvá vált a jogalap nélküli gazdagodás ténye. Azzal ugyanis, hogy a fenntartók figyelmen kívül hagyták az iskola által kitöltött igénylőlapok adatait, illetőleg a tényleges kimutatások ellenére cáfolták az intézmény kisebbségi jellegét, óhatatlanul is több millió forint költségvetési támogatás jogtalan felvételének „gyanújába” keverték magukat. Az ügy körülményeire és az érintett

önkormányzatok anyagi lehetőségeire is figyelemmel, érthetetlennek tartjuk a képviselő-testületek eljárását, konkrétan azt, hogy még a jogcím nélkül felvett költségvetési támogatás visszafizetésének a kockázatát is vállalták annak érdekében, hogy a cigány kisebbségi önkormányzatot megfoszthassák egyetértési joga gyakorlásától.

Tekintettel arra, hogy a törvényesség helyreállítására irányuló kezdeményezésünk nem vezetett eredményre, nem maradt más választásunk, mint a nevelési-oktatási intézmény szakmai ellenőrzésének az indítványozása annak megállapítása érdekében, hogy a közoktatási intézmény kisebbségi jellegűnek minősül-e vagy sem.

A közigazgatási hivatal — megkeresésünkre — szintén kifejtette az ügygel kapcsolatos álláspontját, és felszólította az önkormányzatokat arra, hogy az Országos Cigány Önkormányzat képviselőjének a bevonásával gondoskodjanak az iskola és az óvoda kellő alapossággal történő szakmai ellenőrzéséről. Mivel a közigazgatási hivatal is alaposnak találta annak gyanúját, hogy a közoktatási intézmény, illetve a fenntartói jogokat gyakorló három önkormányzat jogosulatlanul igényelt, és használt fel központi költségvetési támogatást, kezdeményezte az Állami Számvevőszék vizsgálatát is.

Az Obtv. 24. §-ában foglalt rendelkezés alapján, törvényi kötelezettségünknek tettünk eleget azzal, hogy az ügyben kezdeményeztük a megyei főügyészség vizsgálatát is. Kétségtelen ugyanis, hogy az iskola és óvoda székhelye szerinti önkormányzat tisztségviselői, a körjegyző, valamint az oktatási intézmény igazgatója tévedésbe ejtették az államháztartás kezelőjét (TÁKISZ), illetve hivatali helyzetükkel visszaélve jelentős összeget — több millió forintot — jogosulatlanul igényeltek az iskola részére. (Az erre vonatkozó vizsgálat még nem zárult le.)

IV.

A kisebbségi nyelvi jogok helyzete

1. A nyelvtanulással, illetőleg a nyelvvizsgák letételével kapcsolatos 2000. évi változások

Az elmúlt évtizedekben az idegen nyelv alap-, közép- vagy felsőfokú tudásáról kizárólag az Eötvös Loránd Tudományegyetem felügyelete alatt álló Idegen Nyelvi Továbbképző Központ (közismert nevén a „Rigó utcai nyelvvizsgaközpont”) adhatott ki bizonyítványt. Egyes városokban (például Miskolc, Debrecen) lehetett ugyan vizsgát tenni, de a bizonyítványt ekkor is a fővárosi központ állította ki. Az állami nyelvvizsgával, illetőleg a nyelvvizsga-bizonyítvánnyal egyenértékű vizsgákat, valamint a vizsga letételét igazoló — hitelesnek minősülő — okiratokat egy miniszteri rendelet melléklete sorolta fel.

Az idegennyelv-tudást igazoló államilag elismert nyelvvizsgáztatás rendjében 2000. január 1-jét követően jelentős változás történt. Az állami nyelvvizsgák helyébe az államilag elismert nyelvvizsgák léptek. A nyelvvizsgáztatást szabályozó 71/1998. (IV. 8.) Korm. rendelet megszüntette a Rigó utcai nyelvvizsgacentrum monopóliumát. Jelenleg a vizsgáztatásra és a nyelvvizsga-bizonyítvány kibocsátására valamennyi vizsgaközpont jogosult, amely megkapta az erre szóló felhatalmazást, az ún. akkreditációt.

Az akkreditációs eljárás jogi előírásainak betartásáról a Nyelvvizsgáztatási Akkreditációs Központ (a továbbiakban: Központ) gondoskodik. Ez a szerv adja ki a Nyelvvizsgát Akkreditáló Testület (a továbbiakban: Testület) állásfoglalása alapján az első fokú akkreditációs határozatokat, végzi a külföldön szerzett nyelvvizsga-bizonyítványok honosítását, vezeti a nyelvvizsgák anyakönyveinek nyilvántartását. Vizsgaközpontként olyan jogi személy akkreditálható, amely legalább két nyelvből, vagy egy nyelvből több vizsgarendszer szerint képes és alkalmas legalább általános nyelvi (nem szakmai) nyelvvizsgák lebonyolítására, továbbá az írásbeli és a szóbeli készségek mérésére, vizsgarendszere megfelel az akkreditáció feltételeinek, és megfelelő számú, nyelvvizsgáztatásra alkalmas személy vizsgáztatóként való folyamatos alkalmazását igazolja.

Az akkreditációs eljárás lefolytatásáért igazgatási szolgáltatási díjként egyszeri akkreditációs díjat kell befizetni a Központ számlájára. A díj mértéke egy vizsgarendszer két nyelvből való akkreditációja esetén 1 500 000 Ft, mely minden további nyelv esetén 300 000 Ft-tal emelkedik. A kevesek által beszélt, illetőleg ritka nyelvek akkreditációját nyelvenként 100 000 Ft-ban határozták meg. Ezen felül a vizsgaközpontok évenként akkreditációs-felügyeleti díjat is kötelesek fizetni.

Az egyik országos önkormányzat elnöke beadvánnyal fordult hozzánk, amelyben azt kifogásolta, hogy az idegennyelv-tudást igazoló államilag elismert nyelvvizsgáztatás új rendje hátrányosan érinti a magyarországi nemzeti kisebbségeket.

A panasz kapcsán megállapítottuk, hogy a 2000. év első felében valóban szűkültek a kisebb nyelvekből történő vizsgatételi lehetőségek. Az Oktatási Minisztérium álláspontja szerint ennek az volt az oka, hogy bár 1999 szeptemberétől be lehetett volna nyújtani az akkreditációs kérelmeket, az akkor hatályos jogszabályok alapján államilag elismert nyelvvizsga-bizonyítvány kiadására jogosult intézmények megvárták a szabályozás végleges formáját, illetőleg huzamosabb időt vett igénybe az új rendszer megismerése is. Emiatt csak ez évben került sor az első akkreditációkra. A 2000. év első hat hónapjában az

Idegennyelvi Továbbképző Központ hét idegen nyelv esetében kapott engedélyt általános nyelvvizsgáztatásra. Emellett a Budapesti Közgazdaságtudományi és Államigazgatási Egyetem kilenc nyelv esetében rendelkezett engedéllyel gazdasági szakmai nyelvvizsgáztatásra.

Az év második felében további akkreditációkra kerül sor, így a Nektv. 42. §-ában felsorolt tizennégy kisebbségi nyelv közül jelenleg bolgár, horvát, lengyel, lovári, német, román, szerb és szlovák nyelven tehető államilag elismert nyelvvizsga. Az Idegennyelvű Továbbképző Központ a közeljövőben fogja benyújtani akkreditációs kérelmét — a felsoroltakon kívül — az ukrán, szlovén és görög nyelvre is, azonban a kérelmek elbírálása még nem történt meg.¹⁷

A kisebbségi oktatási jogok érvényesülésének előmozdítását kiemelt feladatunknak tartjuk. A kisebbségi önanazonosságtudat megőrzése szempontjából ugyanis alapvető jelentőséget tulajdonítunk annak, hogy az oktatási rendszer kellő módon segítse a nemzetiségeket anyanyelvük megőrzésében, illetve elsajátításában.

Ezért elfogadhatatlan, hogy az egyébként általunk is indokoltnak és szükségesnek tartott nyelvvizsgáztatási reform következtében szűküljenek a nemzetiségi nyelvi vizsgák lehetőségei.

Az idegennyelv-tudást igazoló államilag elismert nyelvvizsgáztatás kérdését napirendre tűztük az oktatási miniszterrel 2000 júniusában tartott szakmai megbeszélésünkön is, melynek során felhívtuk a tárca vezetőjének a figyelmét néhány megoldást igénylő problémára.

Így különösen hiányossággént értékeltük, hogy az idegennyelv-tudást igazoló államilag elismert nyelvvizsgáztatás rendjéről és a nyelvvizsga-bizonyítványokról szóló, fentiekben hivatkozott kormányrendeletben nincs speciális szabály a nemzetiségi nyelvekre.

A jogszabály ugyanis csak az ún. „kis nyelvek” esetében¹⁸ tartalmaz könnyítést, alacsonyabb összegű akkreditációs díjat, illetőleg nem határoz meg preferenciákat a Nektv.-ben felsorolt kisebbségi (nemzetiségi) nyelveken történő vizsgalehetőségek biztosítására.

Nem tartottuk elfogadhatónak azt sem, hogy az akkreditációs díjból befolyt összegből csak annyi fordítható a kis nyelvek nyelvvizsgarendszereinek kialakításával és működtetésével kapcsolatos feladatok ellátására, amennyit nem használnak fel a Testület szakmai feladatainak finanszírozására, illetve a Központ működtetésére.

Az oktatási miniszter egyetértett azzal a felvetésünkkel, hogy felül kell vizsgálni a nemzetiségi nyelvek vizsgarendszereinek kialakításával és működtetésével kapcsolatos feladatok finanszírozását, és a kormányrendeletben szereplő „maradék” alkalmazása helyett, a tényleges működési költséget kell erre a célra biztosítani.

Az oktatási tárcával szorosan együttműködve a 2000. év utolsó negyedében hivatalból vizsgálatot indítottunk, melynek célja, hogy a tapasztalati tények alapján a jogalkotó szervek részére megfogalmazott javaslatainkkal előmozdítsuk a felsőoktatási rendszer korszerűsítését, és a hatályos jogszabályi környezetben esetlegesen előforduló anomáliák megszüntetését. Ennek keretében át kívánjuk tekinteni az államilag elismert nyelvvizsgáztatás új rendjét is. Figyelemmel arra, hogy az átalakulás még nem ment végbe, konkrét javaslatokat majd a 2001. év tavaszán, tehát a beszámoló lezárását követő időszakban tudunk megfogalmazni az Oktatási Minisztérium részére.

2. A kisebbségi névhasználattal, illetve a nemzetiségekhez tartozók anyakönyvi nyilvántartásával kapcsolatos javaslataink

A családi és az utónév egyik funkciója, hogy az embereket egymástól megkülönböztesse. Anyakönyvezése után a személy ezt a nevet jogosult, de egyben köteles is viselni, mert ez személyazonosságának a megállapításához szükséges, ugyanakkor az identitásának egyik lényeges kifejezője is. Különösen így van ez a kisebbségi nevek esetében, hiszen ezek a nemzetiségi önanazonosságtudat vállalásának és kifejezésének formái lehetnek. Egy adott kisebbségre jellemző név viselése egyértelműen utalhat a nemzetiségi felmenőkre, illetve — az egyén döntésétől függően — az identitás külvilág felé való kinyilvánításának eszköze is lehet. A kisebbségi közösség egyik fontos összetartó eleme a történelmileg kialakult utónevek fennmaradása és átörökítése a következő nemzedékekre. Ezért van tehát kiemelt jelentősége annak, hogy a Nektv. 12. § (1) bekezdése biztosítja a kisebbséghez tartozó személyeknek azt a jogot, hogy saját és gyermekük nevét szabadon megválaszthassák.

¹⁷ Az oktatási miniszter 2001. január 2-án kelt levelében arról tájékoztatt, hogy az Idegennyelvű Továbbképző Központ további kisebbségi nyelvek esetében is tervezi az akkreditációs kérelem előterjesztését, amely értelemszerűen a beás és a ruszin nyelv lehet.

¹⁸ Sajnálatos módon nincs egzakt jogszabályi definíció arra sem, hogy mit kell „kis nyelv”-nek tekinteni. Magyarországon e kifejezés csak a „kevesek által beszélt nyelv” formában lenne értelmezhető, illetőleg olyan értelemben, hogy egy konkrét nyelv elsajátítása iránt nincs igény. Elképzelhető, hogy e körbe lehetne sorolni például a kínai vagy az arab nyelveket is, ugyanakkor nyilvánvaló, hogy ezeket „kis nyelv”-nek minősíteni nem szerencsés.

A múlt évi beszámolóban már utaltunk arra a jogalkalmazási problémára, amely a kisebbséghez tartozó személyek anyakönyvezésének nem megfelelő jogi szabályozására vezethető vissza. Ennek az az alapja, hogy bár a jogszabályok szerint a szülők a nemzetiségi utónevekkel kiegészített Magyar Utónévkönyvben szereplő nevek anyakönyvezését kérhetik, ez a kiadvány mind a mai napig nem készült el.

Eljárásunk azt követően indult, hogy egy anyakönyvvezető a szerb nemzetiségű panaszos kislánya részére a Magyar Utónévkönyvben nem szereplő Jelena utónevet csak azzal a feltétellel jegyezte volna be, ha valamelyik szülő írásbeli nyilatkozatot tesz e kisebbséghez tartozásáról.

Ez az ügy azzal zárult, hogy a Magyar Tudományos Akadémia Nyelvtudományi Intézetének szakvéleménye alapján a Jelena nevet felvették a szabadon anyakönyveztethető (magyar) utónevek közé. A panaszos így nemzetiségének igazolása nélkül is kérhette az utónév anyakönyvezését.

A panaszos által előadott sérelem ezzel orvoslást nyert, azonban a jogszabályok áttekintése alapján úgy ítéltük meg, hogy a kisebbségi utónevek anyakönyvezésének rendje, illetve az ehhez kapcsolódó jogalkalmazási gyakorlat több szempontból is aggályokat vet fel. A konkrét ügytől elvonatkoztatva ezért további intézkedéseket tartottunk szükségesnek. Álláspontunk szerint a kisebbségi jogok maradéktalan érvényesülése az anyakönyvezési eljárás során a hatályos szabályozás egészének reformját feltételezi, ezért javaslataink a joganyag átfogó módosítását célozták.

A név megválasztásának, viselésének a joga nem az Alkotmányban nevesített önálló alapjog, hanem az ember olyan joga, amely kapcsolatban áll az emberi méltósággal és a jó hírnévhez való joggal. Ez a kapcsolat azonban nem annyira szoros, hogy a névviselési jog önálló alapjogi státusát meg lehetne állapítani. Ilyen értelmezés mellett megengedett, hogy — elsősorban az egyén, illetve mások, és az egész társadalom érdekében — a név választásával, viselésével és az anyakönyvezett név megváltoztatásával kapcsolatosan törvényi korlátozásokat állapítson meg.

Ezt a jogértelmezést továbbgondolva arra a megállapításra lehet jutni, hogy az érintett, illetve mások, és a társadalom érdekére hivatkozással csak akkor lehet egy név anyakönyvezését megtagadni, ha az személyiségi jogot sért, illetve bántó, lealacsonyító tartalmú. Álláspontunk szerint minden egyéb esetben tiszteletben kell tartani a szülő döntését, és be kell jegyezni a választott utónevet.

A Magyar Utónévkönyvet tehát csak egy speciális katalógusnak kellene tekinteni, mely segíti a szülők névválasztását, ugyanakkor nem látjuk alkotmányos indokát annak, hogy valamely utónév anyakönyvezését pusztán azért tagadják meg, mert nem szerepel ebben a kiadványban. Tény, hogy a Magyar Tudományos Akadémia Nyelvtudományi Intézetének szakvéleménye alapján lehetőség van arra, hogy új nevek kerüljenek be az Utónévkönyvbe, azonban az ilyen eljárás hosszan elhúzódhat. (Volt olyan eset, amikor a szülő által választott utónevet csak több év elteltével anyakönyvezték.)

Álláspontunk szerint a jogszabályoknak nem azt kellene biztosítaniuk, hogy a nemzeti vagy etnikai kisebbséghez tartozó személyek a névválasztás során többletjogokkal rendelkezzenek, hanem az általános névhasználati szabályokat lenne célszerű megváltoztatni annak érdekében, hogy a magyar állampolgárok is kapjanak lehetőséget a szabad — akár nemzetiségi vagy idegenül hangzó — nevek választására, viselésére. E jogot az állam csak kivételesen, a gyermek érdekében korlátozhatná, például akkor, ha a szülők által választott névvel kapcsolatban felmerülne az, hogy annak anyakönyvezése a gyermek személyiségi jogait, méltóságát esetleg sértené. Nem tartjuk valószínűnek általában, hogy valaki a gyermekének akkor is idegen, illetve nemzetiségi utónevet kívánna adni, ha a döntés mögött nincs valódi kisebbségi kötődés. Ezzel kapcsolatban viszont azt is el kell mondanunk, hogy nem tartanánk kifogásolhatónak egy ilyen gyakorlatot, bár a névviselési szabályok liberalizálása elvileg azt is eredményezhetné, hogy nőne a „slágernek számító” utónevek anyakönyvezése iránti kérelmek száma.¹⁹

Abban az esetben, ha a szabad utónévválasztás — az anyakönyvi tvr. megfelelő módosításával — nem válik általános jelleggel biztosítottá valamennyi magyar állampolgár számára, felül kell vizsgálni a kisebbségi nevek anyakönyvezésének eddigi gyakorlatát.

Véleményünk szerint a nemzetiségi nevek esetében a Nyelvtudományi Intézet nem tud adekvát döntést hozni, ezért nem indokolt szakhatósági közreműködése. Az esetleges visszaélések, illetve a gyermek jogait sértő névadás megelőzése érdekében az egyes kisebbségek anyaországainak utónévkönyveit lehetne átvenni, ennek hiányában pedig az országos kisebbségi önkormányzatok foglalhatnák állást abban a kérdésben, hogy valamely utónév kisebbséginek minősül-e vagy sem.

A teljesség kedvéért meg kell említenünk, hogy az anyakönyvezés, illetőleg a névhasználat kérdésében jogalkotási javaslattal fordultunk a belügyminiszterhez is, amelyben alternatívát fogalmaztunk meg:

Kértük az anyakönyvekről, a házasságkötési eljárásról és a névviselésről szóló 1982. évi 17. törvényerejű rendelet módosítását annak érdekében, hogy az anyakönyvezésnek ne legyen feltétele a választott név szerepeltetése a Magyar

¹⁹ Közismert tény, hogy egyes televíziós sorozatok nyilvánvalóan nem magyar, de nem is nemzetiségi nevet viselő főszereplőinek a nevét előszeretettel adják a szülők gyermekeiknek. A jogalkotónak kell állást foglalnia abban a kérdésben, hogy az ilyen névhasználat megengedése sért-e egyéni vagy társadalmi érdekeket.

Utónévkönyvben, valamint az anyakönyvezés csak a személyiségi jogot sértő, illetve a sértőnek vagy bántónak tekinthető utónevek esetében legyen megtagadható.

Ezzel párhuzamosan — arra az esetre figyelemmel, ha a Belügyminisztérium ajánlásunkkal nem értene egyet —, azt javasoltuk, hogy a Magyar Utónévkönyv valóban egészüljön ki nemzetiségi utónevekkel, illetve alkossák meg az ennek rendjére vonatkozó, a kisebbségek országos önkormányzatai véleményezési jogát is biztosító eljárási szabályokat.

A tárcza a második — tényleges költségkihatásokkal járó — javaslatunkat fogadta el. (A névhasználat teljes körű szabadságának biztosítására vonatkozó első javaslatunk nem igényelt volna költségvetési forrásokat.)

A Belügyminisztériumtól kapott tájékoztatás szerint a Magyar Utónévkönyv bővítése, illetve kiegészítése során meg fogják keresni a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal, valamint az Országos Önkormányzatokat. Az így kiegészített névjegyzék tartalmazni fogja mind a tizenhárom nemzeti és etnikai kisebbség utóneveit, a nemzetiségre való utalás nélkül. Jogszabályban kívánják rendezni azt is, hogy ha a szülő olyan kisebbségi utónevet szeretne adni gyermekének, amely nem szerepel a névjegyzékben, akkor az országos önkormányzat támogató javaslata alapján kérhesse annak anyakönyvezését. A jövőben tehát bárki, a hovatartozásától függetlenül választhatna ebből az utónévállományból.

Javaslatunk elfogadásával a kisebbségi jogok sérelmének veszélye elhárult, ettől függetlenül továbbra is úgy ítéljük meg, hogy egy korszerűbb, a szülők érdekeit jobban szem előtt tartó anyakönyvezési gyakorlat megvalósulását segítené, ha a tárcza a hatályos szabályozás egészének reformját célzó felvetésünket támogatná.

3. A kisebbségi nyelvhasználat közszereplések alkalmával

A kisebbségi ombudsman elmúlt években folytatott vizsgálati tevékenységének tapasztalatait áttekintve elmondhatjuk, hogy — a kisebbségi nevek anyakönyvezésével, illetve általában a kisebbségi nyelvoktatással kapcsolatos ügyeken túl — relatíve kevés, kifejezetten a kisebbségi nyelvhasználatot érintő panasz érkezett hozzánk. A 2000. év ugyanakkor „produkált” egy olyan esetet, amely szokatlanságával, egyedi jellegével — és mindenekelőtt „tanulásaival” — e beszámoló lapjaira kívánczok.

Az egyik budapesti kerületben működő német kisebbségi önkormányzat volt elnöke — aki jelenleg is német kisebbségi önkormányzati képviselő — számos, különböző tartalmú és más-más kifogást megfogalmazó beadvánnyal fordult a kisebbségi ombudsmanhoz. Az eset szempontjából nem érdektelen megemlíteni azt a tényt, hogy a panaszos, képviselőtársaihoz fűződő viszonya megromlott, és többek között ez vezetett oda, hogy a kisebbségi önkormányzat képviselő-testülete megfosztotta őt elnöki tisztségétől. Az illető képviselő az egyik panaszában előadta azt is, hogy képviselőtársai nem hajlandók a kisebbségi önkormányzat ülésein németül beszélni, és amikor ő kifejezetten ragaszkodott ahhoz, hogy felszólalásait német nyelven tegye meg, olyan tartalmú határozatot hoztak, miszerint „a képviselő-testületi üléseken a tárgyalás nyelve a magyar”. A panaszos a kisebbségi önkormányzat határozatát több okból törvénysértőnek tartotta, és külön beadványban kérte a Fővárosi Közigazgatási Hivatal vezetőjét arra, hogy a határozattal szemben tegyen törvényességi észrevételt. A közigazgatási hivatal vezetője e kérésnek azzal az indokolással nem tett eleget, hogy az ügyben törvénysértés nem történt, és mivel a képviselő-testület tagjainak a többsége nem beszéli a német nyelvet, az ülések magyar nyelven történő tartása „célszerű”.

Az ügyben lefolytatott vizsgálat során a közigazgatási hivatal vezetőjének álláspontját több szempontból aggályosnak minősítettük.

Jogrendünkben ugyanis az egyik legáltalánosabban elfogadott alapelv, hogy a magyar nyelv — akár csak csekélyebb fokú — ismeretének hiánya miatt senkit nem érhet hátrány, illetőleg a különböző hatósági eljárásokban és közszereplések során általában mindenki jogosult az anyanyelvét használni. Ezt bizonyítja az is, hogy még a Magyar Köztársaság legfelsőbb államhatalmi és népképviselői szervében, az Országgyűlésben is megilleti a nem magyar anyanyelvű országgyűlési képviselőket az a jog, hogy felszólalásaikat anyanyelvükön tegyék meg.²⁰ Ezen túlmenően több magasszintű jogszabály egyértelműen és félreérthetetlenül tartalmazza az anyanyelv használatának jogát.

Így például az Alkotmány 68. § (2) bekezdése kimondja, hogy: „a Magyar Köztársaság védelemben részesíti a nemzeti és etnikai kisebbségeket. Biztosítja kollektív részvételüket a közéletben, a saját kultúrájuk ápolását, anyanyelvük használatát...”

Az Alkotmány által „államalkotó tényezőként” elismert nemzeti és etnikai kisebbségeknek az alaptörvényben, illetőleg Nektv.-ben biztosított, egyéni és közösségi jogai elsősorban az asszimiláció megakadályozását, az oktatási és kulturális autonómia megteremtését és kiteljesítését célozzák. E célkitűzések körében kiemelt figyelmet élveznek a sajátos nyelvi jogok, amelyek gyakorlása, illetve gyakorolhatósága a legkifejezőbb objektív ismervét is jelenti a valamely kisebbségi közösséghez tartozásnak.

20 Lásd a Házszabály 40. § (2) bekezdését.

Ezen alkotmányi rendelkezéssel összhangban a Nektv. „Nyelvhasználat” címszó alatt deklarálja, hogy az „Országgyűlésben a kisebbséghez tartozó képviselő az anyanyelvét is használhatja”,²¹ illetőleg azt is, hogy a helyi önkormányzat képviselő-testületében helyet foglaló kisebbségi képviselőt is megilleti az anyanyelv használatához fűződő jog.

A Nektv. — amely elismeri a magát valamely kisebbséghez tartozónak valló helyi önkormányzati képviselők anyanyelv-használati jogát — ugyan nem mondja ki külön azt, hogy a kisebbségi önkormányzati képviselőket a saját képviselő-testületi üléseiken ugyanez a jog megilleti, azonban az anyanyelv használatának tiltása vagy megakadályozása a kifejezetten a kisebbségi jogok érvényre juttatása céljából létrehozott testületek ülésein egyértelműen az Alkotmány és a Nektv. rendelkezéseibe ütköző cselekményként értékelhető.

Kétségtelen tény, hogy az egyes nemzetiségekhez tartozók az évszázadokon keresztül tartó (és sokszor korántsem „spontán”) asszimiláció következtében már nem beszélik anyanyelvüket, illetőleg tény az is, hogy az anyanyelv használata esetükben megnehezíti a különböző hatóságokkal, önkormányzatokkal és egyéb társszervekkel való kapcsolattartást.

Nem vonhatjuk kétségbe azt sem, hogy a közigazgatási hivatalok számára esetenként gondot okoz a kisebbségi önkormányzati testületi üléseken nem magyar anyanyelven készített jegyzőkönyvek lefordítása, illetőleg a jegyzőkönyvbe foglalt határozatok tanulmányozása. Ettől függetlenül tény, hogy az ország egyik közigazgatási hivatala sem alakított ki olyan gyakorlatot, amely megakadályozta volna azt, hogy a kisebbségi önkormányzatok üléseit, tanácskozásait anyanyelvükön tartsák, és dokumentumaikat (határozataikat) is ennek megfelelően készítsék, illetve terjesszék fel.

Az ügyel kapcsolatban szükségesnek tartottuk felhívni a figyelmet arra is, hogy az 1999. évi XL. törvény ratifikálta a Strasbourgban, 1992. november 5-én létrehozott Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Kartájában foglalt rendelkezéseket, amelyek értelmében a Magyar Köztársaság egyértelműen elkötelezte magát Európa történelmi, regionális vagy kisebbségi nyelveinek megóvása, valamint ezek magánéleti és közéleti gyakorlásának biztosítása érdekében. A Karta 7. Cikk 1/d. pontja értelmében, a szerződő államok által támogatott célként került kiemelésre a „kisebbségi nyelveknek a magánéletben és közéletben, szóban és írásban való használatának megkönnyítése és/vagy bátorítása”.

A Karta 10. Cikke a közigazgatási hatóságok és a közszolgálati szervek feladatairól szólva széles körben lehetővé, sőt esetenként kötelezővé teszi a kisebbségi nyelvek szóban, illetve írásban történő használatát, így különösen a 10. Cikk 2/f. pontja „a helyi testületek közgyűlési vitáiban” is biztosítja „az állam hivatalos nyelvétől” eltérő — a Karta hatálya alá tartozó — nyelv használatát.²²

Az ügyben tehát az országgyűlési biztos kénytelen volt megállapítani, hogy a Fővárosi Közigazgatási Hivatal vezetője azzal a mulasztásával, hogy nem tett törvényességi észrevételt a kisebbségi önkormányzat nyelvhasználatot korlátozó — több szempontból törvénybe ütköző — határozatával szemben, megsértette az Ötv. 99. § (1) bekezdésében foglalt kötelezettségét.

Kezdeményezésünk alapján — amely a törvényesség helyreállítását célzó intézkedések megtételére vonatkozott — a Fővárosi Közigazgatási Hivatal vezetője arról tájékoztattott, hogy megtette az általunk kért törvényességi észrevételt, melynek hatására a kisebbségi önkormányzat a nyelvhasználattal kapcsolatos jogsértő határozatát hatályon kívül helyezte.

V.

Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében, illetőleg a kisebbségi törvény 3. § (5) bekezdésében szabályozott diszkriminációtilalom megsértésének esetei

1. A közvetlen diszkrimináció tipikusnak tekinthető esetei

Közvetlen diszkriminációnak nevezzük a hátrányos megkülönböztetés azon eseteit, amikor egyrészt a jogsértés ténye — a tényleges hátrányokozás, a jogszerűen járó előnyöktől való megfosztás — kétségtelenül bekövetkezik és annak az oka nyilvánvalóan vallási vagy nemzeti (etnikai) hovatartozásra, politikai nézetekre, sajátos társadalmi helyzetre stb. vezethető vissza.

A leplezetlen, nyílt diszkrimináció társadalomra való veszélyessége és káros (irritáló) hatása óriási, hiszen ezekben az esetekben a társadalom bizonyos tagjai vagy csoportjai másokkal szemben — azok valamilyen valós vagy vélt ismérve, objektíven sokszor nem is lehetséges minősítése („kategóriába sorolása”) alapján — ellenségesen, kirekesztően, esetleg tényleges kárt okozva lépnek fel.

²¹ Lásd a Nektv. 52. § (1) bekezdését.

²² Megjegyzendő, hogy a Karta tárgyi hatályát megállapító 1999. évi XL. törvény 3. §-a a Magyar Köztársaság kötelezettségvállalását a német nyelv vonatkozásában is megállapította.

Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezés — a nemzetközi jog legfontosabb dokumentumaival összhangban — ugyan a diszkrimináció valamennyi fajtáját tiltja, azonban mi ezen beszámoló keretei között csak a nemzeti és etnikai kisebbséghez tartozás miatti (etnikai) diszkriminációval szeretnénk bővebben foglalkozni.

Az Európa Tanács, az Európai Unió Magyarországról készített országjelentései, illetőleg legutóbb a Human Rights Watch „a világ emberjogi helyzetéről” 2001. január 16-án közzétett éves jelentése is foglalkozott az etnikai diszkrimináció problémakörével. Ez utóbbi dokumentum Magyarországról szóló része — az Egyesült Államok Külügyminisztériumának emberjogi országjelentésére hivatkozással — kimondta, hogy „a romák és a külföldiek Magyarországon diszkrimináció, valamint erőszakos rendőri túlkapások áldozatai”.

A magyarországi viszonyokat mélységében nem ismerő, Európa bármely országában vagy akár a tengeren túlton élő polgárban az ilyen sommás — konkrét példákkal nem alátámasztott — megállapítás könnyen keltheti azt a benyomást, hogy Magyarországon a xenofóbia általános jelenség. Jó példát szolgáltat erre például az Amnesty International (AI) holland szekciójának a közelmúltban közzétett fizetett újsághirdetése, amely — mint kiderült, nem ellenőrzött információk alapján — arról számolt be, hogy Magyarországon „rendőrök roma gyermekeket bántalmaztak, illetve kínoztak”. A hirdetés 2001 januárjában történt közzététele óta tudjuk, hogy az AI belátta tévedését és bocsánatot kért a Magyar Köztársaságtól.

Mind a külföldi szervezetek által készített országjelentések közzétételét követő időszakban, mind a Magyarországon történt — valós vagy feltételezett — atrocitásokról szóló híradások alkalmával jelentős számban fordulnak hozzánk érdeklődők, firtatva a hazánkban tapasztalható rasszista jelenségek, illetve az azokról szóló tudósítások valóságtartalmát.

Természetesen a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosához is érkeznek olyan tartalmú panaszok, beadványok, amelyek bűncselekményt is megvalósító súlyú jogsértésekről szólnak, amelyek általában „a rasszista jelenségek” körébe sorolhatók. E panaszok, bejelentések alapján azonban korántsem vonhatunk le olyan következtetést, hogy országunkban bármely kisebbségi népcsoport ellen állami (hatósági) szinten folytatott vagy támogatott üldöztetés, zaklatás folya. Természetesen ez nem jelenti azt, hogy nincsenek egyedi esetek, és nem fordul elő, hogy az állam képviselőjében fellépő hivatalos vagy közfeladatot ellátó személyek időnként ne tanúsítanának kifejezetten a diszkrimináció közvetlen megvalósítását jelentő magatartást.

Az Obtv. az országgyűlési biztos részére kategorikusan határozza meg, hogy mit kell tennie akkor, ha eljárása során bűncselekmény elkövetését vagy annak gyanúját észleli. Az Obtv. 24. §-a alapján köteles — az illetékes szervnél (nyomozó hatóságnál) — büntető felelősségre vonásra irányuló eljárást kezdeményezni, amely nem jelent mást, mint általános feljelentési kötelezettséget. Az Obtv. ugyan nem rendelkezik erről részletesen, azonban értelemszerűen nincs az ombudsmannak feljelentési kötelezettsége az ún. magánindítvánnyal üldözendő bűncselekmények vonatkozásában. Amennyiben ilyen esetet észlelünk, a feljelentés megtételére, illetve magánindítvány előterjesztésére jogosult figyelmét szoktuk felhívni arra, hogy a bűncselekmény elkövetésétől, illetve az arról való tudomásszerzéstől számított 30 nap áll rendelkezésére annak érdekében, hogy kezdeményezze a büntetőeljárás lefolytatását.

Az Obtv. szerint az országgyűlési biztos alapvető feladata, hogy az alkotmányos jogokkal kapcsolatban tudomására jutott visszaállásokat kivizsgálja vagy kivizsgáltassa, és orvoslásuk érdekében általános vagy egyedi intézkedéseket kezdeményezzen.

Az alkotmányos visszaállás pedig — az indokolásban olvashatóan — az alkotmányos jogokkal összefüggésben okozott sérelem, illetve ennek közvetlen veszélye. A jogsérelem fogalmát tehát tágan kell értelmezni, azaz nemcsak a jogszabályok tételes rendelkezéseibe való ütközést kell vizsgálni, hanem azt is, hogy a hatályos jogi szabályozás kielégítő-e.

A kisebbségi biztos legfőbb feladata az etnikai diszkrimináció bármilyen formájának a feltárása, és amennyiben az lehetséges, a jogsértés jellegéhez igazodóan annak orvoslása.

Mint fentebb már említettük, Alkotmányunk generálisan tiltja a hátrányos megkülönböztetés valamennyi formáját, sőt akként rendelkezik, hogy azt a „törvény szigorúan bünteti”.

A jogi szabályozás megfeleltetését vizsgálva a hivatkozott alkotmányi rendelkezés egyfajta zsinórmértékül szolgál számunkra, hiszen az ajánlásaink, illetve bizonyos esetben a feljelentéseink nyomán tett intézkedések esetében szükségképpen megvizsgáljuk azt, hogy azok milyen mértékben érték el céljukat, mennyire nyújtottak orvoslást a jogsérelmet elszenvedett részére, és természetesen vizsgáljuk azt is, hogy rendelkeznek-e preventív, illetőleg visszatartó hatással.

A diszkrimináció közvetlen formájának azok az esetei, amelyeket hivatalos személyek, hivatalos eljárásuk során követhetnek el, általában önálló bűncselekmények. Ezek közül megemlíthetjük a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény (a továbbiakban: Btk.) 226. §-ába ütköző hivatali eljárásban elkövetett bántalmazás vétségét, illetőleg a 227. §-ában szankcionált kényszervallatás büntetést, mely bűncselekményeket gyakorta szokás a „rendőri atrocitás vagy brutalitás” címkével illetni.

Tudunk olyan esetekről, amikor rendőri intézkedés vagy büntetőeljárás hatálya alá vont személy a vele szemben eljáró hatóság tagjai erőszakos magatartását a származásával hozta összefüggésbe, illetve feltételezte, hogy vele szemben arra kifejezetten az etnikai hovatartozása miatt került sor. Ezekben az ügyekben azon túlmenően, hogy eleget teszünk a törvényben előírt kötelezettségünknek, azaz az illetékes nyomozó hatóságnál — általában a megyei (fővárosi) főügyészség vezetőjénél —

kezdeményezzük a büntetőeljárás lefolytatását, rendszeresen felhívjuk a figyelmet az elkövetés esetleges faji motívumaira, amelyek befolyással lehetnek a bűncselekmény minősítésére vagy a büntetés mértékére.

Az sem zárható ki, hogy egy hivatali bűncselekmény helyett — az elkövetés indítékára figyelemmel — a Btk. 174/B. §-a szerinti nemzeti, etnikai, faji vagy vallási csoport tagja elleni erőszak büntette kerüljön megállapításra, amely egy igen súlyosan minősülő és kifejezetten a faji, etnikai, vallási stb. motívumra épülő büntető törvényi tényállás. (Csak zárójelben jegyezzük meg, hogy a Btk. 1996. június 15-én történt módosításától kezdődően, napjainkig csupán egy olyan esetről tudunk, amikor a bíróság jogerős ítéletével megállapította e bűncselekmény elkövetését, illetőleg nincs tudomásunk arról, hogy hivatalos személyekkel szemben ilyen cselekmény miatt nyomozást rendeltek volna el.)

A 2000. év folyamán rendőri intézkedés miatti panaszbeadvány 14 esetben érkezett hozzánk, amelyből 9 ügyben merült fel a bántalmazás, illetőleg a rendőri zaklatás gyanúja. Ezekkel az ügyekkel kapcsolatban — nem megkérdőjelezve azt, hogy ilyenek valóban előfordulnak — nem hagyhatjuk figyelmen kívül a büntetőeljárás alá vont személyek egyik „természetes védekezési reflexióját”.

Tapasztalataink szerint — amelyet feltehetően megerősítenének a büntetőeljárásban részt vevő különböző szervek, mindenekelőtt az ügyészség, illetőleg a bíróság képviselői is — gyakorta fordul elő, hogy az eljárás alá vont gyanúsítottak, vádlottak korábbi (a rendőrség előtt tett) vallomásaikat arra való hivatkozással vonják vissza, hogy azt fenyegetés, kényszer vagy erőszak hatása alatt tették.

A büntetőjognak a társadalmi rend alapértékeinek védelmére kell korlátozódnia, feladata tehát, hogy ezeket az értékeket a maga sajátos eszközeivel védje és oltalmazza. A büntetőjog alatt általában szűkebb értelemben csak az anyagi büntetőjogot értjük, a beszámoló szempontjából azonban fontos, hogy ne ezt a szűkebb fogalmat vegyük figyelembe, hanem tágabb jelentésének megfelelően vizsgáljuk tartalmát. Ilyen megközelítésben a büntetőjog elsősorban a büntető anyagi jogot jelenti, amely azoknak a jogszabályoknak az összessége, amelyek meghatározzák, hogy mely cselekmények valósítanak meg bűncselekményt, melyek a büntetőjogi jogkövetkezményként kiszabható büntetések és intézkedések; másodsorban a büntetőeljárási jogot, amit azok a jogszabályok alkotnak, amelyek arról rendelkeznek, hogy milyen szervek és milyen eljárás keretében bírálják el a bűncselekményeket, végül a büntetés-végrehajtási jogot, amely a kiszabott büntetések és intézkedések végrehajtási rendjét foglalja magában.

Több mint öt év alatt felgyülemlett tapasztalataink azt bizonyították, hogy az országgyűlési biztos tevékenysége során jóval többször „találkozott” bűncselekménnyel vagy annak gyanújára utaló körülményekkel, mint az a jogszabály tervezésekor — az akkori ismeretek birtokában — várható volt.

Beszámolónkban ezért indokolt néhány példával illusztrálni a kisebbségi jogok országgyűlési biztosának — a szokványosnak ugyan nem, de az egyes panaszügyek tartalma alapján szükségszerűnek tekinthető — büntetőjogi „kiterőit”.

2. Néhány büntetőjogi példa

A televízió műsorának adásában sugárzott riportból a nézők arról értesülhettek, hogy egy budapesti lakos az év tavaszán az egyik községben ingatlant vásárolt. Ezt követően építési engedélyt kért az illetékes polgármesteri hivataltól. Az építési engedély iránti kérelmet a hatóság műemlékvédelmi okokra hivatkozva elutasította, de a riportban közöltek alapján egyértelmű, hogy az elutasítás valós indoka a kérelmező cigány származása volt. Az ügyben szerepet vállaló hivatalos személyek kifejezett szándéka arra irányult, hogy megakadályozzák a család községbe költözését. Vizsgálatunk a kérelmező panasa alapján indult meg.

Az ombudsman álláspontja szerint e hivatalos személyek tehát azért, hogy jogtalan hátrányt okozzanak, hivatali kötelességüket megszegték, illetőleg azzal visszaéltek. A felvételt tartalmazó kazettát beszereztük.

A riportból megismert adatok a Btk. 225. §-ába ütköző hivatali visszaélés büntett alapos gyanújára utaltak, ezért a megyei főügyésznek az ügyben készült feljegyzést, és a már említett kazettát az Obtv. 24. §-ában foglalt rendelkezésnek megfelelően a szükséges intézkedések megtétele céljából megküldtük.

A főügyész helyettese arról tájékoztatót, hogy a feljelentés tárgyában az illetékes városi ügyészség feljelentéskiegészítést rendelt el, s ígérte, hogy az ügyben hozott érdemi intézkedésről értesíteni fog. (A városi ügyészség azóta hivatali visszaélés büntett alapos gyanúja miatt a nyomozást elrendelte, az eljárást a rendőrkapitányság folytatja. Az ombudsman az ügy menetét figyelemmel kíséri.)

Az ismertetett példa — de más ügyek — alapján is megállapíthatjuk, hogy az ügyészséggel való kapcsolatunk általában konstruktív, az ombudsman szerepe nem korlátozódik a feljelentések automatikus megtételére, hanem módot talál az adott ügyvel kapcsolatos álláspontja részletes kifejtésére is, amelyre a határozatok ellen bejelentett panasz előterjesztése útján kerülhet sor.

Az ügyészségek az elmúlt évek során felismerték, hogy az országgyűlési biztos jelzései korántsem tekinthetők a büntetőeljárás menetét „hátrányosan befolyásoló”, lassító akadékoskodásnak, hanem érdekeink alapvetően közösek. Általános jelleggel elmondhatjuk, hogy az ügyészség kedvezően fogadja észrevételeinket, amelyeket a panasz elbírálása során a

határozatot kibocsátó vagy a panaszt elbíráló hatóság nem hagyhat figyelmen kívül, hiszen az azokban szereplő okfejtés, jogi érvelés hozzájárulhat a helyes és igazságos döntés meghozatalához.

Az előbbi megállapítások — elsősorban a büntető anyagi jogterületen tapasztaltak — illusztrálására tesszük közzé az alábbi példát.

Egy jogsegély-szolgálati iroda panasszal fordult a kisebbségi biztoshoz, mert a községi általános iskolában a tanárnő, tanóra keretében és folyamán több, magát a cigány kisebbséghez tartozó gyermeket (tanulót), szerintük sértő kifejezésekkel illetett. Ilyen eset állítólag nem egy ízben fordult elő.

A jogsegély-szolgálati iroda nevében eljáró ügyvéd levelét és mellékleteit megküldtük a megyei főügyésznek. Az ombudsman közölte, hogy az Obtv. 24. §-ában foglaltak alapján megfontolandónak tartja büntetőeljárás elrendelését, mert a pedagógus magatartása bűncselekmények elkövetésének alapos gyanújára utal. Kifejtette álláspontját, miszerint különös figyelmet érdemel e szempontból a Btk. 195. § (1) bekezdésébe ütköző, kiskorú veszélyeztetése büntett törvényi tényállása, hiszen a kiskorú nevelésére köteles személy a feladatából folyó köteleességét súlyosan megszegte azzal, hogy egy iskolai osztály nyilvánossága előtt, a mellékletből olvasható kijelentéseket tette, és ezzel nem csupán a kisebbséget sértette, hanem minden jelen lévő kiskorú erkölcsi fejlődését veszélyeztette.

A levélre a megyei főügyész válaszolt, és közölte, hogy a tényállás felderítése érdekében a megyei főügyészség feljelentéskiegészítést rendelt el, melyet az illetékes rendőrkapitányság lefolytatott. A feljelentéskiegészítés során beszerzett adatok alapján a kiskorú veszélyeztetése büntette vonatkozásában a megyei főügyészség a nyomozást megtagadta. Mivel a rendelkezésre álló adatok alapján a becsületsértés vétsége alapos gyanúja megállapítható — magánvádas eljárás lefolytatása céljából —, az iratokat az illetékes bírósághoz küldték meg. A főügyész csatolta a megtagadásról hozott határozat egy példányát.

A határozat indokolási részéből megállapítható, hogy a feljelentéskiegészítés keretében a nyomozó hatóság meghallgatta az érintett gyermekkorúakat, és megállapította, hogy a tanárnő részéről valóban hangzottak el, a cigány származásukra utaló, sértő kifejezések, melyet elsősorban a tanulók tanítási órán mutatott fegyelmezetlen magatartása, szófogadatlansága motivált.

Az ügyési álláspont szerint a kiskorú veszélyeztetése büntettét az a nevelésre, felügyeletre, gondozásra köteles személy valósíthatja meg, aki az e feladatából folyó köteleességét súlyosan megszegi, a konkrét esetben azonban ilyen súlyos kötelességszegésre utaló magatartás nem volt feltárható.

Ugyancsak nem volt megállapítható a bűncselekmény másik lényeges tényállási eleme sem, nevezetesen, hogy a kiskorúak erkölcsi fejlődése veszélyeztetve lett volna, hiszen a kiskorúak a későbbiekben nem tanúsítottak olyan erkölcstelen, társadalom-ellenes magatartást, amely a feljelentett magatartására lett volna visszavezethető.

Azt is megállapították, hogy az érintett osztályok túlnyomó részében cigány kisebbséghez tartozó gyermekek tanulnak, a kisegítő osztály pedig kizárólag a cigány kisebbséghez tartozó tanulókból áll. Így a nem roma tanulók vonatkozásában sem állapítható meg az erkölcsi fejlődés veszélyeztetése, a kifejtett indokoknál fogva sem. Mindezek alapján jutottak arra a következtetésre, hogy az ügyben csupán becsületsértés vétsége alapos gyanúja miatti magánvádas eljárás lefolytatásának van helye.

Az országgyűlési biztos az idézett határozatot és annak indokolását elfogadhatatlannak tartotta. Erről értesítette a megyei főügyészség csoportvezető ügyészét, és kérte a határozat hatályon kívül helyezését vagy az állásfoglalásnak a Legfőbb Ügyészséghez való eljuttatását.

A Legfőbb Ügyészség illetékes osztályvezetőjének küldött állásfoglalásában az ombudsman közölte, hogy a kifogásolt határozat elfogadhatatlan, indokolása nem meggyőző. A határozat csupán deklarálja, hogy a panaszolt esetben a tanárnő részéről súlyos kötelességszegésre utaló magatartás nem volt feltárható, de hogy a tanári kötelességszegés miatt nem minősül súlyosnak, azt semmivel sem támasztja alá.

Ezzel szemben az ombudsman véleménye az volt, hogy egyrészt az Alkotmány biztosítja a Magyar Köztársaság területén tartózkodó minden személy számára az emberi, illetve az állampolgári jogokat, bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem stb. szerinti különbségtétel nélkül, illetőleg kimondja, hogy az embereknek a felsoroltak szerinti bármilyen hátrányos megkülönböztetését a törvény szigorúan bünteti, másrészt a közoktatásról szóló törvény meghatározza a gyermekek (tanulók) és a pedagógusok alapvető jogait és kötelességeit. Ezeket figyelembe véve kellő alappal kizárólag arra a következtetésre lehet jutni, hogy ha a pedagógus megkülönbözteti a tanulókat származásuk szerint, ha megsérti személyiségi jogait, akkor köteleességét legalább olyan súlyosan — ha nem még nagyobb súllyal mérhetően — szegi meg, mintha például testi fenytést alkalmazna (ez utóbbi esetben a súlyos kötelességszegés megvalósulását valószínűleg nem kérdőjeleznék meg). A pedagógus panaszolt magatartása tehát — az ombudsman véleménye szerint — súlyos kötelességszegésnek minősül, hiszen az alaptörvényben deklarált és a közoktatásról szóló törvényben tételesen is sorolt, fontos jogokkal áll szemben.

Rámutatott az ombudsman arra is, hogy a megtagadó határozat szerint a pedagógus magatartása becsületsértés megállapítására alkalmas, s ha más nem, a tanóra során elkövetett bűncselekmény önmagában elegendőnek látszik arra, hogy a súlyos kötelességszegés feltétlenül megállapítható legyen.

Az sem helytálló, hogy hiányzik a bűncselekmény másik tényállási eleme is, nevezetesen, hogy a kiskorúak erkölcsi fejlődése veszélyeztetve lett volna, a határozat szerint azért, mert a kiskorúak erkölcstelen, társadalomellenes magatartást a későbbiekben nem tanúsítottak. Ez az álláspont is alapvetően téves, ugyanis a bűncselekmény megvalósulásához ilyen eredmény nem szükséges, a pedagógus súlyos kötelességszegésével és az ebből következő veszélyeztetéssel a bűncselekmény befejezetté vált. Igencsak sajátosnak találta az ombudsman azt az ügyészi következtetést, hogy a nem roma tanulók vonatkozásában sem állapítható meg az erkölcsi fejlődés veszélyeztetése, mert az indokolásnak ezen része nem értelmezhető másként, minthogy a cigány és „magyar” tanulók — mint a bűncselekmény „hallgatósága” — között különbségtétel tehető, éppen hovatarozásuk miatt.

Az ombudsman a leírtak alapján fenntartotta azt a véleményét, hogy a bűncselekmény alapos gyanúja megállapítható és kérte a nyomozás elrendelését.

A Legfőbb Ügyészség az ombudsmani érvelést a határozat elleni panasznak tekintette, de nem ennek alapján, hanem a jogsegélyszolgálat képviselőjében eljáró ügyvéd panasza nyomán és annak helyt adva, a főügyészséget a nyomozás elrendelésére hívta fel. Az indokolásban megállapította, hogy a feljelentés és a feljelentéskiegészítés adatai a kiskorú veszélyeztetése bűntett alapos gyanújának a megállapítására alkalmasak, ezért az ügyben a nyomozást el kell rendelni. A nyomozás lefolytatása után a tanúkihallgatások, a gyanúsított meghallgatása és a pszichológus szakértői véleménye alapján lehet az ügyben megalapozott érdemi döntést hozni.

A nyomozás befejezésekor a megyei főügyészség ismét arra a megállapításra jutott, hogy a feljelentett cselekmény nem bűncselekmény, és ezért a nyomozást megszüntette. A határozat indokolása szerint a tanárnő a renitens magatartású cigány származású gyermekeket súlyosan sértő kifejezésekkel illette. De a pszichológus szakértői vélemény szerint a tanárnő magatartásával nem veszélyeztette a gyermekek értelmi, erkölcsi fejlődését.

A nyomozás megállapította azt is, hogy a tanárnő tanítási órán esetenként több gyermeket bántalmazott, például mutatópalcával vállon, a naplóval fejen ütötte őket. A bántalmazás ténye miatt újabb pszichológus szakértő kirendelésére került sor. Az újabb szakvélemény megerősítette a korábbi megállapítást, miszerint a gyermekkorúak testi, lelki, szellemi fejlődését a tanárnő nem veszélyeztette.

Az indokolásban a főügyészség elismerte, hogy a pedagógus megsértette a pedagógusokra rótt viselkedési normákat, ez azonban az ő vonatkozásában fegyelmi eljárásra okot adó körülménynek, de nem a bűncselekményt megalapozó súlyos kötelességszegésnek minősül. Az ügyészség álláspontja szerint veszélyhelyzet sem alakult ki, amit alátámaszt a két pszichológusi szakértői vélemény. Az ügyben becsületsértés vétségének alapos gyanúja miatt, magánvádas eljárás lefolytatásának van helye, ezért az iratokat az illetékes városi bírósághoz teszik át.

Az ombudsman számára az újabb határozat is elfogadhatatlan volt az előzőekben írt és általa alaptalannak minősített megállapítások miatt. Fenntartotta azt az álláspontját, hogy a tanárnő által a konkrét esetben tanúsított magatartás súlyos kötelességszegésnek minősül, továbbá, hogy a tanári magatartás veszélyeztette a kiskorúak értelmi és erkölcsi fejlődését, ezért a bűncselekmény elkövetése megállapítható. Levelében arra is kitért az ombudsman, hogy a konkrét esetben a veszélyhelyzet fennállásának vagy hiányának megállapítása nem lehet csupán szakértői feladat, hanem az ténykérdés, azaz jogi (bírói) mérlegelés körébe tartozó, objektíve eldöntendő kérdés. Általában is elmondható, hogy a szakvélemény csupán a bizonyítási lehetőségek, eszközök egyike, de fokozottan áll ez a vizsgált esetre, ahol a tények és a szakvélemények összhangja nem állapítható meg.

A Legfőbb Ügyészség az ombudsman álláspontját panaszként kezelve a sérelmezett határozatot hatályában fenntartotta, de a főügyészséget felhívta arra, hogy a tanárnő ellen lefolytatott magánvádas eljárásban — közérdek okából — a vád képviselőjének ellátására az illetékes ügyész kijelölése iránt intézkedjék. A Legfőbb Ügyészség tehát az ombudsmani érvelést nem fogadta el, azonban az ügyet olyan súlyúnak tartotta, hogy közérdek okából a vád képviselőjét a sértett helyett az ügyészre bízta.

3. A büntetőeljárás során kifogásolt diszkrimináció

A büntetőjog másik részterülete, a büntetőeljárás jog alkalmazása során is felvetődhet a diszkrimináció gyanúja. A büntetőeljárás alá vont személyek ugyanis nem egy esetben azt kifogásolják, hogy miért éppen ők kerültek a nyomozó hatóság látókörébe, miért náluk tartottak házkutatást, illetőleg úgy érzik, hogy velük szemben a nyomozó hatóságok gyanakvóbbak, mint más potenciális bűnelkövetőkkel szemben.

Anélkül, hogy részletesebb fejtegetésbe bocsátkoznánk, általánosságban véve elmondhatjuk, hogy az ún. ismeretlen tetteses ügyek felderítése esetében a nyomozó hatóságok általában egy kialakult eljárásrendet követnek. Szükségszerűen meg kell vizsgálniuk a bűncselekmény elkövetésének a helyszínét, a lehetséges elkövetői kört, mely utóbbi szempont esetében figyelembe veszik azt is, hogy ki vagy kik követtek el korábban hasonló módszerrel ugyanolyan cselekményt. A halaszthatatlan nyomozási intézkedések — például házkutatások — foganatosítása során ugyan szerepet játszhat az előítéletesség, azonban a diszkrimináció megtörténte ilyen alkalmakkor szinte soha nem bizonyítható, ugyanis a nyomozó hatóságok döntéseiket a lehető legváltozatosabb forrásból származó adatokra támaszkodva hozzák meg, és ilyen információ lehet akár egy névtelenül tett, lakossági bejelentés is.

4. A büntetés-végrehajtás során tapasztalható hátrányos megkülönböztetés

A büntetőjoggal, illetőleg a büntetőeljárási joggal kapcsolatos kitérőnk után szót kell ejtenünk az e témakörhöz kapcsolódó büntetés-végrehajtási jog területén szerzett sajátos tapasztalatainkról.²³ A szabadságvesztés büntetésüket töltő, illetőleg kényszergyógykezeltre kötelezett polgárok esetében a helyzet bonyolultabb mint gondolnánk.

Az emberek szabadságjogait az állam korlátozhatja és szabályozhatja — és erre egyben köteles is —, azonban csak olyan mértékben, ahogyan azt a közjó, a társadalom érdeke megköveteli. Az állampolgári jogok büntetés végrehajtása céljából történő korlátozása is csak olyan mértékű lehet, amennyire az elkerülhetetlen, illetőleg ameddig a törvények rendelkezései azt lehetővé teszik. Az alapvető állampolgári jogok nem korlátozhatók és a kötelezettségeknek is érvényesülniük kell, amennyiben nem ellentétesek a büntetés céljával. A büntetés-végrehajtás során a minden állampolgárt megillető jogok és kötelességek, illetőleg a büntetés-végrehajtási jogból következő speciális jogok és kötelességek egyidejűleg léteznek, s mindezek együtt olyan sajátos jogi hálózatot alkotnak, amelyek szövevényében nehéz eligazodni.

Az ombudsman, az állampolgári, valamint az etnikai és kisebbségi jogok érvényesülése szempontjából nem általános jelleggel vizsgálódik, nem tart megelőző, átfogó vizsgálatokat. A büntetés-végrehajtási jog területéről származó panaszok többsége a fogvatartás körülményeit, a családdal való kapcsolattartás nehézségeit vagy lehetetlenségét, a szigorú szabályokat, a lakóhelytől való nagy távolságot, a munkalehetőség hiányát stb. sérelmezi. A kisebbségi biztos szerepe ezek kapcsán nem törvényességi felügyelet jellegű, hanem lehetőségeihez képest kiegészítő és helyettesítő jogvédelmet nyújt, illetőleg ún. „kijáró” szerepe is van. (Az országgyűlési biztosnál való panasztétel joga, az ügyési törvényességi felügyeleten, a bírósághoz való fordulás lehetőségén kívüli, ún. kiegészítő jogosultság, a jogok érvényesülését biztosító általános garanciarendszer része.)

A beszámolóban természetesen a büntetés-végrehajtás hatálya alatt állók jogairól, illetőleg azok esetleges sérelméről kell szólnunk. E jogok, jogosultságok közül is azonban csak azokról teszünk említést, amelyekkel összefüggésben az országgyűlési biztoshoz panaszok érkeztek.

Először röviden egy olyan esetet ismertetünk, amely csupán annyiban különbözik a korábban már bemutatott, az Obtv. 24. §-ában rögzített büntetőeljárás miatti kezdeményezéshez kapcsolódó példától, hogy ennek sértettje — eltérően a korábbiaktól — szabadságvesztés büntetését töltő elítelt.

A levélíró sérelmezte, hogy a büntetés-végrehajtási intézetben az őrszemélyzet tagjai bántalmazták.

Kezdeményezésünkre az illetékes katonai főügyész arról tájékoztattott, hogy hivatalos eljárásban elkövetett bántalmazás vétsége miatt az őrszemélyzet tagjai ellen eljárást indítottak. A nyomozás eredményéről az ombudsman tájékoztatást kap.

Az elítéltet megillető alapvető jogokat az 1993. évi XXXII. törvénnyel módosított, a büntetések és az intézkedések végrehajtásáról szóló 1979. évi 11. törvényerejű rendelet (Bv. Kódex) tartalmazza. A panaszok jelentős része a Kódex 24. §-ában írtakkal függ össze.

E szerint: mód van arra, hogy az elítélt szabadságvesztés büntetését lehetőleg a lakóhelyéhez legközelebb eső büntetés-végrehajtási intézetben töltse le. Az erre irányuló kérelmek közül említünk néhányat példaként.

Az elítélt sérelmezte, hogy a megyei büntetés-végrehajtási intézetből Budapestre szállították át, s így a nagy távolság miatt hozzátartozói nem tudják meglátogatni. Kifogásolta azt is, hogy nem kapott eltávozást, pedig enyhébb végrehajtási szabályok vonatkoznak rá.

Az ombudsman megkeresése alapján a büntetés-végrehajtás országos parancsnoka kivizsgáltatta az ügyet és arról adott tájékoztatást, hogy az eltávozás miatti kérelmet a panaszos késve terjesztette elő, ezért azt elutasították, a hozzátartozójának temetésén való részvételét csak felügyelettel való előállítás útján lehetett volna biztosítani, de annak költségét az elítélt nem tudta vállalni. A lakóhelyéhez közelebbi büntetés-végrehajtási intézetbe való átszállítási kérelmének azonban helyt adtak, és lehetővé tették, hogy büntetése hátralévő részét a legközelebbi intézetben tölthesse le. Az országgyűlési biztos közvetítő tevékenysége ebben az esetben — lényegét tekintve — eredményes volt.

Ugyanilyen következménnyel járt az országgyűlési biztos eljárása egy másik panaszos ügyében, aki azt sérelmezte, hogy rá az enyhébb végrehajtás szabályai vonatkoznak, ezek alkalmazási lehetősége abban a büntetés-végrehajtási intézetben, ahol addig büntetését töltötte megszűnt, s ezért a fővárosba szállították át. A nagy távolság miatt hozzátartozói nehezebben tudják látogatni, szeretett volna lakóhelyéhez közelebb eső intézetbe kerülni.

23 Már előljáróban szükséges megjegyezni, hogy a büntetés-végrehajtás szerveivel, intézményeivel kapcsolatos panaszok — amelyek felvetették az etnikai diszkrimináció gyanúját — kizárólag olyan polgároktól érkeztek, akik sérelmeiket cigány származásukkal hozták összefüggésbe.

Az ombudsman megkeresése alapján a büntetés-végrehajtás országos parancsnoka arról tájékoztatót, hogy az átszállítási kérelemnek helyt adtak, s a panaszos szabadságvesztését a továbbiakban a lakóhelyéhez legközelebbi intézetben tölti.

Egy további esetben a Budapesten szabadságvesztését töltő elítélt kérte a megyei bv. intézetbe való átszállítását, mert így lakóhelyéhez jóval közelebb lehetne.

Az országgyűlési biztos megkeresésére a büntetés-végrehajtás országos parancsnoka arról tájékoztatót, hogy az átszállítási kérelmet elutasították, az nem teljesíthető, mert az adott lakhelyhez közeli bv. intézetekben áthidalhatatlan elhelyezési nehézségekkel küszködnek.

A felsorolt példák kapcsán a következők érdemének említést.

A szövevényesnek mondott büntetés-végrehajtási jogszabályok — mint említettük — különböző jogosultságokat biztosítanak az elítéltek számára. Az első ilyen — lehetőség szerint teljesíthető — jogosultságról — a büntetésnek a lakóhelyhez közeli letöltéséről való jogról — már beszámoltunk.

Igen fontos a büntetés-végrehajtás során a munkához való jog érvényesítése is. Az országban tapasztalható munkanélküliség a büntetés-végrehajtási intézetben fogvatartottak munkalehetőségeit is befolyásolja. A rendszerváltást megelőzően ezekben az intézetekben szinte teljes volt a foglalkoztatottság, azóta viszont a börtönökben is megnőtt a munkanélküliek száma. Az elítéltek minél szélesebb körben történő foglalkoztatása érdekében az illetékeseknek új vállalkozási formák kialakítását kell szorgalmazniuk, új munkahelyek létesítésére kell törekedniük. Ahhoz képest tehát, hogy a munkához való jog az ítélet végrehajtása során sem korlátozható —, illetve a munkavégzés a jogszabály szerint kötelező —, megállapítható, hogy a bv. intézetek érdemi munkát, objektív okok miatt, sokszor nem képesek biztosítani.

A Bv. Kódex lehetővé teszi, hogy az elítélt a fogház, illetőleg a börtön végrehajtási rendelkezéseinek enyhébb szabályok szerint tölthesse a büntetését, ha már a jogszabályban meghatározott időt kitöltötte. Az enyhébb végrehajtási szabályok elrendeléséről a büntetés-végrehajtási bíró határoz. Az enyhítés jelentős előnyökkel jár (például gyakori eltávozási lehetőség, készpénz feletti rendelkezés, látogató fogadása az intézeten kívül stb.).

A szabad élet viszonyaihoz való közeledés lehetőségét kívánja segíteni a Bv. Kódexnek az a rendelkezése is, amely szerint a fegyház, illetőleg a börtön fokozatban, a szabadságvesztésükből legalább meghatározott számú évet kitöltött elítéltek átmeneti csoportba helyezhetők át. Ez az enyhébb végrehajtási szabályokhoz hasonlóan eltávozási lehetőséget, intézeten kívüli munkát, szabadabb mozgást, a pártfogóval történő rendszeres érintkezést, a készpénz feletti közvetlenebb rendelkezést stb. „biztosít”.

A felsorolt kedvezmények a modern büntetés-végrehajtási elveknek felelnek meg, egyrészt azt a célt szolgálják, hogy az elítéltek emberi körülmények között töltsék büntetésüket, illetőleg, hogy könnyebb legyen számukra a szabadulást követően a társadalomba való beilleszkedés.

A munkahelyek korlátozott száma, az a helyzet, hogy egyes intézetekben nincs lehetőség az enyhébb végrehajtási szabályok alkalmazására vagy az átmeneti csoport kialakítására — figyelembe véve még a lakóhelyhez közeli büntetés-végrehajtás igényét is —, határt szab a kedvezmények maradéktalan érvényesítésének. Gyakran előfordul, hogy az elítéltek „előmenetele” során tanúsított jó magaviselete és így elért kedvezményei ellenére, egy vagy több jogosultságáról le kell mondania.

Természetesen nem a jogszabályok módosításával, hanem a gazdasági helyzet javulásától függően több munkahely megteremtésével, a börtönökben az elhelyezési viszonyok javításával lehet az ellentmondást feloldani.

5. A bírósággal kapcsolatos bejelentések

E téma lezárásaként szólnunk kell arról a kérdésről is, amelyről több információ, bejelentés érkezett hozzánk, de amelyek valódiságáról nem állt és jelenleg sem áll módunkban meggyőződni. Általában a jogerősen kiszabott szabadságvesztés büntetésüket töltők teszik szóvá, hogy elítélésükre azért került sor, mert a bíróság tagjai velük szemben előítéletesek, rossz értelemben elfogultak voltak. Szociológiai kutatások alapján tudjuk, hogy a büntetés-végrehajtási intézetekben — az összalkosságon belül elfoglalt helyéhez, illetve létszámarányához képest — a cigány kisebbséghez tartozó elítéltek száma relatíve jelentősnek mondható.

Néhány bejelentő tudni véli, hogy a bíróságok előzetes letartóztatás elrendelő gyakorlata is kedvezőtlenebb mutatószámokkal szolgál a roma kisebbséghez tartozó gyanúsítottak rovására. Előzetes letartóztatás elrendelésének akkor van helye, ha a gyanúsítás alapjául súlyos bűncselekmény szolgál, illetve ha a gyanúsított elrejtőzésétől, szökésétől, illetve attól kell tartani, hogy szabadlábon történő védekezése során megghiúsítaná a büntetőeljárás eredményességét. Az előzetes letartóztatás kérdésében határozó bíró igen széles mérlegelési jogkörrel rendelkezik, hiszen a gyanúsított személyes meghallgatásának éppen az a célja, hogy közvetlen benyomást, információt nyerjen arról, hogy a bíróság elé állított személy mennyire kész együttműködni a nyomozó hatóságokkal (rendőrség, ügyészség), és megalapozott-e a nyomozó hatóságok azon feltételezése, hogy az illető letartóztatására valóban szükség van azért, mert ellenkező esetben kivonná magát az egyes eljárási cselekmények foganatosítása alól.

A rendszerváltás óta nem mérhető, illetőleg statisztikailag nem kimutatható a büntetőeljárás alá vont személyek nemzeti vagy etnikai hovatartozása, tehát csak szociológiai módszerekre, illetőleg az ezeken alapuló becslésekre lehet hagyatkozni bármilyen következtetés levonásakor. A nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa működésének első hat évében ilyen vizsgálat lefolytatására nem kerülhetett sor.

6. A közvetett diszkrimináció fogalmának a meghatározása iránti igény

Mint eddigi fejtegetéseinkből kitűnt, a diszkrimináció kétségtelenül létező társadalmi probléma Magyarországon. A hátrányos megkülönböztetés ténye azonban sokszor korántsem annyira nyilvánvaló, mint a fentiekben taglalt közvetlen diszkrimináció eseteiben, tehát akkor, ha valakit etnikai hovatartozása miatt bántalmaznak, eljárás alá vonnak, kizárnak bizonyos szolgáltatásokból stb.

A nemzetközi szakirodalomból, különböző jogvédő fórumok gyakorlatából, illetve saját tapasztalataink alapján is tudjuk, hogy a diszkriminációnak létezik egy kevésbé nyilvánvaló, sokszor latens formában jelentkező, közvetett formája is.

Az indirekt módon megvalósuló diszkriminatív cselekmények elleni fellépés alapfeltétele annak definiálása, hogy mit kell érteni közvetett diszkrimináció alatt.

Az elmúlt években — részben a kisebbségi biztos kezdeményezésére — történtek ugyan lépések a fogalom jogszabályi tisztázása érdekében, azonban tény, hogy jelenleg nincsenek egzakt, kidolgozott fogalmak a hátrányos megkülönböztetés jelenségére, illetve a jogalkotói munka általában úgy jellemezhető, hogy egyes ágazati jogszabályokban precízebb megfogalmazást kapott az Alkotmány 70/A. §-ából is következő diszkriminációtilalmi rendelkezés, és annak hatályosulása érdekében ágazatspecifikus eljárási szabályok is születtek.

Erre az esetre talán a legjobb példa a munka világával kapcsolatos. A szociális és családdügyi miniszterrel még 2000. január hónapban történt találkozónkon szereztünk tudomást arról, hogy a tárca feladatai között szerepel a Munka Törvénykönyve (a továbbiakban: Mt.) módosításáról szóló törvényjavaslat kidolgozása — egyebek mellett — a hátrányos megkülönböztetést tilalmazó rendelkezések pontosítása érdekében. Messzemenően egyetértettünk azzal a célkitűzéssel, hogy a minisztérium a kodifikációs munkálatok során — a magyar jogrendszerben eddig egyedülálló módon — meg kívánja határozni a közvetett diszkrimináció jogszabályi definícióját is.

A munkaügy területén jelentkező — elsősorban a roma munkavállalók foglalkoztatásával kapcsolatos — hátrányos megkülönböztetés elleni fellépést kiemelten fontos feladatunknak tartjuk, ezért felajánlottuk a tapasztalataink, valamint a vizsgálati munkánk során megfogalmazott javaslataink átadását a kodifikáció hatékonyabb megvalósítása érdekében.

Megkeresésünk kedvező fogadtatásra talált, a tárca is hasznosnak ítélte, hogy az Mt. új antidiszkriminációs szabályairól már az előkészítés szakaszában véleményt formálunk.

Az elkészült törvényjavaslat ismeretében az SZCSM szakértőivel 2000 májusában folytatott megbeszélésünk legnagyobb eredményének azt tekintjük, hogy sikerült kölcsönösen elfogadható megoldást találnunk az új rendelkezésekkel fokozottabb munkajogi védelemben részesíteni kívánt munkavállalói csoport meghatározásakor. Javaslatainkra a tervezet nem csupán a férfiak és a nők közti hátrányos megkülönböztetésről szól, hanem — a jogharmonizáció alapjául szolgáló 97/80/EK irányelvvel túlmutatva — általános jelleggel határozza meg a közvetett diszkrimináció fogalmát.²⁴

Az SZCSM szakértői által kidolgozott definíciót lényegében elfogadhatónak tartottuk, azonban éltünk néhány javaslattal is. A minisztérium jogszabály-előkészítési munkájának homlokterében ugyanis a nők hátrányos megkülönböztetését tiltó rendelkezések megalkotása állt, és nem vette figyelembe kellő súllyal az életkor szerinti, illetőleg a nemzeti vagy etnikai kisebbséghez tartozás miatti hátrányos megkülönböztetés — latens módon ugyanolyan gyakorisággal előforduló — eseteit. E tartalmi kiegészítő javaslatunk mellett ajánlásokat fogalmaztunk meg a hátrányos megkülönböztetés jogszabályi definíciójával kapcsolatban is.

A minisztérium kodifikátoraival történt együttműködésünk eredményeképpen elkészült az Mt. 5. § (2) bekezdésében foglalt — a hátrányos megkülönböztetés jogszabályi fogalmát megállapító — rendelkezésre vonatkozó törvénytervezet, amelyet a Kormány beterjesztett az Országgyűlés elé. A törvenymódosítás elfogadása esetén az Mt. az alábbiak szerint tartalmazná a közvetett hátrányos megkülönböztetés fogalmát:

„...közvetett hátrányos megkülönböztetés valósul meg, ha az érintett munkavállalói kör ... túlnyomórészt egységes csoportnak tekinthető, és a munkaviszonnyal kapcsolatos, formálisan mindenkivel szemben azonos követelményt támasztó vagy mindenkinek ugyanolyan jogot biztosító rendelkezés, intézkedés, feltétel, gyakorlat rájuk nézve aránytalanul kedvezőtlen, kivéve, ha ez megfelelő és szükséges, továbbá objektív tényezőkkel igazolható”.

²⁴ Az Európai Unió hivatkozott irányelve olyan diszkriminációtilalmi rendelkezések megalkotását ajánlotta a tagállamoknak, amely biztosítja a foglalkoztatás során a nők egyenjogúságát, illetve lehetővé teszi a nők hátrányos megkülönböztetésének a szankcionálását.

A definíció első olvasatra talán bonyolultnak tűnik, ám a gyakorlat azt igazolja, hogy szükséges ez a részletes megfogalmazás. Ezzel kapcsolatban érdemes felhívni a figyelmet arra, hogy — munkatársaink aktív közreműködésével — a törvényhez igen részletes, tudományos alaposságú indoklás készült, amely egzakt magyarázatát adja a közvetett diszkrimináció törvényi fogalmában szereplő egyes elemeknek. Így különösen megmagyarázza, hogy mit jelent a „túlnyomórészt egységes csoport”, mit értünk „formálisan mindenkiel szemben támasztott azonos követelmény” alatt, és egy bizonyos gyakorlat mikor tekinthető — valakire nézve — „aránytalanul kedvezőtlennek”.

Tapasztalataink szerint a jogalkalmazókban sokszor nem tudatosult, hogy diszkrimináció közvetett formában is megvalósulhat. Az Mt. fentiekben javasolt módosításában például szerepel a „formálisan mindenkiel szemben azonos követelmény, rendelkezés, intézkedés” kifejezés, amely — látszólagos egyenlősége ellenére — ugyancsak eredményezhet hátrányos megkülönböztetést. Ennek érzékeltetésére szeretnénk felidézni a következő — ugyan nem a munkaüggyel kapcsolatos, de igen érzékletes, és feltehetően a sajtóból is jól ismert — esetet:

7. A tiszaujvárosi „guberálók” ügye

Az egyik település polgármestere és a kisebbségi önkormányzat elnöke beadvánnyal fordult hozzánk, amelyben a szomszéd város köztisztaságáról és a települési szilárd hulladék gyűjtéséről szóló rendeletében szereplő „települési szilárd hulladék gyűjtésére vonatkozó szabályok megszegése” elnevezésű szabálysértési alakzatot kifogásolták. Előadták, hogy a helyi rendelet alapján kiszabott — és több esetben elzárásra átváltoztatott — szabálysértési pénzbírságok elsősorban a környéken élő cigányságot, illetve a roma lakosság azon rétegét sújtják, amelynek megélhetését részben a tiszaujvárosi szeméttárolókból kiszedett ruha, cipő és száraz kenyér hasznosítása biztosítja.

A vizsgálat során megállapítottuk, hogy a helyi rendelet a közterületek tisztán tartásával, illetve a köztisztasággal kapcsolatban tartalmaz különböző kötelezettségeket. Emellett azonban kimondja azt is, hogy „az elhelyezett gyűjtőedényekből a szemét kiöntése, szétszórása, elvitele — az arra jogosult szervezet kivételével — tilos”. A helyi rendelet ezen tilalomnak a megsértését szabálysértéssé minősíti, mely 10 000 Ft-ig terjedő pénzbírsággal sújtható.

E szabálysértési alakzat alapján a településen 38 esetben hoztak pénzbírságot kiszabó határozatot. A pénzbírságot 15 alkalommal változtatták át elzárásra, és ezek közül 7 esetben került sor az elzárás letöltésére. A környező településeken további 273 szabálysértési eljárás indult, és 33 esetben szabtak ki pénzbírságot.

Megkeresésünkre a település jegyzője arról tájékoztatót, hogy a helyi rendelet jelenleg hatályos szövegének a megalkotásakor „a képviselő-testületnek az volt a célja, hogy miután jelentős anyagi ráfordításokat tesz új terek kialakítására, a parkok, terek, közterületek tisztítására, esztétikusabbá tételére, megőrizze a területek rendjét és tisztaságát”. Megítélésünk szerint ezzel a jogalkotói törekvéssel, szándékkal összhangban van az az előírás, mely szabálysértéssé minősíti a kihelyezett gyűjtőedényekben lévő szemét kiöntését, szétszórását.

Ezzel szemben a szabálysértéssé nyilvánítás alapvető feltétele, a cselekmény társadalomra veszélyességének csekély foka sem állapítható meg abban az esetben, ha valaki a szeméttárolóban elhelyezett és valamilyen formában újrahasznosítható szemetet (például üveg, száraz kenyér) elviszi, hiszen ez a magatartás nem jár a helyi rendelet által védeni kívánt közérdek — a közterületek tisztaságához fűződő érdek — sérelmével.

Ezt támasztja alá, hogy míg meghatározott további tényállási elemek (a szemét kiöntése, szétszórása) lényegében megfelelnek a kormányrendeletben meghatározott köztisztasági szabálysértés elkövetési magatartásának (szemetelés, közterület beszennyezése), addig az „elvitel” új tényállási elem.

A szabálysértési tényállás meghatározásának joga az önkormányzat által alkotott jog érvényesítéséhez szükséges szankció megállapításának lehetőségét biztosítja a helyi önkormányzat számára. Arra szolgál, hogy az önkormányzat a helyi rendeletben meghatározott közigazgatási jogi előírások és társadalmi együttélési szabályok megsértését szankcionálja. Az önkormányzati rendelet nem lehet ugyanakkor ellentétes magasabb szintű jogszabállyal, „nem tilthat kategorikusan olyan magatartást, illetve tevékenységet, amelyet magasabb szintű jogszabály kifejezetten lehetővé tesz”. Ezt az elvi jelentőségű megállapítást az Alkotmánybíróság a 6/1995. (II. 22.) AB határozatban fejtekte ki.

A Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 127. §-a a gazdátlan javak elsajátításának szabályaként úgy rendelkezik, ha a dolognak nincs tulajdonosa, azon birtokbavétellel bárki tulajdont szerezhet.

Megítélésünk szerint nem lehet kétséges, hogy a Ptk. szerint dolognak minősülő szemét gyűjtőládában való elhelyezésével a tulajdonos lemondott tulajdonjogáról, ezért az uratlan dologként szabadon elsajátítható.

Mindezek alapján megállapítottuk, hogy a helyi rendelet azon szakaszai, amelyek szabálysértéssé nyilvánítják a gyűjtőládákban elhelyezett szemét elvitelét, egy magasabb szintű jogszabályban — a Ptk.-ban — kifejezetten engedélyezett magatartást tilalmaznak, ezzel az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésének — a jogalkotás rendjére vonatkozó — előírásaiba ütköznek.

Eljárásunk során vizsgáltuk azt is, hogy a helyi rendelet sérti-e az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében foglalt hátrányos megkülönböztetés tilalmát.

A jogszabály egy kijelölt szervezettől eltekintve mindenki ellen szemben egyaránt érvényesülő tilalmat ír elő, nem tekinthető tehát közvetlenül diszkriminatívnak. A tilalom egyenlő érvényesülése azonban csak formálisan igaz. A személt elvitelének szankcionálása nyilvánvalóan csak bizonyos társadalmi réteghez tartozó személyekkel szemben érvényesül. A helyi rendeletet olyan környezetben kell alkalmazni, ahol a lakosság egy meghatározott rétege szociális helyzetéből adódóan rákényszerül a személt megszegésére. A személt elvitelének tilalmazása, illetve szankcionálása ebben a helyzetben szükségtelen és aránytalan hátrányokozást jelent. Egyrészt, mert a szabálysértéssé nyilvánítást a védeni kívánt közérdek nem indokolja, másrészt, mert az ennek alapján kiszabható szankció azokat fenyegeti, akik a pénzbírság megfizetésére egyáltalán nem vagy csak nagy nehézség árán képesek.

Ez a szabályozás azt eredményezi, hogy azok a személyek, akik megélhetésük biztosítása érdekében kénytelenek gyűjteni az újrahasznosítható személt, jelentős hátrányt szenvednek.

A hatályos jogszabályok előírásai következtében nem állhatott rendelkezésünkre kimutatás a szabálysértési pénzbírsággal sújtott személyek etnikai hovatartozásáról, azonban a panasszal élő cigány kisebbségi önkormányzat elnökének állítása szerint az eljárás alá vont lakosok valamennyien hátrányos helyzetű, a létminimum küszöbén élő romák voltak.

A szabálysértési tényállás ugyan nem a cigány kisebbség tagjai, hanem a rossz szociális körülmények között élők ellen irányul, tény azonban, hogy a hátrányt szenvedettek többsége a romák köréből kerül ki.

A települési önkormányzatnak nem volt lehetősége arra, hogy a városba az újrahasznosítható személt gyűjtése érdekében járó nincstelen személyeket onnan kitiltsa, ezért egy látszólag semleges szabálysértési tényállást használt fel a „nemkívánatosnak” tekintett emberek távol tartására.

Erre figyelemmel úgy ítéltük meg, hogy a helyi rendeletben szereplő szabálysértési tényállás közvetett diszkriminációt eredményez a környéken élő, a cigány kisebbséghez tartozó olyan emberekkel szemben, akiknek a megélhetését jelentős részben a személtárolókból kiszedett ruha, cipő és száraz kenyér hasznosítása biztosítja. A helyi rendelet a szabályozás diszkriminatív jellegéből adódóan a lakosság egy meghatározott rétegével szemben szükségtelen és aránytalan hátrányokozást tett lehetővé, és ezzel megsértette az Alkotmány 70/A. §-ában meghatározott — a hátrányos megkülönböztetés tilalmát kinyilvánító — rendelkezést, tehát első ízben állapítottuk meg, hogy egy helyi jogszabály a hatását tekintve közvetett diszkriminációt valósított meg.

A visszasság orvoslása érdekében kezdeményeztük, hogy a képviselő-testület módosítsa a köztisztaságról és a települési szilárd hulladék gyűjtéséről szóló helyi rendeletet, annak érdekében, hogy az ne tilalmazza a gyűjtőládákban elhelyezett személt elvitelét. Kezdeményeztük továbbá, hogy a jegyző „a települési szilárd hulladék gyűjtésére vonatkozó szabályok megszegése” szabálysértés személt elvitelét tilalmazó fordulatára hivatkozással indított és folyamatban lévő szabálysértési eljárásokat szüntesse meg.

Kezdeményezésünket a képviselő-testület és a jegyző is elutasította, ezért a közigazgatási hivatalhoz és a megyei főügyészséghez fordultunk. A megkeresett szervek arról tájékoztattak, hogy a szabálysértési tényállást nem tartják törvénybe ütközőnek.

Ezt követően változatlanul fenntartva álláspontunkat a legfőbb ügyészhez fordultunk, és kértük, hogy vizsgálja felül a megyei főügyészség álláspontját. A legfőbb ügyész egyetértett velünk abban, hogy a személt elvitelével kapcsolatban alkotmányossági aggályok fogalmazhatók meg, ezért indítványozta az Alkotmánybíróságnál a helyi rendelet e szakaszának a hatálybalépés időpontjára visszaható hatállyal való megsemmisítését. Hasonló tartalmú indítványt fogalmazott meg a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogvédő Iroda is. A beszámoló elkészítésének időpontjában az Alkotmánybíróság még nem döntött az indítványokról.

Ez az eset arra mutat rá, hogy a hátrányos megkülönböztetés általános jellegű tilalmazása sok esetben nem bizonyul elégségesnek. A jogalkalmazók akkor képesek fellépni a diszkrimináció ellen, ha pontosan tudják, hogy mely magatartások ütköznek a törvényi tilalmakba. A hátrányos megkülönböztetés közvetett formája esetében azonban lehetetlen még a példálózó jellegű felsorolás is, hiszen ekkor az egyes magatartásokat önmagukban nem lehet értékelni, szükséges ezek hatásának, eredményének a felmérése is.²⁵

8. A gyűlöletbeszéd retorikája, avagy a médiával kapcsolatos ügyeink

E téma taglalására azért kerítünk külön címszó alatt sort, mert a média útján kifejezésre juttatott előítéletesség, megbélyegzés, illetőleg kirekesztés számos, speciális vonással rendelkezik a hátrányos megkülönböztetésnek minősíthető magatartásformák körében. Az egyoldalú, negatív és ellenséges érzületek kiváltására alkalmas vélemények közlése — különösen akkor, ha az nyilvánvalóan faji előítéletből, „felsőbbrendűség-tudatból” fakad — sok rokon vonást mutat a hátrányos megkülönböztetés közvetlen formájával.

25 A közvetett diszkrimináció általános fogalmáról, tipikus előfordulási lehetőségeiről a beszámoló függelékében közölt antidiszkriminációs „törvénytervezetünkben” nyújtunk részletesebb tájékoztatást.

Ugyanakkor tudjuk, hogy a véleménynyilvánítás Alkotmányban is deklarált szabadsága különös jelentőséggel bíró alapjog, amelynek korlátozása jogállamban csak kivételesen megengedhető. Az alábbiakban szeretnénk megismertetni az ún. „gyűlöletbeszéd”-del kapcsolatos legfontosabb fogalmakat, illetve felvázolni a megengedhetőség és a jogegyenlőség határait. E munka során szeretnénk bemutatni a kisebbségi jogok országgyűlési biztosának a médiával kapcsolatos ügyeit is, pontosabban azt, hogy a nagy nyilvánosság előtt történt rasszista vagy a káros sztereotípiák erősítésére alkalmas nyilatkozatok esetén az országgyűlési biztosnak milyen vizsgálati, eljárási lehetőségei vannak.

9. A „gyűlöletkeltés”, illetve „gyűlöletre uszítás” fogalma

A „gyűlöletre uszítás” jogszabályi kitételét a Btk. tartalmazza, de annak fogalmát részletesen nem határozza meg.

A közösség elleni izgatás büntető törvényi tényállását az 1989. évi XXV. évi törvény 15. §-a állapította meg, amelynek (2) bekezdését azonban — utólagos normakontroll keretében — megsemmisítette az Alkotmánybíróság [30/1992. (V. 26.) AB határozat]. Az Alkotmánybíróság döntése előtt a közösség elleni izgatás törvényi tényállása az alábbi volt:

„269. § (1) Aki nagy nyilvánosság előtt a magyar nemzet, valamely nemzeti, etnikai, faji, vallási csoport vagy a lakosság egyes csoportjai ellen gyűlöletre uszít, illetve gyűlölet keltésére alkalmas egyéb cselekményt követ el, büntetett miatt, három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

(2) Aki nagy nyilvánosság előtt a magyar nemzetet, valamely nemzetiséget, népet, felekezetet vagy fajt sértő vagy lealacsonyító kifejezést használ vagy más ilyen cselekményt követ el, vétség miatt egy évig terjedő szabadságvesztéssel, javító-nevelő munkával vagy pénzbüntetéssel büntetendő.”

Az Alkotmánybíróság eljárására több — az alkotmányellenesség megállapítására irányuló — indítvány alapján került sor. Az utólagos normakontrollra ezen kívül az adott különös okot, hogy a Pesti Központi Kerületi Bíróság az előtte folyamatban lévő bűnügyben eljárását felfüggesztette, és az AB állásfoglalását kérte, mert a Btk. 269. §-át alkotmányellenesnek tartotta.

A kifogásolt rendelkezés alapvetően kétféle — egymástól elhatárolható — magatartást szankcionál. Az (1) bekezdés a „gyűlöletre uszítást” mint elkövetési magatartást rendelte büntetni, míg a (2) bekezdés elkövetési magatartásként a „sértő vagy lealacsonyító kifejezés használatát vagy más ilyen cselekmény elkövetését” jelölte meg („gyalázkodás”).

Az Alkotmánybíróság eljárása során az alábbi kérdéseket vizsgálta:

A véleménynyilvánítási szabadság szerepe egy alkotmányos jogállamban.

A „gyűlöletre” uszítás kifejezés alkotmányossági vizsgálata.

A „gyalázkodás” kifejezés alkotmányossági vizsgálata.

A Btk. 269. § (1) és (2) bekezdésében foglalt elkövetési magatartások egyaránt érintik az Alkotmány 60. § (1) bekezdésében meghatározott véleménynyilvánítási szabadság és a (2) bekezdésében megjelölt sajtószabadság fogalma alá vonható alapjogokat.

Az alapjogok korlátozását a jogalkotó — a felelősségi rendszer legsúlyosabb eszközével — a büntetőjogi szankció kilátásba helyezésével kívánta elérni.

Az Alkotmánybíróságnak tehát azt kellett mérlegelnie, hogy a véleménynyilvánítás szabadságának büntetőjogi korlátozása indokolt-e, és ha igen, a korlátozás (fenyegetés) mértéke arányban áll-e az elérni kívánt céllal.

Az Alkotmánybíróság több határozatában — így a 30/1992. (V. 26.) AB határozatban is — kifejtette, hogy „a véleménynyilvánítás szabadságának kitüntetett szerepe van az alkotmányos alapjogok között, tulajdonképpen »anyajoga« többféle szabadságjognak, az ún. »kommunikációs« alapjogoknak”. (A véleménynyilvánítási szabadságjoghoz kapcsolódik ugyanis a lelkiismereti és vallásszabadság, valamint a gyűlekezési jog is.)

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az emberek meghatározott csoportja elleni gyűlöletkeltésnek történelmileg bizonyított, kártékony hatása van: „a faji, etnikai, nemzetiségi, vallási szempontú, alsóbb- vagy felsőbbrendűséget hirdető nézetek, a gyűlölködés, megvetés, kirekesztés eszméinek terjesztése az emberi civilizáció értékeit veszélyeztetik”.

Ebből következően az AB arra az álláspontra helyezkedett, hogy „a gyűlöletre uszítás alkotmányos védelemben részesítése feloldhatatlan ellentmondásban lenne az Alkotmányban kifejezésre jutó politikai berendezkedéssel és értékrenddel...”.

A véleménynyilvánítási szabadság büntetőjogi korlátozása azonban csak a korlátozás szükségessége és arányossága követelménye mellett nem ütközik az alaptörvénybe.

Az AB okfejtésében kiemelte, hogy az Alkotmányban foglalt véleménynyilvánításra vonatkozó szabadságjog korlátozását szükségessé és indokoltá teszi a Magyar Köztársaság nemzetközi kötelezettségvállalása is. A Polgári és Politikai Jogok Egyezségokmánya szerint ugyanis „törvényben kell megtiltani a nemzeti, faji vagy vallási gyűlölet bármilyen hirdetését, amely megkülönböztetésre, ellenségeskedésre vagy erőszakra izgat”.

Alkotmányos kötelezettség ugyanakkor az, hogy a jogalkotónak az általa büntetni rendelt magatartásformát egyértelműen — az önkényes jogértelmezés lehetőségét kizáró módon — kell megfogalmaznia. A „gyűlöletre uszítás”, illetve „izgatás”

fogalma az egységesnek mondható joggyakorlat szerint olyan negatív, erős ellenszenvet magába sűrítő, heves ellenséges érzelmek keltése, amely nélkülözi a józan megfontolást és a tények, érvek ütköztetésére, tárgyilagos mérlegelésére képtelen állapotot idéz elő.

A Btk. 269. § (1) bekezdése szerint büntetni rendelt magatartás tehát nem egyszerűen a gyűlölet keltésére, felébresztésére terjed ki, hanem a gyűlöletre uszításra, amely nem más, mint az erőszak érzelmi előkészítése, illetve kifejezett kísérlet annak kiváltására.

A Magyar Nyelv Értelmező Szótára szerint: „A gyűlölet az egyik legszélsőségesebb negatív, nagyfokú ellenséges indulat. Aki uszít, az valamely személy, csoport, szervezet, intézkedés ellen ellenséges magatartásra, ellenséges, kárt okozó tevékenységre biztat, ingerel, lázít.”

Tekintettel arra, hogy már a Csemegi Kódexben is a „gyűlöletre izgatás” volt az elkövetési magatartás, a jogalkalmazók a konkrét esetek megítélésében, több mint száz év értelmezési gyakorlatára támaszkodhatnak. A Curia már a századfordulón több döntésében foglalkozott az „izgatás” fogalmával. A Curia magyarázata szerint „izgatás alatt nem valamely kedvezőtlen vagy sértő vélemények kinyilvánítása, hanem olyan lázongó kifakadások értendők, amelyek alkalmasak arra, hogy az emberek nagyobb tömegében a szenvedélyeket oly magas fokra lobbantsák, amelyből gyűlölet keletkezvén, a társadalmi rend és béke megzavarására vezethet”. „Nem izgatás tehát a bíráló, helytelenítés, kifogásolás, sőt még a sértő nyilatkozat sem; izgatásról csak akkor van szó, midőn a kifejezések, megjegyzések stb. nem az értelemhez szólnak, hanem az érzelmi világra akarnak hatni, s szenvedélyek, ellenséges indulatok felkeltésére alkalmasak.”

Fontos kiemelni, hogy az izgatás megvalósítását illetően teljesen közömbös, hogy az állított tények valók-e vagy sem: a lényeg az, hogy való vagy valótlán adatoknak a csoportosítása, közzététele a gyűlölet felkeltésére alkalmas legyen.

A Btk. 269. § (2) bekezdésében foglalt elkövetési magatartással — a „gyalázkodás” fogalmával — kapcsolatban az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy a negatív értékítéletek nagy nyilvánosság előtti (általában a sajtó útján, illetőleg gyűléseken) kifejezésre juttatása miatti büntetőjogi szankció kilátásba helyezése aránytalanul súlyos, aránytalan mértékben korlátozza a szabad véleménynyilvánításhoz való jogot. Ebben az esetben ugyanis pusztán a köznyugalom „elvont”, esetleges fenyegetettségéről lehet szó, amely kétségtelenül rendelkezik bizonyos fokú társadalomra veszélyességgel, amelyet azonban büntetőjogon kívüli eszközökkel is lehet kezelni.

Az Alkotmánybíróság rámutatott arra is, hogy a „köznyugalom” maga sem független a véleményszabadság helyzetétől. „Ahol sokféle véleménnyel találkozhatnak az emberek, a közvélemény toleráns lesz; míg zárt társadalmakban sokkal inkább felkavarhatja a köznyugalmat egy-egy szokatlan hang is... A véleménynyilvánítás szükségtelen és aránytalanul szigorú korlátozása a társadalom nyitottsága ellen hat.”

Az AB határozatának indokolásában kifejtette: „Különbséget kell tenni a gyűlöletre uszítás és a sértő vagy lealacsonyító kifejezés használata között. A »nagy nyilvánosság« — a gyűlésektől eltekintve — gyakorlatilag a sajtónyilvánosságot jelenti. A létrejött sajtószabadságban senki nem hivatkozhat külső kényszerre, aki a nyilvánosság elé lép, minden sorral, amit leír, magát adja, és teljes erkölcsi hitelét kockáztatja. Politikai kultúra és egészségesen reflektáló közvélemény csakis öntisztulással alakulhat ki. Aki tehát gyalázkodik, magát bélyegzi meg, s lesz a közvélemény szemében »gyalázkodó«. A gyalázkodásra bírálókat kell hogy feleljen. E folyamatba tartozik az is, hogy számolni kelljen magas kártérítésekkel. Büntetőjogi büntetésekkel azonban nem a közvéleményt és a politikai stílust kell formálni — ez paternalista hozzáállás —, hanem más jogok védelmében, az elkerülhetetlen szükséges esetekben szankcionálni.”

A fentiekben kifejtettek alapján tehát az Alkotmánybíróság a Btk. 269. § (2) bekezdésében foglalt — a gyalázkodás vétsége néven is ismert — büntető törvényi tényállást megsemmisítette.

10. A kisebbségi biztoshoz érkezett egyes panaszügyek bemutatása

A kisebbségi biztoshoz számos olyan beadvány érkezik, amelyben a panaszosok — egyebek mellett — azt sérelmezik, hogy velük szemben az országgyűlési biztos vizsgálati kompetenciájába tartozó hatóságok képviselői durván, sértő módon, illetve a becsület csorbítására alkalmas kifejezéseket használva beszélnek („cigányoznak”).

E cselekmények bizonyítása a gyakorlatban csak igen ritkán lehetséges, egyrészt mert vagy nem volt tanúja az esetnek, másrészt ha volt is tanú, nincs lehetőségünk felkutatni.

A „gyűlöletbeszéd” témakörét illetően tehát csak azokról az ügyekről tudunk beszámolni, amelyek az írott vagy elektronikus sajtó útján történt egyes kijelentésekkel, értékítéletekkel kapcsolatosak.

Több olyan beadványról számolhatunk be, amelyekben a cigány kisebbséget sértő „vicceket” kifogásolták. Már többször kezdeményeztük az ORTT Panaszbizottságának a vizsgálatát, mely szerv megállapította, hogy az egyes „otromba tréfák” alkalmasak arra, hogy asszociációs úton, illetőleg direkt módon is erősítsék a cigány kisebbséggel kapcsolatos, a társadalomban élő előítéleteket”. Ezért az ORTT Panaszbizottságának eljáró tanácsa többször felhívta a műsorszolgáltatók figyelmét arra,

hogy tartsák be a rádiózásról és a televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény 49. § (1) bekezdésében foglaltakat (egyoldalú tájékoztatás tilalma, illetve a kiegyensúlyozott tájékoztatás követelményének elve).

Az ilyen esetekben — annak ellenére, hogy a kabaréműsorok egyes jelenetei alkalmasak a cigány kisebbség kedvezőtlen színben való feltüntetésére — nem beszélhetünk „gyűlöletbeszédéről”, hiszen a gyűlöletre uszítás szándékának a gyanúja sem merült fel.

Egy másik — jóval súlyosabb megítélésű, de ugyancsak a sajtóból ismert — eset a zámolyi cigány családok Csór községbe költözésével kapcsolatos. A Magyar Televízió M1-es csatornája helyszíni riportot készített az ügyben és a műsorvezető, valamint a riporter az alábbi kijelentéseket tette:

„...húsvétkor a faluba költöztek a zámolyi romák, azóta pedig a helyiek szerint ugrásszerűen megnőtt a betörések száma... A falubéliek megdöbbenve tapasztalták, hogy a települést ellepték a romák. Az utolsó csepp pedig az volt, hogy tegnap és tegnapelőtt hat lakást rámolttak ki a faluban.”

Az egyik — a riporter által megszólaltatott — helyi lakos a község elhagyására szólította fel a roma családokat arra hivatkozva, hogy „annyira lopnak, hogy az borzalmas”.

A település polgármestere mindezek után úgy nyilatkozott a televízió nyilvánossága előtt a roma családokkal kapcsolatban, hogy „az országban, az emberek között nincs helyük, mivel az állatok is az élősködőket kivetik maguk közül”.

Az ügyben ugyancsak az ORTT Panaszbizottságának az eljárását kezdeményeztük, amely megállapította, hogy a Magyar Televízió a kifogásolt Híradó című műsorában „megsértette a rádiózásról és televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény 3. § (2) és (3) bekezdésében foglaltakat, mivel etnikai kisebbségi csoporttal szembeni gyűlölet keltésére alkalmas kijelentéseket tartalmazó műsort sugárzott”.

(Ezzel az esettel kapcsolatban megjegyezzük, hogy a becsület csorbítására alkalmas tényállásokkal, illetve sértő kifejezések használatával a nyilatkozók megvalósították a rágalmazás, illetőleg a becsületsértés büntető törvényi tényállásait is, azonban az érintettek nem terjesztettek elő — a büntetőeljárás lefolytatásához szükséges — magánindítványt. Ez az ügy jól példázza az előzőekben említett szabálysértési tényállás kodifikálásának a szükségességét, hiszen kétségtelen, hogy egy objektív társadalmi veszélyességgel rendelkező cselekménnyről van szó, amelyet — a személy szerint sérelmet szenvedettek szubjektív akaratától, illetőleg lehetőségeitől függetlenül — szankcionálni kellene. A büntetőjog szankciórendszeréhez képest — amely a társadalmi szabályozás „végső eszköze” — a szabálysértési fenyegetettség célszerű és arányos alternatívát jelentene. A teljesség kedvéért azt is meg kell említeni, hogy az ügyészségtől kapott tájékoztatás szerint még a gyanúja sem merült fel annak, hogy a Csórra költözött romák közül bárki vagyon elleni bűncselekményt követett volna el.)

Nemcsak az elektronikus médiában, hanem az írott sajtóban is találkoztunk hasonló esettel:

Egy panaszos azt kifogásolta, hogy Kecskemét Megyei Jogú Város — a helyi tájékoztatást szolgáló — Hírlevél című időszakos kiadványban folyamatosan a cigány kisebbséget sértő közlemények jelennek meg, ráadásul olyan formában, hogy a cigányok által állítólagosan elkövetett rongálások megakadályozása érdekében a magyar lakosságot felszólítják az „aktív” védekezésre („SEGÍTS MAGADON MAGYAR”).

Az ügyben közösség elleni izgatás miatt büntetőeljárást kezdeményeztünk a Bács-Kiskun megyei Főügyészségnél, mely nyomozó hatóság bűncselekmény hiányában a nyomozást megtagadta. Az ügyészi határozat indokolása szerint „a Hírlevélben írtak nem a cigányság mint etnikai csoport egésze ellen, hanem azon, a társadalmi együttélési szabályokat és törvényes előírásokat megszegő személyek elleni összefogásra hívnak fel, akik a kecskeméti Műkertváros területén a lakosságot megfélemlítő, bántó és kárt okozó magatartást tanúsítanak”.

A főügyészség kimondta azt is, hogy „a Hírlevélben kifogásoltak nem uszítanak gyűlöletre a cigányság mint etnikai csoport ellen”.

Hasonló tartalmú panaszbeadvány érkezett egy másik, budapesti helyi kiadvány ellen. Konkrétan a Kőbányai Hírek című lapban jelent meg Erőszak sorozatban címmel egy írás, amelyben a következő mondatok voltak olvashatók: „Az idősebb roma támadó felrángatta ültéből a táskás embert és a közeli ajtóhoz nyomta, s a gyomor tájékán többször megütötte. A fiatalabb kést vett elő...”

A panaszos annak a megállapítását kérte, hogy az említett cikk megfogalmazása sérti-e a kisebbségi törvényben biztosított jogokat.

Az ügygel kapcsolatban azt állapítottuk meg, hogy a közösség elleni izgatás büntető törvényi tényállásának a gyanúja nem állapítható meg, és — mivel konkrét személyeket az írás nem említett meg — személyiségi jogsérelem sem történt. Ettől függetlenül felhívtuk az illetékes önkormányzat figyelmét arra, hogy a hasonló jellegű tudósításokban a kisebbséghez tartozás kifejezett szerepeltetése nem indokolt. Az önkormányzat az ügyet képviselő-testületi ülésen megtárgyalta és a polgármester — a képviselő-testület nevében ígéretet tett a hasonló „sajtóetikai” vétségek elkerülésére.

Összefoglalva a fentieket, ebben az esetben sem beszélhetünk gyűlöletre uszításról annak ellenére, hogy a hasonló, csekély súlyú, illetőleg jogilag el nem ítélt tudósítások közzétele hosszabb távon elősegítheti a roma kisebbséggel szembeni előítéletek mélyülését.

11. Az Alkotmány 70/A. § (2) bekezdésében foglalt rendelkezés hatályosulása érdekében megfogalmazott javaslatok „de lege ferenda”

A kisebbségi jogvédelem elkötelezettjei részéről régóta megfogalmazott panasz, hogy az Alkotmány ugyan deklarálja a diszkriminációs jogsértések szigorú szankcionálását, a hazai jogrendszer ennek a követelménynek csak töredékesen tesz eleget. Ez a körülmény is motiválta, hogy 2000 októberében a kisebbségi ombudsman hivatalában elkészült a rasszizmus és az idegengyűlölet elleni fellépésről és az egyenlő bánásmód biztosításáról szóló törvénytervezet (a továbbiakban: tervezet).

Bár a diszkrimináció jelensége elvileg a társadalom minden területén jelentkezhet, a tervezet azokra az esetekre koncentrál, ahol a szélesebb értelemben vett közhatalom gyakorlói, illetve a különböző közszolgáltatók az eddigi tapasztalatok szerint a leggyakrabban valószínűsíthető ilyen motivációjú cselekményeket, illetve követnek diszkriminációs gyakorlatot.

Bár a tervezet kedvező fogadtatásra talált szakmai körökben, illetőleg az Országgyűlés Emberi jogi, kisebbségi és vallásügyi bizottságában, és további sorsára nézve ma még nem lehet biztosat állítani.

12. A szabálysértési jog eszközei a diszkrimináció ellen

Mielőtt a tervezet szankciórendszerének értékelésére rátérnénk, említést kell tennünk arról, hogy a gyökeresen megújult szabálysértési jog „különös része” szó szerint megőrizte a foglalkoztatási diszkriminációt szankcionáló „Munkavállaló hátrányos megkülönböztetése” című tényállást, amely immár százezer forint pénzbírsággal fenyegeti azokat a munkáltatókat, akik

„— a munkavállaló alkalmazását nemre, korra, nemzetiségre, fajra, származásra, vallásra, politikai meggyőződésre, munkavállalói érdekképviselési szervezethez való tartozásra vagy ezzel összefüggő tevékenységre való tekintettel, továbbá minden egyéb, a munkaviszonnyal össze nem függő körülmény miatt jogellenesen megtagadják, illetve
— a munkavállalók között az előzőekben foglaltak miatt hátrányos megkülönböztetést alkalmaznak”.

A tényállás viszonylag újnak tekinthető, hiszen azt a 38/1997. (III. 5.) Korm. rendelet építette be a szabálysértési jogba.

A jogalkalmazónak természetesen tudnia kell, hogy valójában milyen magatartás minősül hátrányos megkülönböztetésnek?

A Legfelsőbb Bíróság Munkaügyi Kollégiumának állásfoglalása szerint nem minősül hátrányos megkülönböztetésnek a munka jellegéből vagy természetéből egyértelműen következő megkülönböztetés, így különösen az alkalmazásnál számba vehető lényeges és jogszerű feltételre alapított megkülönböztetés. Például a munkáltató jogszerűen csak olyan munkahelyen ragaszkodhat egyes munkaköröknek férfiakkal való betöltéséhez, ahol a munka jellege vagy természete, a munkakörülmények a nők foglalkoztatását kizárja (MK 97. szám).

Felvetődik e tényállás alkalmazásánál egy eljárási probléma is. A Munka Törvénykönyve (a továbbiakban: Mt.) 5. §-ának (2) bekezdése szerint, ha a hátrányos megkülönböztetés tilalmának megszegésével kapcsolatban vita merül fel, a munkáltatónak kell bizonyítania, hogy az eljárása nem ütközött tilalomba. A kialakult gyakorlat szerint a munkáltatót terheli az indok bizonyítása akkor is, ha valamilyen intézkedését nem kellett megindokolnia, azonban a döntésének okát közölte (BH 1998. 610.).

Ha az Mt. a munkaügyi vitában megfordítja a bizonyítási terhet, kérdésként merül fel, hogy vonatkoztatható-e mindez a szabálysértési eljárásra.

Álláspontunk szerint a szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény (a továbbiakban: Szabs. tv.) kardinális bizonyítási elve, az ártatlanság vélelmének követelménye erre nem ad lehetőséget. Kétségtől megnehezül ily módon a bizonyítás, hiszen köztudott, hogy a diszkriminációs tartalmú munkáltatói döntések nem a valóságos indokokat tartalmazzák, hanem a munkavégzés módjával, a szaktudás hiányával, a munkavállaló megbízhatatlanságával vagy egyéb „munkafegyelmi” problémával összefüggő „objektív” szempontokra hivatkoznak.

Ennél is lényegesebb probléma azonban e tényállás alkalmazási gyakoriságának kérdése, hiszen a szankciós norma hatása sohasem elvont létezésében, hanem — a valódi és a potenciális jogsértő kör számára — a jogkövetést kérelmelhetetlenül számon kérő alkalmazásában, a felelősségre vonás elkerülhetetlenségében teljesedik ki.

Nem az a baj ezzel a tényállással, hogy egy szerződéses kapcsolatba, a munkáltató és a munkavállaló jogvitájába „viszibe” a közjogi, adott esetben a szabálysértési felelősséget, inkább az, hogy egyenlőtlen felek között folyik a vita: a nyilvánvaló információs és hatalmai fölényben lévő „céggel”, vállalattal kell felvenni a harcot annak a munkavállalónak, aki egyrészt a

szabálysértési feljelentéssel jószerivel elveszti esélyeit a munkáltatóval való megegyezésre, illetve az őt ért anyagi és erkölcsi sérelem peren kívüli kompenzálására. Másrészt — mivel a szabálysértési jog nem ismeri a jogi személy felelősségét — a bonyolult felépítésű szervezetben kell a „valódi” elkövetőt megtalálnia, amely ha nem is lehetetlen, de elég kétes kimenetelű feladatot jelent.

Vajon a munkaerőpiac könyörtelen törvényei mellett elvárható egy átlagos képzettségű munkavállalótól a „civil bátor-ságnak” az a foka, amely egy ilyen eljárás megindításához és végigviteléhez szükséges?

A fentiek figyelembevételével alappal következtethetünk arra, hogy akár tömeges munkáltatói diszkriminációs gyakorlat mellett is elmaradnak az ilyen tárgyú szabálysértési feljelentések. Mindez nem jelenti e tényállás fölösleges voltát, „csak” arra figyelmeztet, hogy az adott jogsértéssel adekvát szankció kiválasztásánál az adott magatartás társadalmi hátterére, továbbá a sértett és az elkövető társadalmi pozíciójára, sajátos érdekmotívumaira is figyelemmel kell lenni.

13. A szankciók természetéről — általában

A szankció fogalmáról a hazai jogirodalomban ma is viták folynak.²⁶ Álláspontunk szerint szankcióról teljesítési, illetve represszív értelemben egyaránt beszélhetünk:

a) amennyiben a jogsértés előtti állapot visszaállítható, akkor a szankció elsősorban ennek teljesítésére kívánja a jogsértőt kényszeríteni, illetve olyan helyzetbe hozni, mintha a jogsértés nem következett volna be (reparatív célú szankció),

b) ha a jogsértés már nem reparálható, akkor érvényesül a szankció büntető jellege, s a címzettnek a jogsértéssel arányos — személyét vagyont, társadalmi helyzetét stb. érintő — hátránnyal kell számolnia (represszív célú szankció).

Hatását, érvényesülési módját tekintve a kétfajta joghátrány között alapvető különbség van. A reparáció közvetlenül a jogérvényesítést szolgálja, tehát a joghátrányt elszenvedettnek kíván segíteni, őt próbálja méltányos helyzetbe hozni. Ezzel szemben a represszió a sértett számára közvetlenül nem kínál semmilyen „gyógymódot” (legfeljebb némi erkölcsi elégtételt), ugyanakkor az elkövetőt sem képes kellő hatékonysággal a jogkövetés irányába „terelni”, sőt — amennyiben a joghátrány a jogsértéshez képest aránytalanul súlyos — erős elutasítást, dacreakciót is kiválthat.

Mivel a közigazgatási jog — szemben a büntető- és szabálysértési joggal — alapvetően a jövőre orientált jogág, s a közfeladatok megoldásában gondolkodik, „természete” is arra készítetné, hogy a szankciók tekintetében az erőteljesebb megelőző hatással bíró reparatív oldalt erősítse, és ahol csak lehet, ne a büntetésre, hanem a sérelmet szenvedettek helyzetének javítására törekedjen.

Ugyanakkor a legutóbbi évtized közigazgatási jogalkotása rácsafol erre a követelményre, mert úgy tűnik, változatlan a közigazgatás illúziója abban a tekintetben, hogy minél nagyobb a represszív jellegű absztrakt fenyegetettség, annál erőteljesebb a — speciális és generális — visszatartó hatás.

Tapasztalataink azonban arra figyelmeztetnek, hogy valójában látszatfenyegetésről van szó, hiszen ezek a szankciók (elsősorban az ún. anyagi jogi bírságok) egyrészt alig kerülnek alkalmazásra, másrészt — kiérlelt dogmatika és világos törvényi szabályok híján — rendkívül esetleges, hogy kivel szemben, milyen eljárás keretében, vétkességre tekintettel vagy anélkül, milyen mérlegelési szempontok figyelembevételével történik a bírság kiszabása.

14. A tervezet szankciórendszerének általános jellemzése

Számos — hazánk által is ratifikált — nemzetközi jogi norma, egyezmény fogalmaz meg tiltó rendelkezést a nemzeti, etnikai, faji, vallási csoportok elleni gyűlöletkeltésre, uszításra vonatkozóan (például az 1969. évi 8. törvényerejű rendelettel kihirdetett, a „faji megkülönböztetés valamennyi formájának kiküszöböléséről” szóló New York-i Egyezmény, illetve az 1976. évi 8. törvényerejű rendelettel ratifikált Polgári és Politikai Jogok Egyezségokmánya, és más egyezmények is).

Most egy egészen friss — tulajdonképpen csak az Európai Unió 15 tagállamára kötelező — dokumentumról szeretnénk szólni, konkrétan az Európai Unió Tanácsa által „a faji vagy etnikai származástól függetlenül, a személyek közötti bánásmód egyenlőségének alapelve alkalmazásáról” szóló 2000/43/EC számú, június 29-én elfogadott direktíváról.

A direktíva általánosságban tiltja a faji vagy etnikai alapú diszkrimináció eseteit, illetőleg gazdag fogalommagyarázattal szolgál.

Témánk szempontjából a preambulum (11) bekezdése érdemel kiemelés, amely kimondja, hogy: „diszkriminációnak kell minősíteni a faji vagy etnikai származás miatt személyek vagy csoportok zaklatását, amely megfélemlítő, ellenséges, támadó jellegű, vagy amely megzavarja a környezetet”.

26 Lásd Nagy Marianna: A közigazgatási jogi szankciórendszer (Orisis, Budapest, 2000)

A „zaklatás” vagy „üldöztetés” fogalmának tartalma nem tisztázott, annak ellenére, hogy az üldöztetés kifejezés szerepel különböző jogszabályokban, mindenekelőtt a menekültek jogairól szóló Genfi Konvenciónak is kulcsfontosságú kategóriája.

A direktíva szellemében az uniós tagállamoknak (illetőleg a csatlakozni kívánó országoknak) 2003-ig meg kell alkotniuk a faji megkülönböztetést tiltó nemzeti törvényeiket, amelyekben feltehetően sor kerül majd a „zaklatás” fogalmának meghatározására is.

A menekültügyből ismert „üldöztetés” analógiájának felhasználásával a kisebbségi ombudsman hivatalában konkrét normaszöveg is készült, amelyet az alábbiakban mutatunk be.

A tervezet a társadalmi élet hat dimenzióját (foglalkoztatást, oktatást, szociális szférát, egészségügyet, közigazgatást, közszolgáltatást) érintően tekinti át a tipikusnak tekinthető (gyakorta előforduló) diszkriminációs cselekményeket, s az alkalmazható joghátrányokat e területek „természetéhez” igazítja.

A szankció reparatív és represszív változatait, illetve együttes alkalmazásuk lehetőségét is megtaláljuk: ahol ugyanis a diszkriminációt egy már létező vagy megszerezni kívánt, juttatással, ellátással összefüggésben követik el (foglalkoztatás, oktatás, szociális szféra), ott a tervezet a reparatív jellegű következményeket részesíti előnyben: az „elégtétel” adását, a kártérítést, az eredeti állapot helyreállítását, illetve a diszkrimináció következtében elmaradt szolgáltatás (juttatás) utólagos teljesítését írja elő. Amikor azonban a diszkrimináció egyedi, immár nem „jóvátehető” jogsértésben realizálódik (egészségügy, közigazgatás, közszolgáltatás), illetve a jogsértő nem mutat hajlandóságot a reparációra, akkor kell következnie a represszív jellegű szankcióknak.

A tervezet ebből a szempontból is a mind teljesebb „kínálat” nyújtására törekszik, és alapvetően új a közigazgatás „egydimenziós”, bírságközpontú szankciórendszeréhez képest: a differenciált bírságfajtáktól kezdve a kötelezően elrendelendő fegyelmi eljáráson, a vezetői megbízás felfüggesztésén, a pályázatokból való kizáráson át egészen a gazdasági életben való részvétel korlátozásáig terjed a jogkövetkezmények skálája.

Meg kell jegyeznünk, hogy a tervezetet érintő eddigi szakmai viták során a szankciórendszerre vonatkozó javaslataink kapták a legkevesebb kritikát, ami korántsem jelenti, hogy az általunk kínált „kollekciót” véglegesnek vagy tökéletesnek tartanánk.

1. A magyar szabálysértési jog jelenleg önállóan nem szankcionálja a „zaklató” jellegű cselekményeket, miközben az emberek számtalan esetben átélik — utcán, munkahelyen, nyilvános helyeken — a legkülönbözőbb motívumokból fakadó, emberi méltóságukat, izlésüket sértő, akaratszabadságukat korlátozó zaklatásokat.

Zaklatóak természetesen a köznyugalom, illetve a közrend megzavarására alkalmas, garázda jellegű magatartások (rendzavarás, csendháborítás, veszélyeztetés kutyával, zaklató jellegű koldulás stb.), de ezek rendszerint kimerülnek az egyszeri, térben, időben erősen behatárolt jogsértésben, anélkül hogy a sértetteknek számolniuk kellene e tettek tartósabb, negatív társadalmi következményeivel. Tekintettel arra is, hogy a direktíva külön is nevesíti ezt a fajta „bánásmódot”, úgy gondoltuk, megérett az idő arra, hogy a zaklatás tényállása — alternatív javaslatként — bekerüljön a szabálysértési jogba.

Az „A” változat csak az etnikai alapon történő, kirekesztéssel járó cselekményeket szankcionálja, így teljes mértékben illeszkedik a tervezet tárgyi hatályához. Negatív feltétel a cselekmény erőszak- és fenyegetésmentes jellege, hiszen ellenkező esetben a Btk. 174/B. §-ában meghatározott „Nemzeti, népi, faji vagy vallási csoport tagja elleni erőszak” büntette valósulna meg.

A tervezet szerint

— aki valós vagy vélt etnikai hovatartozása miatt személlyel vagy csoporttal szemben olyan hátrányos megkülönböztetéssel járó bánásmódot tanúsít, amely alkalmas arra, hogy a csoporttal szemben ellenséges, kirekesztő környezet alakuljon ki, illetve

— egy etnikai csoportról, tényeket, értéktételeket oly módon hoz nyilvánosságra, hogy az alkalmas a csoporttal szemben ellenséges, kirekesztő környezet kialakítására, százezer forintig terjedő pénzbírsággal sújtható.

A tényállás — hasonlóan a már idézett Btk. 174/B. §-hoz — a feltételezett kisebbséghez tartozást is szankcionálni kívánja, így a cselekmény indítóokának bizonyítása lényegesen könnyebbé válna. A diszkriminatív bánásmód konkrét tartalmát nyilván a bírói, illetve közigazgatási gyakorlat fogja kialakítani, mindenesetre a „bánásmód” kifejezés ugyanannak a magatartásnak a többszöri tanúsítására, kitartó jellegére utal.

Felhívjuk a figyelmet arra is, hogy veszélyeztető tényállásról van szó, tehát nem tényállási követelmény, hogy az ellenséges, kirekesztő környezet valóban kialakuljon a sértett körül (ha ténylegesen kialakul, ezt a körülményt a büntetés kiszabásánál kell súlyosító körülményként értékelni), elegendő ennek objektív lehetősége.

A 2. fordulat elsősorban azokat a — jelenleg szankcionálatlan, illetve csak sajtóetikai vétségként értékelhető — sajtómegnyilvánulásokat kívánja büntetni, amelyeknek nincs konkrét személyben megtestesülő címzettjük, s ily módon nem valósítják meg a becsületsértés, illetve a rágalmazás vétségét vagy szabálysértését, továbbá a — személyes érintettség híján — személyhez fűződő jogok megsértése miatt pert sem lehet indítani.

Ha például valaki csak úgy általánosságban „cigányozik” a sajtóban, és ezek az írások nem érik el az uszításnak, a gyűlöletkeltésnek azt a fokát, amelyet a Btk. 269. §-ában meghatározott közösség elleni izgatás tényállása megkövetel, tehát

„csak” gyalázkodásnak minősülnek, akkor ma a jog fegyvertelen. A tervezetben szereplő tényállás — bár nincsenek illúzióink a szabálysértési fenyegetettség visszatartó erejét illetően — legalább megkísérelti ezt a hézagot kitölteni.

A „B” változat nagyjából igazodik az Alkotmány általános diszkriminációtilalmi rendelkezéséhez (70/A. §), és túllép a tervezet etnikai „mondanivalóján”, tárgyi hatályán. (Kihagytuk ugyan a diszkriminációs helyzetek tételes felsorolásából a politikai hovatartozást, de — mint a zaklatás alapjául szolgáló körülményt — az „egyéb helyzet” megjelölés gyakorlatilag minden nevesítetlen diszkriminációs lehetőséget „lefed”.)

A „B” változat lehetőséget ad a jogalkotó számára, hogy mérlegelje, eljött-e az ideje annak, hogy a diszkriminatív célzatú zaklatás legkülönbözőbb alakváltozatait egy általánosabb jellegű tényállással fenyegetse.

A tervezet megfogalmazásakor mérlegeltük, hogy vajon nincs-e szükség egy olyan büntetlenségi klauzula beiktatására, amely szerint nem büntethető, aki az etnikai zaklatásnak minősülő cselekményt ismeretterjesztő, oktatási, tudományos, művészeti célból vagy a történelem, illetve a jelenkor eseményeiről szóló tájékoztatás érdekében követi el. Végül arra jutottunk, hogy az ily módon megnyitott büntetlenség határai túlságosan tágak lennének, és csak a visszaélés lehetőségét teremtenék meg. Ha valóban tudományos előadás keretében hangzik el egy konkrét, akár bántó vélemény, akkor ezt minden további nélkül lehet — a társadalomra veszélyesség mint büntethetőséget kizáró ok hiányában — jogszerűnek értékelni.

[Az általunk javasolt szabálysértési tényállás — elfogadása esetén — „lefedné” az ún. „gyűlöletbeszéd” esetkörét is, és ha nem is a Büntető Törvénykönyv, de a „bagatell” büntetőjog, azaz a szabálysértési jog eszközeivel szankcionálná a személyekkel, csoportokkal szembeni — ellenséges, kirekesztő környezet kialakítását eredményező — bánásmód lehetséges eseteit, ideértve természetesen a közvetlen diszkriminációt megvalósító gyalázkodást, és a tények, értékítéletek nyilvánosságra hozatalát is. A jogalkotó mérlegelésén múlik, hogy a szabálysértési tényállást a fenti eredményorientált („alkalmas arra”) formához képest esetleg célzatos cselekményként fogalmazza meg, ez esetben az „ellenséges kirekesztő környezet kialakítása céljából” elkövetett magatartással valósulhatna meg a szabálysértés.]

2. Ismeretes, hogy a gazdasági reklámtevékenységről szóló 1997. évi LVIII. törvény (a továbbiakban: reklámtörvény) hatályon kívül helyezte a „Jogellenes hirdetés” szabálysértési tényállását, amely 1972 óta szabályozta az „erkölcstelen reklám” közzétételét.²⁷

Az akkori tényállás szerint „...aki a jogszabályba ütköző, a közérkölcstől sértő vagy az érdekeltek megtévesztésére alkalmas hirdetést (reklámot) tesz vagy tétet közzé, tízezer forintig terjedő pénzbírsággal sújtható”.

A hatályos jogban a „hirdetés” fogalma nincs meghatározva, így nem különül el a reklámtevékenységtől. Márpedig jelentős a különbség abban a tekintetben, hogy valaki egy terméket vagy szolgáltatást vásárlókedvet fokozó céllal hirdet, illetve hogy „pusztán” eladni vagy venni kíván árut vagy szolgáltatást. Ha tehát a reklámtörvény, illetve a Szabs. tv. tiltja az erkölcstelen reklámot, akkor ebben a fogalomkörben nincsenek benne azok a publikussá váló, értékesítési célú hirdetések, amelyek diszkriminatív tartalmúak vagy egyéb módon sértik vagy veszélyeztetik a közrendet.

Problémát jelent a jogalkalmazás számára az is, hogy a „közérkölcstől” olyan határozatlan jogfogalom, amelynek definíciója nemcsak a magyar közjogból, illetve joggyakorlatból hiányzik, de maga az Alkotmánybíróság sem vállalkozott kifejtésére, és teljességgel a bírói gyakorlatra bízta a fogalom tartalmi elemeinek kimunkálását.

Ma konkrét hirdetési tilalommal a Szabs. tv.-ben, illetve az 1999. évi LXXV. törvényben találkozhatunk, ahol a szexuális szolgáltatás hirdetése esik a szabálysértés, illetve a közrendvédelmi bírsággal fenyegetett jogellenesség kategóriája alá.

Álláspontunk szerint jelenleg szankcionálatlanok azok a hirdetések, amelyek jogi tilalomba ütköznek, illetve alkalmasak az érdekeltek megtévesztésére, ideértve az etnikai diszkriminációt tartalmazó hirdetéseket is.

A jogalkotónak ebben az esetben is hasonló logika szerint kell döntenie: vajon megelégszik egy „szűkített”, kizárólag az etnikai diszkriminációt tartalmazó, vagy ilyen következtetés levonására alapot adó hirdetés tilalmával, avagy „visszahozza” az 1972-es szabályt, és ily módon a tervezet „B” változatának lehetne létjogosultsága.²⁸

Végezetül felhívjuk a figyelmet arra, hogy a sajtószerv által megjelentetett „hirdetési” tényállásoknak két elkövetőjük van: a hirdetés feladója mellett ugyanis szabálysértésért felel a sajtószerv felelős dolgozója is, például az adott rovat vezetője. Azt is látnunk kell — a szexuális szolgáltatás hirdetésének jogalkalmazási gyakorlata is ezt mutatja —, hogy rendkívül nehéz bizonyításra kell felkészülni, ahol nemcsak a konkrét szavaknak lehet jelentősége, hanem a hirdetés egészéből kikövetkeztethető értelemnek is.

²⁷ A reklámtörvény előkészítésével párhuzamosan a közterületi reklámokról szóló törvény kidolgozása is folyamatban volt, a jogalkotó úgy gondolta, hogy a jövőben nem lesz szükség — a szabálysértési kereteket jóval meghaladó közigazgatási bírság mellett — a szabálysértési felelősségre vonásra. Időközben elakadt a közterületi reklámról szóló törvény kodifikációja, ezért a közterületen elhelyezett erkölcstelen reklám — kivéve azt a kört, amelyet a reklámtörvény szabályoz — szankció nélkül maradt.

²⁸ A konkrét szövegjavaslatokat lásd a Függelékben.

15. A hivatali visszaélés újrashabályozására vonatkozó javaslatok

Ismert, hogy a Btk. 225. §-ában meghatározott hivatali visszaélés büntette tényállásának speciális eleme a jogtalan hátrány okozásának, illetve a jogtalan előny szerzésének célzatossága.

A kisebbségi biztos több esetben kezdeményezett büntetőeljárást hivatalos személyek — például polgármesterek — ellen, hivatali visszaélés büntetének alapos gyanúja miatt. Az ügyészség egy esetben megtagadta, két ízben pedig megszüntette a nyomozást. A határozatok indokolásának lényege az volt, hogy nem bizonyítható a vádemeléshez kellő „mértékben” a tényálláshoz szükséges célzat fennállása.

Álláspontunk szerint az érintett polgármesterek bizonyítottan túllépték hatáskörüket, s egyértelműen jogtalan hátrányt okoztak, tehát kimerítették a büntető törvényi tényállás egyéb elemeit.

Az új Btk. előkészítésének kodifikációs munkálataira tekintettel, az IM keretei közt működő kodifikációs bizottságnak javasoltuk a hivatali visszaélés büntetének újrashabályozását. (Korábban e tárgyban 1999. évben egyeztetést folytattunk az állampolgári jogok országgyűlési biztosával, továbbá a Belügyminisztérium vezetőivel. Mindkét helyen belátták a módosítás szükségességét.)

Az akkori egyeztetéseken felvetett javaslatunk az volt, hogy

a) teremtsünk egy privilegizált elkövetési alakzatot, amely egyrészt eredményt tartalmaz (jogtalan hátrány), ugyanakkor nem követeli meg az alapesetben szereplő célzatot,

b) legyen a bűncselekménynek egy gondatlan alakzata is.

Felülvizsgálva az akkor javasoltakat, végül arra a meggyőződésre jutottunk, hogy a gondatlan elkövetés egyrészt idegen a hivatali bűncselekmények jellegétől, másrészt a „csak” szakszerűtlenségre, gyakorlatlanságra, tájékozatlanságra, hanyagságra stb. visszavezethető kötelességszegések, illetve hatáskörtúllépések kellően szankcionálhatók a fegyelmi felelősségre vonás eszközeivel is.

Fenntartjuk azonban, hogy szükséges egy olyan elkövetési módot is kriminalizálni, ahol — a megállapítható káros eredmény mellett — az alanyi oldalon elégséges a kötelességszegés tényének pusztá tudata. Nem lehet tehát a nyilvánvalóan társadalomellenes következményekkel járó hivatali hatalommal való visszaéléseket közösségi célokkal (a választóközösség, például a lakosság „többségének” érdeke) „legitimálni”, ugyanakkor a nyomozó hatóságok sem kerülnek lehetetlen bizonyítási helyzetbe.

A fentiek szem előtt tartásával azt javasoltuk, hogy a hivatali visszaélés alapesete tartalmazzon eredményt (bekövetkezett hátrányt), ugyanakkor mellőzze a Btk. 225. §-ában meghatározott célzatot, s így „elégedjen meg” a pusztá szándékkal. A kodifikációs bizottságnak megfontolásra ajánlottuk azt is, hogy amennyiben a jogtalan hátrányokozás, illetve a jogtalan előny szerzésének célzata fennáll — az alapesettel azonos eredmény megvalósulása mellett —, a bűncselekmény minősített esete kerüljön megállapításra.

(Elképzelhetőnek tartjuk azt a megoldást is, hogy a tényállás önálló értelmező rendelkezéssel is kiegészüljön, amely e § alkalmazásában a jogtalan hátrány okozásának fogalmát határozza meg.)

Szövegjavaslatunk a következő:

„Hivatali visszaélés

(1) Az a hivatalos személy, aki hivatali kötelességét megszegi, hatáskörét túllépi, vagy hivatali helyzetével egyébként visszaél, és evvel jogtalan hátrányt okoz, vétséget követ el, és egy évig terjedő szabadságvesztéssel, közérdekű munkával vagy pénzbüntetéssel büntetendő.

(2) Az a hivatalos személy, aki az (1) bekezdésben meghatározott cselekményt azért követi el, hogy evvel jogtalan hátrányt okozzon vagy jogtalan előnyt szerezzen, büntettet követ el, és három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.”

Javaslatunkat — részletes indokolással — megküldtük az Igazságügyi Minisztériumba a büntető jogszabályok kodifikációjára felállított szakmai bizottság elnökének, aki arról biztosított, hogy a Büntető Törvénykönyv módosításának tárgyalása során azt figyelembe veszik.

VI.

A diszkrimináció „tipikus esetei”, a problémák szociális és etnikai gyökerei*1. Bevezető gondolatok*

Az alábbiakban szeretnénk beszámolni — elsősorban a kisebbségi jogok országgyűlési biztosához érkezett, és tipikusnak tekinthető panaszügyek kapcsán — a hátrányos megkülönböztetés néhány lehetséges, sajátos előfordulási esetéről.

Nem fontossági sorrendben, de azért figyelembe véve az egyes beadványok számarányát is, az alábbiakban külön-külön ejtünk szót a lakáshelyzettel, a szociális biztonsághoz való alkotmányos joggal összefüggő, valamint a munka világát érintő egyes panaszügyekről.

A társadalmi élet felsorolt területein jelentkező egyes problémák közös jellemzőjeként lehet említeni, hogy azok részben magyarázhatók előítéletességgel, illetőleg háttérükben az állam, az önkormányzatok vagy egyszerűen a többségi társadalom diszkriminatív magatartása is meghúzódhat.

Kétségtelen tény, hogy a legnagyobb hazai kisebbség — a cigányság — mind lakhatási, mind munkavállalási lehetőségeit illetően komoly hátrányokkal küszködik, ebből következően szinte az ország egész területén igen magas a rendszeres vagy eseti szociális segélyekre, különböző támogatásokra szoruló romák száma. Manapság már közhelynek hangzik, hogy a magyarországi cigányság volt a rendszerváltás igazi vesztese, azonban tény, hogy az elmúlt évtized folyamán e réteg anyagi-szociális helyzete igen mélyre süllyedt, és jelenleg is csak abban reménykedhetünk, hogy ezt a hanyatló tendenciát sikerül megállítani, a felzárkóztatás azonban akár több évtizedet is igénybe vehet.

A sajtóból széles körben ismert, hogy 2000. november 7-én az Alkotmánybíróság — az állampolgári jogok országgyűlési biztosa és a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa együttes indítványa alapján — értelmezte az Alkotmány 70/E. §-a szerinti szociális biztonsághoz való jogot, és elvi élel mondta ki, hogy abból a „lakhatáshoz való jog” mint alkotmányos alapjog nem vezethető le.

Az Alkotmánybíróság a 42/2000. (XI. 8.) AB határozatában — következetesen fenntartva a korábbi döntéseiben vázolt okfejtést — a szociális biztonsághoz való jog tartalmát az emberi méltósághoz fűződő jog megvalósulásával összhangban vizsgálta. Az Alkotmánybíróság már 1998-ban leszögezte: alkotmányos követelmény az, hogy a szociális ellátási minimum mértéke lehetővé tegye az emberi méltósághoz való jog megvalósulását.²⁹

Természetesen nem célunk, és nem is lehet feladatunk az Alkotmánybíróság döntésének kritikai vizsgálata, azonban szükségesnek tartjuk a határozat indokolásának néhány elemét e beszámoló keretei között is megemlíteni.

Egyetértünk az Alkotmánybíróság álláspontjával a tekintetben, hogy „konkrét ellátás nyújtására vonatkozó alkotmányos alapjog az Alkotmány 70/E. §-ából nem következik, de az államnak az általános ellátási kötelezettsége alapján törekednie kell a szociális biztonság lehető legteljesebb megvalósítására”. Feltétel nélkül egyet kell értenünk azzal is, hogy a szociális biztonsághoz való „második generációs” alapjog nem értelmezhető önmagában, csak az emberi méltósághoz való jog tartalmi elemeivel összefüggésben.

Nem tudunk azonban teljes mértékig azonosulni azzal a szemlélettel, amely az emberi méltósághoz való jog megvalósulását egy kétségtelenül indokolt és fontos, ám túlságosan szűk szempont szerint vizsgálja. Az emberi életet közvetlenül fenyegető veszélyhelyzet miatti állami gondoskodás kötelezettsége ugyanis elsősorban az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezés első fordulatából következik, mely szerint „a Magyar Köztársaságban minden embernek veleszületett joga van az élethez”. Az élethez fűződő joghoz képest csak másodlagos jelentőséggel bír az emberi méltósághoz való jog esetleges korlátozása, és az erre való hivatkozás meglehetősen súlytalannak tűnik az élet védelme érdekében direkt módon fennálló, kötelező állami gondoskodáshoz képest.

Nem vitatjuk, hogy az élethez, illetőleg az emberi méltósághoz való jog szorosan kapcsolódik egymáshoz, sőt az élethez fűződő alapjog biztosítása feltétele is lehet az emberi méltósághoz való jog érvényesülésének, azonban nem kerülhetjük meg azt a kérdést, hogy milyen emberi méltósága van annak a személynek, aki bármilyen okból elveszítette hajlékát, és mindennapi élete, szükségletei kielégítése során nem tud elzárkózni a nyilvánosság elől, tehát a szó szoros értelmében nincs „magánélete”.

Kétségtelen — és ebben a kérdésben az Alkotmánybíróság ténymegállapítása megkérdőjelezhetetlenül igaz —, hogy a szociális biztonság megvalósítását célzó állami, önkormányzati intézkedések a társadalom mindenkori gazdasági teljesítőképességétől függenek. Ezért is szeretnénk felhívni a figyelmet az Alkotmánybíróság határozatában foglalt pozitív „üzenetre”, amely szerint az „államnak az általános ellátási kötelezettsége alapján törekednie kell a szociális biztonság lehető legteljesebb megvalósítására”, hiszen ez felelne meg az 1976. évi 9. törvényerejű rendelettel kihirdetett Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmányában vállalt kötelezettségnek, mely dokumentum 11. Cikke 1. pontja szerint „az Egyez-

29 Lásd a 32/1998. (VI. 25.) AB határozatot.

ségokmányban részes államok elismerik mindenkinek a jogát önmaga és családja megfelelő életszínvonalára, ideértve a kellő táplálkozást, ruházkodást és lakást, valamint az életkörülmények állandó javulását’.

A nemzetközi jogi kötelezettségvállalásunk, valamint az Alkotmány 17. §-ában,³⁰ 67. § (1) bekezdésében³¹, illetve a 70/D. § (1) bekezdésében³² foglalt deklarációk hatályosulása csak „az egyes létfeltételek megteremtésére irányuló folyamatos tevőleges állami” cselekvés útján érhető el. Az Alkotmánybíróság döntése tehát korántsem jelenti azt, hogy a jogalkotó mentesült volna minden felelősség alól, illetve hogy az állam felelőssége csak közvetlen életveszély esetében — a veszély elhárításának mértékéig — állna fenn.

A szociális biztonsághoz, az egészséges élethez és a gyermekek családban történő neveléséhez fűződő jogok biztosítása ugyanis megfelelő hajlék (és nem szállás) hiányában csak részlegesen történhet meg, és a gazdasági teljesítőképesség hiányára hivatkozás is csak átmeneti mentségül szolgálhat, de e tekintetben egyértelmű az állam felelőssége, hiszen végső soron az állam kompetenciájába tartozik a tartós gazdasági növekedés ösztönzése, és azon döntések meghozatala, amelyek a lakáshelyzetet javíthatják.

A lakhatási lehetőségekkel, illetőleg a „hajléktalanság” problémájával kapcsolatban különös felelőssége van a helyi önkormányzatoknak. A későbbiekben külön fejezetben részletesen szólunk az önkényes beköltözőkkel kapcsolatos egyes ügyeinkről, megállapításainkról, azonban szeretnénk felhívni a figyelmet néhány — a téma szempontjából igen fontos — jogi és ténybeli körülményre.

Tudjuk jól, hogy az önkényes beköltözés mint kétségtelenül jogsértő magatartásforma, a gyakoriságát, előfordulási lehetőségét illetően, szinte kizárólag az ún. önkormányzati bérlakások esetében tapasztalható. (Elvileg nem kizárt ugyan, hogy valamely magánszemély tulajdonában álló, de általa nem felügyelt lakásba önkényesen beköltözzenek, de ilyen esetekről nincs tudomásunk.)

Önkényes beköltözésről — a jelenség szintjén — tehát olyan helyeken, településeken lehet beszélni, ahol ténylegesen léteznek használaton kívüli önkormányzati bérlakások, és ahol a lakásfoglalás ténye viszonylag hosszabb időn keresztül titokban marad. Ebből következően az önkényes beköltözés tipikusan a nagyvárosokra jellemző problémát jelent.

Vessünk egy pillantást az önkényes lakásfoglalások folytán kialakult helyzet jogszabályi hátterére. A lakásfoglaló kétségtelenül tulajdonosi jogokat sért, és mivel magatartásával az önkormányzat tulajdonában álló bérlakást veszi birtokba, azt használja sajátjaként, sérti a Polgári Törvénykönyvnek a tulajdon védelmére vonatkozó előírásain túl, az Alkotmány 12. § (2) bekezdésében, illetőleg a 13. § (1) bekezdésében foglalt alkotmányi rendelkezést is.³³

Az Ötv. által létrehozott helyi önkormányzati rendszer a helyi közösségek önkormányzashoz való jogának biztosítása érdekében jött létre.

Az Ötv. 1. §-a alapján az önkormányzatok a helyi érdekű közügyekben — így különösen a lakosság közszolgáltatásokkal való ellátásában, a közhatalom helyi gyakorlásában, az ezekhez szükséges szervezeti, személyi és anyagi feltételek megteremtésében — önállóan járnak el.

Az Ötv. 8. §-a értelmében „a települési önkormányzat feladata a helyi közszolgáltatások körében különösen: a településfejlesztés..., az épített és természeti környezet védelme, a lakásgazdálkodás... az egészségügyi, a szociális ellátások, valamint a gyermek- és ifjúsági feladatokról való gondoskodás..., az egészséges életmód... elősegítése”.

A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény még konkrétabb feladatot határoz meg a települési önkormányzat részére, amikor kimondja, hogy az „tekintet nélkül hatáskörére és illetékességére, köteles az arra rászorulóknak segítyt, étkeztést, illetve szállást biztosítani, ha ennek hiánya a rászorulóknak az életét, testi épségét veszélyezteteti”.

Az Ötv. 8. § (2) bekezdése alapján a felsorolt feladatok végrehajtásának módját és mértékét — a lakosság igényei alapján, illetve anyagi lehetőségeitől függően — a települési önkormányzat nagyfokú önállósággal — és természetesen önálló felelősséggel — maga határozza meg.

30 Alkotmány 17. §: „A Magyar Köztársaság a rászorulókról kiterjedt szociális intézkedésekkel gondoskodik.”

31 Alkotmány 67. § (1) bekezdés: „A Magyar Köztársaságban minden gyermeknek joga van a családjá, az állam és a társadalom részéről arra a védelemre és gondoskodásra, amely a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges.”

32 Alkotmány 70/D. § (1) bekezdés: „A Magyar Köztársaság területén élőknek joguk van a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez.”

33 Alkotmány 12. § (2) bekezdés: „az állam tiszteletben tartja az önkormányzatok tulajdonát.” 13. § (1) bekezdés: „a Magyar Köztársaság biztosítja a tulajdonhoz való jogot.”

A helyi önkormányzati jogok a településeken választójoggal rendelkező lakosok (választópolgárok) közösségét illetik meg, akik az önkormányzathoz való közösségi jogot elsősorban választott képviselőik útján gyakorolják. Az Ötv. 9. §-a értelmében a választott tisztségviselőkből álló helyi önkormányzat jogi személy. A képviselő-testület az önkormányzati feladat- és hatásköröket, tehát a választópolgárok közösségétől kapott mandátum alapján — a helyi közügyek ellátása érdekében — gyakorolja.

Az idézett jogszabályok elemzése alapján nem nehéz belátni, hogy a települési önkormányzat mint az önkormányzati képviselők közössége döntéseiért, intézkedéseiért egy nagyobb közösségnek — lényegében a lakosság választójoggal rendelkező tagjainak — tartozik felelősséggel.

Ez a felelősség álláspontunk szerint fokozott mértékben áll fenn akkor, amikor a testület, a helyi önkormányzat —, illetve végső soron a választópolgárok közösségének — a tulajdonosi jogait gyakorolja, különösen abban az esetben, ha egy döntés meghozatalához komoly, a települési önkormányzat gondoskodási kötelezettségét is megalapozó következmények fűződnek.

Amikor a képviselő-testület a tulajdonosi jogosítványok körében önkényes beköltözők kilakoltatását kezdeményezi valamely önkormányzati bérlakásból, jogszerűen jár el, hiszen a birtokviszonyok helyreállítását kívánja elérni. Döntése ugyanakkor nem feltétlenül célszerű és ésszerű, hiszen a családok utcára kerülését, egyes személyek hajléktalanságát eredményezheti. Mind a hajléktalanokkal, mind a gyermekekkel kapcsolatban olyan speciális kötelezettségei vannak az önkormányzatoknak, amelyek ellátása esetleg anyagilag is nagyobb terhet jelent a közösségre nézve, mint az egyébként általában használaton kívüli vagy bérlakás céljára esetleg nem is használható ingatlanok „visszafoglalása”.

Tapasztalataink ugyanis azt mutatják, hogy az önkényes beköltözők sok esetben olyan önkormányzati tulajdonú bérlakásokat vagy lakásnak nem minősülő egyéb helyiséget használnak átmeneti otthonul, amelyről az önkormányzat vagy annak vagyongazdálkodással megbízott szerve évek óta tudomást sem vett.

(Az alábbiakban bemutatunk olyan esetet is, amelyben az önkényes lakásfoglaló családjával majdnem egy évtizedig élt háborítatlanul az általa kétségkívül jogellenesen birtokba vett lakásban, ez alatt az idő alatt jelentős beruházásokat végzett az ingatlan komfortfokozatának, lakhatóságának javítása érdekében és erre a körülményre sem voltak figyelemmel, amikor a kilakoltatását kezdeményezték. Az önkormányzatok érdektelensége eseteiben — tehát ha gyakorlatilag elfelejtkeznek egy ingatlan létezéséről — méltánytalannak és igazságtalannak tűnik az utólagosan érvényesített tulajdonosi szigor.)

E rövid bevezető után szeretnénk bemutatni előbb a lakáshelyzettel, majd általában a szociális problémákkal és a munkavállalási lehetőségekkel kapcsolatos tapasztalatainkat.

2. A lakáshelyzettel kapcsolatos panaszok bemutatása

A lakáshelyzet megoldatlansága — nyugodtan kijelenthetjük — a mai magyar társadalom egyik legégetőbb, a jelenlegi és a jövő generációk életlehetőségeit, kilátásait alapvetően meghatározó problémahalmaz. Az elmúlt évtizedekben a lakásállomány terén nem történt látványos és minőségi növekedés, a lakáshiány megközelítő megoldására egyelőre kilátás sincs.

A lakáshiány történetében új fejezetet nyitott az 1990-es évek elejétől felgyorsult lakásprivatizáció, amikor a helyi önkormányzatok — élve a törvény adta lehetőséggel — tömegesen idegenítették el az addig tulajdonukban lévő ingatlanjaikat. Ennek eredményeképpen hazánkban — Európában szinte példátlan módon — az állandó lakosok túlnyomó része tulajdonos, vagyis saját ingatlanában lakik. Az igencsak megfogyatkozott önkormányzati lakásvagyon gyakorlatilag lehetetlenné tette az addig megszokott, és jól-rosszul, de mindenképpen működő lakáskiutalási-várakozási rendszer további fenntartását.

Ekkorra vált világossá, hogy az önkormányzatoknak teljesen át kell állnia egy „takarékgazdálkodásra” vagyis arra, hogy rövid és középtávon semmiképpen nem számíthatnak a rendelkezésükre álló bérlakások számának növekedésére, így kénytelenek a meglévő állománnyal gazdálkodni, illetőleg a kis számú, esetenként felszabaduló bérlakások társadalmilag méltányos „kiutalásáról” gondoskodni. A tömeges lakásprivatizáció először a legjobb állagú, majd később az átlagosnak mondható lakásokat érintette, a folyamat végére az önkormányzatok tulajdonában maradt lakásállomány már a rosszabb minőségű, félkomfortos vagy komfort nélküli kategóriába sorolt lakásokból áll.

Ekkorra több olyan — addig a lakáskiutalási rendszerben némi eséllyel rendelkező — társadalmi csoport került kilátástalan helyzetbe, amelyek számára belátható időn belül nem mutatkozott reális esély lakhatásuk megoldására. Közülük került ki az önkényes lakásfoglalók egyre népesebb tábora. A hatóságok számára mindinkább kezelhetetlennek mutatkozott a probléma megoldása.

Azt sem lehet a véletlen számlájára írni, hogy a kisebbségi biztosi intézmény fennállásának immár több mint öt éve alatt egyre növekvő számban érkezett olyan panasz — gyakorlatilag kizárólag a roma etnikum köréből —, amelyben a hatóságok lakásügyekkel kapcsolatos intézkedéseit sérelmezték. Bevezetésül álljon itt egy példa arra, amely a problémakör minden fontos részével kapcsolatban tartalmaz megválaszolandó kérdéseket.

Egy dunántúli nagyváros cigány kisebbségi önkormányzatának vezetője fordult a kisebbségi biztoshoz annak érdekében, hogy a város közismerten nem a legjobbként ismert lakótelepén élő négy roma család kiköltöztetése kapcsán nyújtson segítséget. A beadványhoz mellékelt iratokból kiderült, hogy az önkormányzat — a jogszabályokat betartva — az eredménytelennek bizonyult hivatalos felszólítása után az önkényes lakásfoglalók lakáselhagyásra való kötelezését és annak bírósági végrehajtását kérte az illetékes bíróságtól. Ennek ismeretében — az Obtv. azon korlátozó rendelkezése értelmében, miszerint az országgyűlési biztos a bíróságok tevékenységét nem vizsgálhatja — a panaszt el kellett utasítanunk.

A beadvány írója kérte, hogy az önkormányzat tevékenységét mindenképpen vizsgáljuk meg, különös tekintettel arra, hogy az önkényes lakásfoglalók igen hosszú ideje laktak zavartalanul az ingatlanokban és a lakhatással kapcsolatos költségeket is rendszeresen fizették.

A kérdésnek megfelelően —, illetőleg saját, alkotmányossági aggályainknak is hangot adva — ismételten megkereséssel fordultunk a város polgármesteréhez, és kértük a végrehajtás felfüggesztését, azonban kezdeményezésünk eredménytelen maradt.

A polgármestertől megtudtuk, hogy utólag már lehetetlen pontosan megállapítani az önkényes beköltözések körülményeit, azok időpontját. Magyarozatként az önkormányzati hivatal leterheltsége és a lakásprivatizációval kapcsolatos teendők igen szerteágazó voltát említették. Mindezek mellett is igen hosszúnak tűnt az az időtartam, amely alatt az önkormányzat nem kimondottan a „jó gazda gondosságával” járt el saját tulajdona védelmében. Akkor gyorsultak csak fel az események, amikor az önkormányzat — élve a törvény adta lehetőséggel — megbízott egy gazdasági társaságot a lakáskezelési-fenntartási tevékenység teljes körű ellátásával, amelybe természetesen beletartozott az elmaradt lakbérek behajtása, illetőleg — ami szempontunkból lényegesebb — az önkényes lakásfoglalók kiköltöztetése is. A bérleti jogviszonyok rendezésében anyagilag is érdekelt gazdasági társaság fokozottabb intenzitással védte a tulajdonos érdekeit, de — amint vizsgálatunk megállapította — ez az eljárás pusztán jogi szempontokból nem kifogásolható.

Mivel alkotmányos alapjog konkrét sérelmét megállapítani nem lehetett, vizsgálatunkat — elvi, alkotmányossági aggályaink fenntartásával — le kellett zárunk.

Az eset egyik legelgondolkodtatóbb momentuma az a tény volt, hogy igen hosszú idő — mintegy nyolc év — telt el az önkényes lakásfoglalás és a hatóság ez elleni fellépése között. Ez idő alatt — mint már említettük — az önkényesek többsége fizette a megállapított lakáshasználati díjat, kiegyenlítette a közüzemi számláit, és — ami a legfurcsább — többen állandó lakosként tudtak bejelentkezni az általuk lakott címre. Mindezek a tények — nem teljesen alaptalanul — azt a képzetet kelthették a jogban többnyire járatlan lakásfoglalókban, hogy törvényesítették helyzetüket.

A szociális tanács ajánlásaként megfogalmazódott egy olyan álláspont, hogy a kétségkívül jogellenes lakásfoglalásokat indokolt lenne differenciáltan kezelni, melynek alapvető szempontja az érintettek felróható magatartásának a súlyossága, illetőleg az objektív kényszerítő körülmények figyelembevétele lehetne. Természetesen nem hagyható figyelmen kívül az sem, hogy gyermekes családokról van-e szó, illetőleg az, hogy mennyi ideje lakják az önkényesen elfoglalt ingatlant.

Az egyre szaporodó panaszok tették indokolttá saját kezdeményezésű vizsgálatunkat, melynek ismertetése előtt célszerű a jogi szabályozás rövid áttekintése.

3. Az „önkényes beköltözők” problematikája

Kezdetben, az 1990—1993 közötti időszakban az önkormányzatok a kényszerűnek látszó lakásvagyon-elidegenítéssel voltak elfoglalva, és viszonylag kevés energiájuk maradt az önkényes lakásfoglalók elleni határozott fellépésre, bár ekkor a jogi szabályozás még közigazgatási úton való eljárást tett lehetővé a foglalók ellen.

A lakások és helyiségek bérletére, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1993. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Lt.) 1994. január 1-jei hatálybalépésével a jogi szabályozás új alapokra került. Az Lt. 91. §-ának (1) bekezdése értelmében „...a lakás és helyiség kiürítésével, átadásával, használatával kapcsolatos, illetőleg a felmondás érvényességét megállapító határozatok végrehajtásának elrendelése és foganatosítása bírósági végrehajtásra tartozik”.

A bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény 183. §-a rendelkezik az önkényesen elfoglalt lakás kiürítése esetén követendő eljárásról, mely szerint ilyen esetben a bíróság — nemperes eljárás során hozott — végzésben rendeli el a kiürítést, mely határozat elleni fellebbezésnek nincs halasztó hatálya, illetőleg a végrehajtás rendőrségi közreműködéssel is kikényszeríthető.

Bár a nemperes eljárás lényegesen gyorsabb a peres eljárás lefolytatásánál, az 1994 óta eltelt idő alatt világossá vált az ez irányú szabályozás néhány gyengéje. Noha kétségtelen, hogy a bírói eljárás több garanciális elemet tartalmaz, és ezért is inkább tekinthető korrekt jogállami megoldásnak, a gyakorlatban nem váltotta be a hozzáfűzött reményeket. Ehhez elsősorban a bíróságok közismert leterheltsége miatt igencsak elhúzódoó eljárások járultak hozzá. Az önkormányzat bármilyen gyorsan is észlelte az önkényes lakásfoglalás tényét, a kiürítés iránt beadott kérelme sokszor hosszú hónapokig várt sorára a bíróságon. Tömegesen előfordult az is, hogy a bírói eljárás végére a határozat azért vált végrehajthatatlanná, mert az önkényes lakásfoglaló már másik címre „költözött” (ezalatt többnyire újabb önkényes lakásfoglalás értendő), és az eredeti helyszínen már egy másik önkényes tartózkodott, vele szemben viszont újra le kellett volna folytatni a hivatalos eljárást.

Az önkényes lakásfoglalók társadalmi megítélése igen változatos: a közvélemény — bár általában elítéli ezt a magatartást — részben bizonyos mértékű megértést is tanúsított az önkényesekkel szemben. Büntetőjogi szempontból is igen érdekesnek volt mondható a szabályozás ez év márciusáig, ugyanis az önkényes beköltözés mint elkövetési magatartás sem a szabálysértési, sem a Büntető Törvénykönyvben nem szerepelt. Ez azt jelentette, hogy az önkényes beköltözés „szankcionálása” legfeljebb a hatósági kilakoltatás lehetett, illetőleg a kialakult gyakorlat szerint a helyi önkormányzatok az általuk regisztrált önkényeseket mindenfajta lakáspályázatból kizárták. (Ennek az intézkedésnek a törvényessége enyhén szólva megkérdőjelezhető.)

A Szabs. tv.-nek az 1999. évi CXX. törvény 41. § (11) bekezdésével történt módosításával az önkényes beköltözés szabálysértési tényállás lett, elzárással vagy százötvenezer forintig terjedő pénzbírsággal fenyegetve az elkövetőt. Nyilvánvaló, hogy lényeges változást ez a szabályozás nem hozhatott, inkább elvi jelentőségűnek mondható, hogy a jogalkotók ebben a törvényben fogalmazták meg a társadalmi szinten már létező, általában negatív értékítéletet.

Az önkényes beköltözések — mint kétségtelenül létező jelenség — számának a látványos csökkenését a lakástörvény módosításától várták.

Jelen vizsgálatunk célja is az volt, hogy a törvénymódosítás hatálya óta eltelt néhány hónapos időszak tapasztalataiból megpróbáljuk leszűrni, hogy — az előzetes elvárásokhoz képest — a jogszabályváltozás milyen érdemi hatással volt az önkényes lakásfoglalókkal szembeni intézkedésekre. Ennek érdekében felkértük a közigazgatási hivatalok vezetőit, hogy — néhány kérdésünkre adandó válasz formájában — tájékoztassanak az illetékességi területükön kialakult új helyzetről.

Mint tudjuk, az új jogi szabályozás lényege, hogy ez év június 10-ét követően a jegyző — a tulajdonos kérelme alapján — jogosulttá válik az önkényesen elfoglalt lakás kiürítésének elrendelésére, akkor, ha a lakás elfoglalásától számított 60 nap nem telt még el. Ezen a határidőn belül sem járhat el a jegyző, amennyiben a lakás kiürítése iránt bírósági eljárás indult. A hatékonyabb végrehajtás érdekében szoros határidőket állapít meg a törvény, illetőleg a közigazgatási határozat ellen benyújtható bírósági felülvizsgálati kérelem esetében sem ad halasztó hatályt a végrehajtás alól. Lényeges kiemelni, hogy a törvény hatálybalépése előtt történt önkényes lakásfoglalás esetében a hatálybalépéstől számított 60 nap állt a jogosultak rendelkezésére a lakás kiürítésére vonatkozó kérelem előterjesztésére, feltéve ha az ügyben bírósági eljárás indult.

Szükséges rámutatni arra, hogy az új jogi szabályozás nem kizárólagos, tehát a tulajdonosnak a továbbiakban is módjában áll bírósági eljárást igénybe venni az önkényes lakásfoglalók ellen, ennek eldöntése azonban a saját mérlegelési jogkörébe tartozik.

Előzetesen okkal volt várható, hogy a tulajdonosok — túlnyomórészt önkormányzatok —, kapva az alkalmon, tömegesen fognak élni a kínálkozó törvényi lehetőséggel, és rövid úton igyekeznek megszabadulni az évek során jelentős számot elért önkényes lakásfoglalóktól. Ha mást nem is, de ezt már egyértelműen megállapíthatjuk — tekintettel arra, hogy a törvényben nyitva álló 60 napos jogvesztő határidő ez év augusztus 10-én lejárt —, hogy ez nem történt meg. Ennek okait csak találgatni lehet.

Egyik ilyen ok lehet az önkényesekkel szemben már előzőleg kezdeményezett bírósági eljárás ténye, ami törvényi akadálya az új jogszabály alkalmazásának. Másrészt felmerül annak lehetősége, hogy a jogosultak nem fordítottak kellő figyelmet erre az egyébként jogvesztő határidőre.

A vizsgált törvénymódosítás másik várható hatása lehet, hogy tömegesen indulnak az önkormányzatok által kezdeményezett közigazgatási eljárások.

A törvénymódosítást követően eltelt idő túlságosan rövid ahhoz, hogy az érdemi folyamatokról véleményt alkothassunk. Annyi azonban máris megállapítható, hogy gyökeres, ugrásszerű változást — legalábbis a kezdeti három-négy hónapban — nem eredményezett az új jogszabályi környezet.

Meg kell jegyezni, hogy teljes bizonyossággal csak akkor állapíthattunk volna meg egyértelmű tendenciákat, ha előzőleg pontos adatokkal rendelkezünk az adott közigazgatási egység területén lévő összes önkormányzati tulajdonú lakás számáról, valamint az előző években történt önkényes lakásfoglalások alakulásáról és időbeli változásairól.

Nyilvánvaló, hogy a rendelkezésünkre álló idő szűkösségére és eszközeink korlátozottságára tekintettel, teljes körű vizsgálatot nem folytathattunk, de körlevél formájában több kérdést intéztünk a közigazgatási hivatalok vezetőihez.

Körlevelünk nyolc kérdése közül három statisztikai jellegű volt: az iránt érdeklődtünk, hogy — a közigazgatási hivatalok illetékességi területén — hány esetben nyújtottak be lakás kiürítése iránti kérelmet, hány kilakoltatásról szóló határozatot hoztak.

Választ vártunk arra a kérdésre is, hogy a hatóság figyelemmel kíséri-e a kiköltöztetett családok sorsát, illetve, hogy egy-egy térségben — a közeljövőben — várható-e jelentősebb, újabb kilakoltatási hullám.

Szerettük volna azt is megtudni, hogy, a kisebbségi önkormányzatoktól, illetőleg roma társadalmi szervezetektől érkeztek-e olyan jelzések vagy beadványok, amelyek azt sérelmezték, hogy a kiköltöztetésekre elsődlegesen, illetve kizárólag roma családokkal szemben kerül sor.

Elsődleges kérdés számunkra az, hogy az önkényes lakásfoglalókkal szembeni intézkedések alapvetően szociális okai mellett kimutatható-e az etnikai diszkrimináció ténye.

Anélkül, hogy elébe mennénk a részletes elemzésnek, már itt le kell szögeznünk, hogy az erre a kérdésre kapott — egyébként meglepően sommás — válaszokból messzemenő következtetéseket nem tudunk levonni, annál is inkább, mert saját tapasztalataink az előbbieknél mindenképpen árnyaltabb képet adtak.

A közigazgatási hivatalok vezetőihez intézett körlevelünkben megfogalmazott további két kérdéssel azt szeretnénk volna feltárni, hogy az egyes megyékben, illetőleg a fővárosban milyen, a régióra jellemző sajátosságok vannak, továbbá szeretnénk volna megismerni a hivatalvezetők egyéni álláspontját is, illetőleg azt, hogy illetékességi területükön van-e tudomásuk példaértékű — az egyes önkormányzatok által kidolgozott — lakásmegtartó vagy átköltöztető programról.

Sajnálatos módon csak a megyei közigazgatási hivatalok vezetői tettek eleget megkeresésünknek, a Fővárosi Közigazgatási Hivatal többszöri sürgetésünk ellenére sem bocsátott a rendelkezésünkre elemezhető adatokat. (Ugyanakkor tudjuk, hogy az önkényes lakásfoglalás mint jelenség a legmarkánsabban és a legnagyobb mértékben Budapesten létezik.)

A rendelkezésünkre álló adatok alapján a következő megállapítások tehetők:

Az ország középső és nyugati régióiban vagy egyáltalán nem indult ilyen típusú eljárás — például Zala, Baranya, Bács-Kiskun, Jász-Nagykun-Szolnok, Heves megyében — vagy olyan csekély számban, hogy a kilakoltatási ügyek nagyságrendje nem érte el a tíz esetet sem. E körbe tartozik Győr-Moson-Sopron, Komárom-Esztergom, Csongrád, Fejér, Pest, Veszprém és Szabolcs-Szatmár megye. Az említett térségekben az önkényes lakásfoglalás jelensége úgyszólván nem is létezik, amelynek fő oka az önkormányzati bérlakások csekély számában jelölhető meg.

Jelentős számban, csupán Borsod-Abaúj-Zemplén megyében beszélhetünk az önkényes beköltözőkkel szembeni intézkedésekről, konkrétan 62 esetben rendelték el az elfoglalt lakások kiürítését. A második helyen Hajdú-Bihar megye áll 12 esettel, és Nógrád megyét kell még megemlíteni, ahol 9 ilyen eljárás indult. Ezek a megyék a hivatalos statisztikák szerint a munkanélküliségben a legmagasabb, az egy főre jutó hazai GDP tekintetében a legalacsonyabb értékekkel rendelkeznek.

Különleges helyzet alakult ki Tolna megyében, ahol egyszerre 29 — lakáskiürítésre irányuló — eljárást kezdeményeztek az illetékes jegyzőknél. Az eljárást egy mezőgazdasági részvénytársaság indította. E gazdasági társaság korábban állami szolgálati lakásoknak minősülő ingatlanegyüttesen szerzett tulajdonjogot, és tulajdonosként próbált az ingatlanokban lakó, és a lakásokat megvásárolni nem tudó azon emberektől (családoktól) megszabadulni, akiknek a gazdasággal, illetve jogutódjával a munkaviszonyuk megszűnt, és így elvesztették lakásbérleti jogosultságukat. Az érintettek többnyire munkanélküli, szociálisan is hátrányos helyzetű tanyákon élő emberek. A 29 esetben kért kiköltöztetés tárgyában még nem született határozat, azonban álláspontunk szerint a kérelmek elutasítása várható, mivel ebben az esetben nem önkényes beköltözőkről, hanem jogcím nélküli lakáshasználatról lehet csak szó.

Ez az eset jó példaként szolgál arra, hogy miként próbálják meg néhányan kihasználni a jogi szabályozásban rejlő — vélt vagy valós — lehetőségeket, akár úgy is, hogy a jogalkotó szándékával ellentétes eljárás lefolytatását kezdeményezik. Ez az ügy felhívja a figyelmet a jogalkalmazók felelősségére is, hiszen a nem kellő körültekintéssel meghozott döntés számos ember hajléktalanná válását eredményezheti.

Ezeknek az eljárásoknak az egyik jellemzője, hogy az önkormányzat áll szemben a területén élő emberekkel, mely jogviszony esetében a település (város, község) jegyzője nyilvánvalóan nem tud elfogulatlanul, pártatlanul dönten. Az Lt. szerint a megyei (fővárosi) közigazgatási hivatalok vezetőinek kell — az egyes települések adottságait figyelembe véve — kijelölni az eljárás lefolytatására illetékes jegyzőt. A konkrét igényeknek megfelelően azt lehetett megállapítani, hogy azokon a településeken, illetve megyékben, ahol kezdeményezték lakás kiürítését, minden esetben jelöltek ki az eljárásra illetékes jegyzőt. Azokban a megyékben, ahol még nem született ilyen tartalmú beadvány, alapvetően kétféle gyakorlat alakult ki: egyes közigazgatási hivatalok nem éltek az illetékes hatóság kijelölésére vonatkozó jogukkal, míg mások kérelem hiányában is gondoskodtak az eljárási keretéről, azaz kijelölték a potenciálisan eljáró jegyzőket. (Jó példa erre Borsod-Abaúj-Zemplén megye, ahol az egész megyére településpáronként — a közlekedési viszonyok figyelembevételével — történt meg a kijelölés.)

A Borsod-Abaúj-Zemplén megyében kezdeményezett 62 eljárásból 37 esetben született közigazgatási határozat, Hajdú-Bihar megyében 12 eljárás során mindössze egy határozatot hoztak, míg Nógrád megyében a benyújtott 9 kérelem közül még egy sem zárult le első fokú határozattal.

Külön vizsgálat tárgyává tettük az önkényes lakásfoglalók kiköltöztetésével kapcsolatban az önkormányzat kötelezettségeinek a teljesítését, valamint a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény (a továbbiakban: Gyertv.) azon előírásának hatályosulását, miszerint „a gyermeket nem lehet anyagi okokból szüleitől elválasztani”. Borsod-Abaúj-Zemplén megyében azt állapítottuk meg, hogy a kiköltöztetettek többnyire szüleiknél, rokonaiknál találtak szállást, és a kilakoltatások közvetlen következményeként kiskorú gyermek intézeti elhelyezésére nem került sor.

Megállapítottuk azt is, hogy a megyei közigazgatási hivatalok, de az önkényes lakásfoglalók kiköltöztetését kezdeményező nagyvárosi önkormányzatok sem rendelkeznek a kilakoltatottak sorsáról pontos információkkal, illetőleg csak feltételezik azt, hogy a lakásukat kényszerűen elhagyók többnyire rokonságuknál oldják meg elhelyezésüket. Mivel az önkormányzatokat nem kötelezi a jogszabály arra, hogy a kilakoltatottak további sorsát figyelemmel kísérik, csupán gyermekvédelmi szempontból kerülhet sor arra, hogy egy-egy család helyzetével érdemben foglalkozzanak. (Erre sem kerül sor azonban akkor, ha egy kilakoltatott család rokonaihoz, ismerőseihez más településre költözik.)

A megyei közigazgatási hivatalok vezetői nem tudtak tájékoztatást adni arról, hogy az egyes településeken milyen számban várhatók további kiköltöztetések. Ennek elsődleges oka az, hogy a lakáskiürítések kezdeményezése az önkormányzatok kizárólagos mérlegelési jogkörébe tartozik, a döntések meghozatala számos helyi sajátosságtól, körülménytől függ. A halmozottan hátrányos helyzetű városokban — például Ózdon — prognosztizálható, hogy lesznek további kilakoltatások, de Debrecenben is 100—110 főre teszik az önkényes lakásfoglalók számát, akikkel szemben a kilakoltatás kezdeményezésének lehet helye.

Budapest kivételével elmondhatjuk azt, hogy a megyei közigazgatási hivatalok nem tudnak olyan beadványokról, panaszokról, amelyeket a kilakoltatások miatt kisebbségi önkormányzatok vagy roma társadalmi szervezetek nyújtottak volna be. Ez azonban nem jelenti azt, hogy ilyen panaszok, beadványok nem léteznének, csak ezeket nem a közigazgatási hivataloknál terjesztik elő, hanem általában a sajtó nyilvánossága elé tárják, illetőleg hivatalunk is több esetben foglalkozott ilyen ügyekkel.

Sajnos általános tapasztalat, hogy a közigazgatási hivatalok nem tudtak beszámolni olyan lakásmegtartó, illetve átköltöztetési programról, amelyet valamely önkormányzat önállóan valósított volna meg, és amely példaként szolgálhatna más települések részére is. A megyék többsége csak a központi állami támogatási rendszer átalakításával tartja lehetségesnek a helyi problémák felszámolását, illetőleg általában a lakáskérdés megoldását. Természetesen vannak olyan nagyvárosok — Győr és Debrecen példáját lehet kiemelni —, ahol az önkormányzat rendelkezik lakáscsereprogrammal, illetve szociálisbérlet-építési koncepcióval — amelyet azonban a saját források szűkössége miatt nem tudnak minden igényt kielégítő módon megvalósítani.

Megállapításainkat összegezve elmondhatjuk, hogy az Lt. módosítását nem követte olyan mértékű kilakoltatási hullám, mint amilyenre néhányan számítottak. Az önkormányzatok lakásgazdálkodása — az új törvényi szabályozást követően — érdemben nem változott, nem is változhatott, és az önkényes lakásfoglalás problematikája sem nyert megoldást. A kilakoltatások új eljárási rendje tehát alapvetően nem váltotta be a hozzáfűzött reményeket, viszont a törvény megszületése — a jogszabály-előkészítés szakaszától kezdve annak gyakorlati alkalmazásáig — ráirányította a figyelmet társadalmunk egyik alapvető szociális problémájára.

A roma kisebbségi, illetőleg civil szervezetek reakciói alapján sem állapítható meg egyértelműen az etnikai diszkrimináció ténye, kétségtelen ugyanakkor, hogy ezeknek az eljárásoknak a zöme a cigány kisebbséghez tartozó családokkal szemben folyik. Ettől függetlenül — álláspontunk szerint — az önkényes lakásfoglalás mint jelenség, illetőleg az ahhoz kapcsolódó kilakoltatások ténye elsősorban szociális okokra vezethető vissza. Az önkényes lakásfoglalások ügye ugyanakkor bebizonyította, hogy tipikusan olyan problémáról van szó, amely etnikai feszültségeket is okozhat, sőt okoz, ezért ebben a kérdésben indokolt lehet a jövőben — további, az eddigieknél alaposabb célirányos — vizsgálatokat folytatni.

4. A szociális biztonsághoz való joggal kapcsolatos egyéb ügyek

Az állampolgárok szociális biztonsághoz való jogát az Alkotmány 70/E. § rögzíti. E szerint: „A Magyar Köztársaság állampolgárainak joguk van a szociális biztonsághoz; öregség, betegség, rokkantság, özvegyiség, árvaság és önhibájukon kívül bekövetkezett munkanélküliség esetén a megélhetésükhöz szükséges ellátásra jogosultak.”

A szociális biztonsághoz való jogot a kialakult ellátási rendszerben leginkább az állam által vállalt, alanyi jogon járó juttatások jelentik, amelyek az ellátások — általában „elégéses” — szintjét garantálják. Ezt a támogatást egészítik ki az önkormányzatok hatáskörébe tartozó segélyezési formák, amelyeknek azonban az önkormányzatok költségvetési lehetőségei határt szabnak. Az önkormányzatok ugyanakkor hiába határozzák meg szociális rendeletükben a támogatások formáit és gyakoriságát, valamint a jogosultak körét, ha pénzügyi lehetőségeik alatta maradnak az igényeknek.

Ez a magyarázata a szociális segélykérelmek elutasításával kapcsolatos panaszok jelentős számának. Az ilyen tartalmú beadványokban a roma kisebbséghez tartozók — különösen a kistépeléseken és a vidéki kisvárosokban élők — panaszzalják anyagi ellehetetlenülésüket, a munkalehetőség hiányát, a megélhetést nem biztosító önkormányzati támogatás elégtelenségét.

A vizsgálat során ezekben az esetekben az etnikai hovatartozás miatti diszkrimináció, illetve a panaszost ért jogsérelem csak elvétve állapítható meg, de nyilvánvaló a kiutalt segélyek alacsony összege és az, hogy az évenként két, esetleg három alkalommal kapott támogatás nem sokat segít ott, ahol a család jövedelmét csak az alanyi jogon járó szociális juttatások jelentik.

Az önkormányzat eljárását jogsértőnek találtuk, amikor egy vidéki településről többek aláírásával a segélykérelmek elutasítását sérelmező beadvány érkezett az országgyűlési biztoshoz.

A vizsgálat megállapította, hogy az önkormányzat a január—február hónapban benyújtott kérelmeket azzal az indokkal utasította el, hogy még nincs elfogadott költségvetés. A kérelmek teljesítésével később — a költségvetés elfogadása után — sem foglalkoztak.

Az önkormányzat eljárása sértette az Alkotmány 70/E. §-ában megfogalmazott szociális biztonsághoz való jogot és ellentétes az Ötv. 8. § (1) bekezdésében foglaltakkal is, ezért kezdeményeztük, hogy a költségvetés hiányára történő hivatkozással elutasított kérelmeket utólag bírálják el és hozzanak érdemi döntést.

A képviselő-testület a kezdeményezésben foglaltakat nem fogadta el, mert véleményük szerint az év elején fennálló „átmeneti segély” kiutalását szükségessé tevő rendkívüli, nehéz élethelyzet hónapokkal később már nem állt fenn, ezért a korábbi elutasítás egy másik segély kiutalásával nem orvosolható. De ígéretet tettek arra, hogy a jövőben segélykérelmet érdemi elbírálás nélkül nem utasítanak el.

Egy másik ügyben a panaszos azt sérelmezte, hogy nehéz anyagi helyzetében nem számíthat az önkormányzat támogatására és bár 50%-os rokkant, felesége állandó orvosi kezelésre szorul, segélykérelmeit sorozatosan elutasítják.

A vizsgálat megállapította, hogy az önkormányzat szociális ellátásokról szóló rendelete törvénysértő, amikor kimondja, hogy „átmeneti segélyben nem részesülhet az, aki az önkormányzat által megállapított lakásfenntartási támogatásban, ápolási díjban, rendszeres szociális segélyben, rendszeres nevelési segélyben, étkezési térítési kedvezményben részesül vagy méltányosságból kiállított közgyógyellátási igazolvánnyal rendelkezik”. Később a segélyezésből kizártak körét kibővítették azzal, hogy „az sem kaphat átmeneti segélyt, aki időskorúak járadékában vagy rendszeres gyermekvédelmi támogatásban részesül”.

Az önkormányzat segélyezési gyakorlata azt jelentette, hogy éppen a legrászorultabb, legreménytelenebb anyagi helyzetben lévő családok számára elérhetetlen a rendkívüli élethelyzetben szükséges támogatás. A szociális ellátási formákat a szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény (a továbbiakban: Szoc. tv.) szabályozza, amelynek 45. § (4) bekezdése kimondja, hogy „a települési önkormányzat képviselő-testülete a létfenntartást veszélyeztető rendkívüli élethelyzetbe került, valamint az időszakosan vagy tartósan létfenntartási gondokkal küzdő személyek részére a rendeletében meghatározott átmeneti segélyt nyújt”.

A törvény célja a szociális biztonság megteremtése. Ennek érdekében meghatározza az állam által biztosított szociális ellátások formáit, szervezetét, a jogosultság feltételeit és ezek érvényesítésének garanciáit. Egyidejűleg felhatalmazza a helyi önkormányzatokat, hogy a törvényben felsorolt egyéb ellátásokat is megállapítsanak. A települési önkormányzatoknak azonban csak a törvény által meghatározott mozgástérben van lehetőségük az ellátások megállapítására és folyósítására, de nem szűkíthetik a jogosultak körét és nem zárhatnak ki a segélyezésből olyan személyeket (csoportokat), akiknek támogatását a Szoc. tv. kötelezően előírja.

A konkrét esetben megállapítottuk, hogy az önkormányzat rendelete nincs összhangban a Szoc. tv.-nyel és sérti az Alkotmány 70/E. §-ában megfogalmazott, a szociális biztonsághoz való jogot, ezért azt eredményezi, hogy egyes családok szociális segítség nélkül maradnak akkor, amikor számukra különösen nehéz élethelyzetben erre szükségük lenne. Az alkotmányos visszasság megszüntetése érdekében ajánlással fordultunk a közigazgatási hivatal vezetőjéhez, hogy az Ötv. 99. § (1) és (2) bekezdésében biztosított jogkörében eljárva hívja fel a település képviselő-testületét a szociális ellátásokról szóló rendeletének módosítására, illetve a jogsértő rendelkezés hatályon kívül helyezésére.

Ajánlásunkat elfogadták, a rendeletet módosították.

A szociális ellátás hiányossága, illetve nem kielégítő mértéke miatt érkezett kérelmekben a panaszosok egy kisebb hányada azért keresi meg beadvánnyal a kisebbségi biztost, hogy havi jövedelme kiegészítése, vagy valamely konkrét cél elérése érdekében — az ombudsmantól — kérjen anyagi támogatást. Az ilyen — tájékoztatlanságról árulkodó — beadványt, a panaszos értesítése mellett megküldjük a települési önkormányzatnak és indokolt esetben külön felhívjuk a polgármester figyelmét a támogatás elmaradásának következményeire.

Ez történt annak a roma származású gyermeknek az esetében is, aki egy Szabolcs-Szatmár-Bereg megyei kis faluban él, ipari iskolába jár, de a család alacsony jövedelme miatt az egyedülálló anya nem tudja vállalni a gyermek utazási költségeit, és félő, hogy fia a tanulmányai abbahagyására kényszerül.

A vizsgálat megállapította, hogy az önkormányzat az alanyi jogon járó támogatásokat megadja a családnak, de a fiú utazásának költségét rendszeresen nem vállalhatják. Közbenjárásunk eredményeként a képviselő-testület változtatott korábbi álláspontján és arról kaptunk tájékoztatást, hogy a tanév tartamára kifizetik a gyerek tanulói bérletének árát.

A panaszosok egy része ahhoz kér segítséget, hogy az állami lakástámogatás igénybevételével megoldhassa évek óta húzóódó lakásproblémáját. A hozzánk fordulóik esetében az jelenti a gondot, hogy nem rendelkeznek a 106/1988. (XII. 26.) MT rendeletben előírt kötelező „önrészrel”, és szeretnék, ha az önkormányzat kamatmentes kölcsön formájában több százezer forinttal segítené őket. Ezt az önkormányzatok pénzügyi forrásai nem teszik lehetővé, a törvény előírásai pedig szigorúak: az építkezés költségének 35%-ával rendelkeznie kell az építetőnek ahhoz, hogy megkaphassa a gyermekek és az eltartott családtagok után járó támogatást.

Ezekben az ügyekben nem segíthetünk, hiszen az önkormányzatnak nem róható fel, ha a hitelintézet — az „önrész” hiánya miatt — megtagadja a kölcsön folyósítását. Az ilyen jellegű ügyekben hozzánk fordulóknak csak tájékoztatást tudunk adni attól

függetlenül, hogy a pénzintézetek hitelkihelyezési gyakorlatát több szempontból kifogásolhatóknak, illetve diszkriminatívnak tartjuk.

Az elmúlt évben több beadványt kaptunk, amelyben a panaszosok sérelmezik a rendszeres gyermekvédelmi támogatás természetben — vásárlási utalvány formájában — történő kifizetését.

Ez a támogatási forma alanyi jogon megillet mindenkit, akinek családi és anyagi körülményei megfelelnek a Gyertv. előírásainak, családjukban az egy főre eső jövedelem nem haladja meg az öregségi nyugdíj legkisebb összegét és a családban történő nevelkedés nem áll a gyermek érdekével ellentétben [19. § (2) bekezdés]. A támogatás összege — gyermekenként — nem lehet kevesebb a mindenkori öregségi nyugdíj legkisebb összegének 20%-ánál [20. § (2) bekezdés].

A törvény 28. §-a szerint a települési önkormányzat döntése alapján a gyermekvédelmi támogatás természetbeni ellátás formájában is nyújtható, különösen a védelembe vett gyermekek számára. A természetbeni ellátás körébe tartozónak tekinthető elsősorban az általános iskolás gyermekek tankönyv- és tanszerellátásnak támogatása, a gyermekintézmények étkezési térítési díjkedvezménye, tandíj, egészségügyi szolgáltatásért fizetendő térítési díj, illetve egyéb ellátás kifizetésének átvállalása.

Vannak önkormányzatok, ahol ezt úgy értelmezik, hogy bizonyos — de kizárólag a képviselő-testület által meghatározott — üzletekben levásárolható élelmiszer-utalványok formájában is fizethetik a támogatást. Ezt helytelen gyakorlatnak kell minősítenünk, mert a törvényi felhatalmazás nem teszi lehetővé, különösen akkor nem, ha a pénzbeni fizetést gyakorlatilag megszüntetik és csak utalványokat adnak a jogosultaknak.

Egy Szabolcs-Szatmár-Bereg megyei településen az önkormányzat utalvány formájában adott minden gyermekvédelmi támogatást. Az utalványokat csak az önkormányzat által üzemeltetett vegyesboltban lehetett beváltani. A panaszosok sérelmezték az üzlet magas árait és azt, hogy kénytelenek a segély teljes összegét élelemre költeni, pedig gyermekeikkel kapcsolatban egyéb kiadásai is vannak.

A vizsgálat megállapította, hogy az önkormányzat eljárása sérti az Alkotmány 70/E. §-ában meghatározott szociális biztonsághoz való jogot, amikor az állampolgári jogon járó támogatás formáját önkényesen megváltoztatja. Az üzlet kijelölésével, árpolitikájának meghatározásával visszaél hatalmi helyzetével és a település legszegényebb lakóit anyagilag hátrányos helyzetbe hozza.

Kezdeményeztük a törvényt sértő gyakorlat megszüntetését, azonban kérésünknek a képviselő-testület csak részben tett eleget. Előadták ugyanis, hogy vannak családok, ahol a készpénzt a szülők nem gyermekeik étkezésére fordítják, hanem itálra, cigarettára költik. Ezeknek a családoknak továbbra is csak utalványt fognak adni, de megszüntették a vegyesbolt magas árrését és a jövőben diszkont áron árúsítanak.

Azóta újabb panasz ebben az ügyben nem érkezett.

Egy roma kisebbségi érdekvédelmi szervezet azért fordult beadvánnyal az országgyűlési biztoshoz, mert egy Szabolcs-Szatmár-Bereg megyei településen az óvodába és az általános iskolába járó gyermekek szülei nem kapják meg a gyermekvédelmi támogatást sem pénzben, sem utalványban. Az összeget átutalják az intézményeknek az étkezési díjak térítéseként. Ez akkor is így történik, ha például a gyermek nem jár óvodába, de férőhelyet biztosítottak számára és semmi sem indokolja, hogy azt ne vegye igénybe.

A vizsgálat a következőket állapította meg:

A képviselő-testület határozata alapján az óvodás korú, illetőleg iskolai oktatásban részesülő gyermekeknek természetben, étkezési térítési díj formájában fizetik a rendszeres gyermekvédelmi támogatást, amelynek összege 2000-ben havi 3320 Ft volt. A közétkeztetés napi 320 Ft-ba került. A különbséget az önkormányzat fizette a költségvetésből. Ennek köszönhetően a településen minden 3—14 év közötti gyermek napközbeni étkeztetése megoldódott, a szülők számára nem jelentett külön kiadást. A gyermek beteg vagy bármely más okból való hiányzása esetén az ételt a szülő elvihette, akár hosszabb időn keresztül is.

Ezzel a gyakorlattal azt kívánták elérni, hogy naponta kétszer (óvodában háromszor) minden gyermek az életkorának megfelelő ételhez jusson, és legalább naponta egyszer főtt ételt ehessen. (Általános tapasztalat ugyanis, hogy legtöbbször éppen a roma kisebbséghez tartozó gyermekek otthoni étellemezése nem kielégítő és ha nem étkeznének az intézményekben, sokan közülük rendszeresen éheznének. Korábban ugyanis — többek kérésére — felhagytak a jelenlegi gyakorlattal, de azt tapasztalták, hogy a többség reggeli és tízórai nélkül érkezett az iskolába, ahol először elvették a többiek tízórait, később — amikor emiatt a szülők nem csomagoltak élelmet — elvették a pénzüket, értékeiket. Ez az állapot tarthatatlan volt, ezért a kisebbségi önkormányzat kérésére visszatértek a korábbi gyakorlathoz, amelyet a település lakóinak többsége elfogad.)

A vizsgálat nem állapította meg, hogy az önkormányzat eljárása ellentétes a jogszabályokkal és hátrányos a jogosultakra nézve. Az eljárás csak szokatlan, az önkormányzatok gyakorlatában hasonló esettel még nem találkozunk. Feltehetően azért, mert ehhez az önkormányzatok jelentős anyagi hozzájárulására van szükség és ezt kevesen vállalják.

Egy Pest megyei településről azzal a panasszal keresték meg az országgyűlési biztost, hogy a rendszeres gyermekvédelmi támogatást olyan családok esetében is indokolatlanul megszüntetik, ahol a jövedelem az elmúlt egy évben nem változott. Ez különösen a sokgyermekes roma családokat érinti hátrányosan, mert esetükben leginkább ez jelent biztos jövedelemforrást a családi pótlék mellett.

A vizsgálat a következőket állapította meg:

Az önkormányzat eljárása sérti a jogbiztonság elvét és az Alkotmány 70/E. §-ában deklarált szociális biztonsághoz való jogot, de ellentétes a Gyertv. több rendelkezésével és az Szoc. tv. rendelkezéseivel is.

Az önkormányzat ugyanis rendeletben írta elő, hogy a rendszeres gyermekvédelmi támogatás éves felülvizsgálatával „az egy főre jutó jövedelem számításakor, adott családon belül, az egy vagy több gyermek részére biztosított rendszeres támogatás összegét... figyelembe kell venni”.

Ennek következtében, ha az egy főre eső jövedelem meghaladta a segély feltételeként meghatározott öregségi nyugdíj-minimumot, a támogatást megszüntették.

A Gyertv. 19. § (2) bekezdése kimondja: „a települési önkormányzat képviselő-testülete a gyermeket rendszeres támogatásban részesíti, ha a gyermeket gondozó családban az egy főre jutó havi jövedelem összege nem haladja meg az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegét”. A (3) bekezdés szerint ha a támogatást jogerősen megállapítják, „az a kérelem benyújtásától esedékes. A folyósítás időtartama a feltételek fennállásáig tart. A rendszeres támogatásra való jogosultság feltételeit a települési önkormányzat legalább évente egyszer felülvizsgálja.”

A jogszabály egyértelmű: az egyszer megállapított támogatást csak akkor lehet megvonni, ha a szülők jövedelmi viszonyai megváltoznak, de nem tekinthető változásnak a támogatásként folyósított összeggel megemelkedett jövedelem.

Az önkormányzat rendelete a törvényben biztosított jogot korlátozza, mert a folyósítás feltételeit szűkíti, és az ennek alkalmazása során kialakított segélyezési gyakorlat sérti a jogállamiság alkotmányos elveiből fakadó jogbiztonság követelményét és ezzel visszasságot okoz. A feltárt alkotmányos visszasság orvoslása és jövőbeni elkerülése érdekében kezdeményezéssel fordultunk a képviselő-testülethez annak érdekében, hogy helyezze hatályon kívül a szociális igazgatás és ellátás helyi szabályairól szóló rendeletének kifogásolt részét, és a megvont támogatásokat valamennyi jogosultnak visszamenőleges hatállyal fizesse ki.

A képviselő-testület, bár a kezdeményezésben foglaltakat elfogadta, és az önkormányzati rendeletet módosította, úgy döntött, hogy a jogosultaknak új kérelmet kell beadniuk ahhoz, hogy megkaphassák ismét a támogatást. Ennek értelmében a támogatás a kérelem benyújtásától illetné meg a családokat, holott hónapokkal ezelőtt, az önkormányzat törvénytelen eljárása miatt kényszerültek lemondani a rendszeres juttatásról. Az önkormányzat eljárása elfogadhatatlan, ezért ismételten kezdeményeztük a támogatást megszüntető határozatok visszavonását és a gyermekeket jogosan megillető összeg visszamenőleges hatállyal történő kifizetését. Kezdeményezésünkre válasz még nem érkezett.

5. Előítéleteesség a munka világában

A rendszerváltozás során több mint egymillió munkahely szűnt meg Magyarországon, melynek következtében alapvető változás ment végbe a munkaerőpiac szerkezetében. A roma munkavállalók jelentős része olyan ágazatokban dolgozott — például építőiparban vagy kohászatban —, ahol a piacgazdaságra való átmenet tömeges létszámcsökkenéssel járt együtt. A roma munkavállalók körében a foglalkoztatás esélyeit rontó tényezők — elsősorban az iskolai végzettség, illetve a szakmai képzettség alacsonyabb foka, valamint a munkaerő-hiányos térségben található lakóhely — halmozottan jelentkeztek, ezért az elsőők között veszítették el munkahelyüket, és többségük azóta sem tudott visszakerülni a tartós foglalkoztatás keretei közé. Mára elmondható, hogy a romák esetében a munkanélküliségi ráta — becslést adatok szerint — hatszorosan-hétszeresen meghaladja az országos átlagot. Szociológiai kutatások, illetve a hozzánk küldött panaszok azt bizonyítják, hogy az említett okok mellett ez arra vezethető vissza, hogy a munkaviszony létesítése során egyes munkáltatók hátrányosan különböztetik meg a romákat.

A beszámoló időszakában kizárólag olyan panaszok érkeztek irodánkhoz, amelyekben gazdasági társasági formában működő munkáltatók döntéseit sérelmezték. Miután ezek a munkáltatók nem minősültek az Obtv. alkalmazása szempontjából hatóságnak, hatáskör hiányában nem folytathattunk vizsgálatot. Ezekben az ügyekben annyit tehetünk, hogy tájékoztatást adtunk azokról a jogi eszközökről, amelyek a hátrányos megkülönböztetést elszenvedett munkavállaló rendelkezésére állnak, valamint felvilágosítást adtunk az ingyenes jogi képviselést biztosító jogvédő irodákról.

Az egyik panaszos előadta, hogy egy újságban közzétett álláshirdetés alapján szobalánynak jelentkezett egy szállodába. Az alkalmazási feltételeknek mindenben megfelelt, bár korábban nem dolgozott ilyen munkakörben. Joggal bízhatott azonban abban, hogy ezt a hátrányát kompenzálja ápolónői szakképzettsége és gyakorlata. Telefonon történt előzetes egyeztetés alapján felkereste az álláshirdetőt. A szállodában a recepció be sem vezette a személyzeti vezetőhöz, csak jelentette neki az érkezését. Az ajtón át hallotta, amint valaki kijelentette, hogy „utálom a cigányokat, nem fogok ide cigányokat felvenni”. Ezt követően — anélkül, hogy meggyőződtek volna esetleges alkalmatlanságáról — közölték vele, hogy nem alkalmazzák. Az elutasító döntést nem indokolták.

A panaszos figyelmét felhívtuk arra a kedvező jogi lehetőségre, hogy 1999. január 1-jét követően a munkaviszony létesítésének jogellenes megtagadása miatt³⁴ már nem kizárólag polgári, hanem munkajogi per is indítható. Tájékoztattuk arról, hogy e perben nem neki kellene bizonyítania a hátrányos megkülönböztetés tényét, hanem a munkáltatónak kellene indokolnia döntését, illetve bizonyítania azt, hogy nem volt diszkriminatív. A bizonyítás teher megfordítása olyan speciális szabály, melynek célja, hogy a munkavállaló hátrányosabb perbeli helyzetét ellensúlyozza a bírósági eljárás során. A munkaügyi bíróság nem kötelezheti a diszkrimináló munkáltatót arra, hogy alkalmazza a sérelmet szenvedett felet, azonban az ilyen perben lehetőség van kártérítés megállapítására. A kártérítésre kötelezés nem csupán reparatív, hanem represszív jogkövetkezményt is jelent.

Tájékoztattuk továbbá a panaszost, hogy a hátrányos megkülönböztetés tilalmára vonatkozó ellenőrzés lefolytatását kérheti a munkaügyi felügyelőségtől. Ezen eljárás során — a kisebbségi biztos által javasolt törvénymódosítás eredményeképpen — a foglalkoztatónak kell bizonyítania, hogy nem sértette meg a hátrányos megkülönböztetés tilalmát.

A panaszos ez utóbbi eljárás mellett döntött. Az első fokú határozatot hozó munkaügyi felügyelő csak közvetett bizonyítékokat talált arra vonatkozóan, hogy a panaszos jelentkezett az álláshirdetésre. Miután a munkáltató ezt tagadta, a munkaügyi felügyelő bizonyítottság hiányában az eljárást megszüntette.

A panaszos a határozat ellen fellebbezést nyújtott be. Az eljárás eredményességének elősegítése érdekében beszereztük a MATÁV Rt.-től azt a híváslistát, mely igazolta, hogy a panaszos az álláshirdetés megjelenését követő napon telefonbeszélgetést folytatott a munkáltatóval.

Az Országos Munkabiztonsági és Munkaügyi Főfelügyelőség úgy ítélte meg, hogy az elsőfokú hatóság eljárásjogi szempontból jogszerű határozatot hozott, azonban döntését helytelenül alapozta a bizonyítékok hiányára. A munkaügyi ellenőrzésről szóló 1996. évi LXXV. törvény (a továbbiakban: Met.) 1. §-a értelmében a munkaügyi ellenőrzés hatálya arra a természetes és jogi személyre, valamint jogi személynek nem minősülő gazdasági társaságra terjed ki, aki (amely) a 18. életévét betöltött természetes személyt foglalkoztatásra irányuló jogviszony alapján alkalmaz. A panaszos még nem létesített munkaviszonyt a munkáltatóval, így az eljárás nem tartozik a munkaügyi felügyelőség hatáskörébe.

(Miután a munkaügyi felügyelőség nem járt el a hátrányos megkülönböztetés ügyében, a panaszos képviseletében a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogvédő Iroda munkaügyi pert indított a munkáltatóval szemben.)

Álláspontunk szerint a hatályos jogszabályok alapján a munkaügyi felügyelőségek hatáskörrel rendelkeznek a munkaviszony létesítése során tapasztalható hátrányos megkülönböztetés elleni fellépésre. A Met. 3. § (1) bekezdés d) pontja értelmében a munkaügyi ellenőrzés kiterjed: „a hátrányos megkülönböztetés tilalma megtartására”. A Met. nem definiálja a hátrányos megkülönböztetés fogalmát, így a Munka Törvénykönyve (a továbbiakban: Mt.) 5. §-át kell irányadónak tekinteni. Ezt támasztja alá, hogy a Met. 1999. december 31-e előtti hatályos szövege értelmében a munkaügyi ellenőrzés „az Mt. 5. § (1) bekezdésében meghatározott hátrányos megkülönböztetés tilalmának betartására” terjedt ki. Az Mt. indoklása szerint e tilalmat „alkalmazni kell a munkaviszony létesítésénél, a munkaviszony tartama alatt a jogok és kötelezettségek meghatározásánál, a felelősség érvényesítésénél, valamint a munkaviszony megszüntetésénél”.

E rendelkezések összevetéséből egyértelműen következik, hogy a munkaviszony létesítésének diszkriminatív megtagadása miatti bejelentéseket a munkaügyi felügyelőség köteles kivizsgálni. Ebből a szempontból nincs jelentősége annak, hogy a munkaügyi felügyelőség egyéb eljárásainak a már létrejött munkaviszony a feltétele.

Ezt az értelmezést támasztja alá az is, hogy bár a munkaügyi per is általában a már fennálló munkaviszony esetén indítható, a hátrányos megkülönböztetés tilalmának megsértésére alapozott kereset ez alól kivételt jelent.

Az Országos Munkaügyi Felügyelőség elnöke nem fogadta el érvelésünket. Fenntartotta azt az álláspontját, hogy a foglalkoztatási jogviszony fennállása elengedhetetlen feltétele a munkaügyi ellenőrzés lefolytatásának.

Azt a gyakorlatot, hogy a munkaügyi felügyelőségek elzárkóznak a munkaviszony létesítésének jogellenes megtagadása esetén való eljárástól, nem tartjuk elfogadhatónak. A hozzánk forduló panaszosok ugyanis az esetek többségében nincsenek abban a helyzetben, hogy jogi képviselőt vegyenek igénybe, és bírói úton kérjenek jogorvoslatot.

Álláspontunk szerint az ilyen esetekben a jogsértés úgy lenne a legegyszerűbben orvosolható, ha a munkaviszony létesítése során hátrányos megkülönböztetést elszenvedett munkavállaló — az ő aktív közreműködését igénylő munkaügyi per indítása helyett — bejelentést tehetne a munkaügyi felügyelőségen, és munkaügyi ellenőrzés lefolytatását kérhetné. Ennek az eljárásnak az lenne az előnye, hogy a munkáltatóval szemben ekkor nem a sérelmet szenvedett fél, hanem a munkaügyi felügyelet megfelelő jogi ismerettel rendelkező munkatársai lépnének fel. Meg kell jegyeznünk, hogy éppen az ilyen eljárások eredményességének elősegítése érdekében fogalmaztuk meg a fentiekben említett, a bizonyítási teher megfordítására vonatkozó javaslatunkat.

34 Lásd: A polgári perrendtartás módosításáról szóló 1997. évi LXXII. törvény 32. §-át, melyet a kisebbségi biztos javaslatára fogadtak el.

A munkaügyi felügyelőség eljárási gyakorlata ügyében egyeztetni kívánunk a munkaügyi ellenőrzésre vonatkozó jogszabályok előkészítésének kormányzati felelősével, a Szociális és Családügyi Minisztériummal. Mivel ez a probléma csak jogalkotási úton küszöbölhető ki, javasoltuk a Met. tárgyi hatályának kiterjesztését a foglalkoztatás létesítésének jogellenes megtagadására is.

6. Előítéletes lehet-e az adóhatóság? Egy sikeres vizsgálat bemutatása

Az adójog a közigazgatási jog elkülönült része. Az adózás rendjéről szóló 1990. évi XCI. törvény (a továbbiakban: Art.) 4. § (1) bekezdése szerint is az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény (a továbbiakban: Áe.) rendelkezéseit kell alkalmazni, ha az Art. vagy egyéb adót, adófizetési kötelezettséget, költségvetési támogatást megállapító törvény másként nem rendelkezik.

A közigazgatási jogban általános alapelv a megkülönböztetés nélküli eljárás, a diszkrimináció valamennyi formájának a tilalma. Az Áe. 2. § (5) bekezdése előírja a magyar és a külföldi ügyfelek törvény előtti teljes egyenlőségét, ügyeik részrehajlás nélküli elintézését. A magyar adórendszer is — a modern jogrendszerekkel szemben támasztott követelményeknek megfelelően — az adóztatást általában nem az állampolgársághoz, hanem a jövedelemszerzés helyéhez köti.

Az Art. leszögezi, hogy az adóhatóság minden ügyben megkülönböztetés nélkül, a törvényeknek megfelelően köteles eljárni és intézkedni, ugyanakkor elismeri a nemzetközi egyezmények elsődlegességét a hazai joggal szemben.

2000-ben érkezett hozzánk egy olyan beadvány, amelyben a panaszos előítéletességgel vádolta a vele szemben eljáró adóhatóságot. A beadványozó szerint az APEH megyei igazgatóságának munkatársai a vállalkozásának ellenőrzése során olyan megjegyzéseket tettek, illetve olyan magatartást tanúsítottak, amely őt emberi méltóságában alázza meg. A panaszos elmondta, hogy vállalkozói tevékenységének helyszíni ellenőrzése során olyan kérdéseket intéztek hozzá az APEH revizorai, hogy „miért van szüksége egy cigánynak 4 millió Ft-os gépkocsira”, illetve több, az ellenőrzés céljával nem igazolható kérdést intéztek hozzá. A vállalkozó tényyszerűen közölte velük, hogy nem látja értelmét a feltett kérdéseknek, és kifejtette azt is, hogy a vele szemben folytatott ellenőrzésnek nem feladata beruházásait, vásárlásait célszerűségi szempontból vizsgálni. Az eset alkalmával, illetve egy későbbi időpontban is, az ellenőrzők és a panaszos között kölcsönösen olyan durva hangnem alakult ki, amely erősen megkérdőjelezte a revízió objektivitását.

Ezt követően kezdődött el, pontosabban folytatódott — a panaszos megfogalmazása szerint — sajátos „kálváriája” az adóhatósággal. Először a vállalkozó tulajdonában lévő kft. könyvelését ellenőrizték — majd miután szabálytalanságot nem tártak fel —, sor került egyéni vállalkozásainak az ellenőrzésére is, amelynek keretében négymillió forintos adóhiányt állapítottak meg.

Az ellenőrzés e szakaszában a vállalkozó kérte az APEH megyei igazgatóságának főosztályvezetőjét, hogy a vele szemben — állítása szerint — elfogult ügyintézőket zárja ki a további eljárásból. Előadta, hogy a revizorok előítéletesek vele szemben cigány származása miatt, és képtelenek elfogadni, hogy ennek ellenére legálisan működő, jól menő vállalkozása van. Félt attól, hogy a történetek után a vizsgálatot nem az objektív követelményeknek megfelelően fogják lefolytatni. A megkeresett vezető az indítványára semmilyen formában nem válaszolt, és az ellenőrzés iratai szerint a kérésnek nem tett eleget.

A panaszos ekkor fordult hivatalunkhoz és kérte annak megállapítását, hogy az APEH megyei szervei az eljárásuk során vele szemben feleslegesen jártak el, a jogszabályokban előírt határidőket nem tartották be, valamint hogy e magatartásban közrejátszott az ügyében eljáró köztisztviselőknek az ő cigány származása miatti előítéletessége.

A panasz alapján vizsgálat tartását kértük az APEH szakmai elnökhelyettesétől, különös tekintettel arra, hogy miért nem vették figyelembe a panaszos elfogultságra vonatkozó bejelentéseit, kizárási indítványát.

Válaszában az elnökhelyettes arról tájékoztatót, hogy az ügyfelünk valóban tett telefonon elfogultsági észrevételt az adóhatóság egy dolgozójával kapcsolatban, aki azonban határozottan cáfolta, hogy az adózó által idézett vagy hasonló tartalmú kijelentést tett volna. Az APEH főosztályvezetője ennek ellenére — a további konfliktusok elkerülése érdekében — úgy döntött, hogy a célvizsgálatot követő adóellenőrzés lefolytatását egy revizori csoportra bízta. Ebbe a csapatba mégis bevonta az elfogultsággal vádolt köztisztviselőt is, azzal a megszorítással, hogy az ellenőrzés további szakaszában személyesen nem találkozhat a panaszossal, csak a teammunka írásbeli részében vehet részt. Az adóhatóság szerint ennél körültekintőbben nem lehetett eljárni.

A választ nem tartottuk kielégítőnek, és felhívtuk az APEH elnökhelyettesének a figyelmét arra, hogy az adóhatóság megsértette az Áe. több rendelkezését.

A vállalkozó revizorokkal kapcsolatos bejelentését ugyanis az Áe. 19. §-a értelmében akkor is kizárási indítványnak kell tekintetni, ha azt nem írásban terjesztik elő, és a kizárási kérdésében a közigazgatási szerv vezetőjének formális határozatot kellett volna hoznia, amelyben — ha helyt ad az indítványnak — egyúttal kijelöli az eljárni köteles ügyintézőt is.

Az adóhatóság illetékes vezetője tehát törvénytörtő módon nem hozott formális határozatot, és nem tájékoztatta az ügyfelet az indítványa nyomán tett intézkedéseiről sem. Ezzel a mulasztással megfosztotta a panaszost az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való jogától, mivel határozat hiányában nem tudott fellebbezéssel élni.

Az ügyben — a fentiekre tekintettel — kénytelenek voltunk ajánlást megfogalmazni, amelyben kértük, hogy az Alkotmány 70/A. §-ában foglalt, általános diszkriminációtilalmi rendelkezés, valamint az Áe. 19. §-ában az elfogulatlanságot biztosító szabályok hatályosulása érdekében az illetékes adóhatóság hallgassa meg a panaszost, és az általa előadott bizonyítékok, körülmények mérlegelését követően hozzon formális határozatot az APEH illetékes megyei igazgatóságához tartozó egyes szervek — szükség esetén az egész igazgatóság — kizárásáról, és olyan adóhatóság kijelöléséről, amely az ellenőrzést kellően objektívan és tárgyilagosan folytathatja le.

Az elnök arról tájékoztatott minket, hogy a vizsgált egyéni vállalkozó kizárási indítványa nyomán valóban nem született döntés sem külön határozatban, sem az érdemi határozat részeként. Az eljárási hiba miatt haladéktalanul megsemmisítette az első fokú határozatot, továbbá e megsemmisítő határozatban kizárta az új eljárásból azokat a személyeket, akiktől nem várható el az ügy tárgyilagos megítélése.

Válaszában kitért arra is, hogy az Áe. már hivatkozott rendelkezései alapján nincs lehetőség az Igazgatóság egészének a kizárására, azonban az Art. 53. § (1) bekezdése szerint az APEH fővárosi, megyei szerve az APEH elnökének engedélyével ellenőrzést az illetékességi területén kívül is végezhet. A fentiek alapján intézkedett, hogy a megismételt vizsgálatot ne az érintett — és az ügyben általános illetékességgel rendelkező — megye, hanem más megyei igazgatóság folytassa le.

VII.

Az állam felelősségvállalásának értékelése, a fejlődés útjai

1. A pénzügyi állami támogatásokkal, illetve preferenciákkal (adó- és vámkedvezményekkel) kapcsolatban indított vizsgálatunk eredményei

A Magyarországi Németek Országos Önkormányzata fordult hozzánk olyan megkereséssel, hogy legyünk a segítségükre bizonyos adózással kapcsolatos jogszabályok értelmezésében. Konkrétan arról volt szó, hogy az országos önkormányzat a Német Szövetségi Köztársaság Belügyminisztériumától pénzügyi adományban részesült a hazai németiség oktatását, művelődését szolgáló intézmények létesítése érdekében. (A pénzt arra szánták, hogy már meglévő épületeket felújíthassanak, illetőleg korszerű felszereléssel lássanak el.) A német belügyminisztérium egy németországi székhelyű — külföldi beruházások kivitelezésére szakosodott — gazdasági társaságot bízott meg a munkálatok elvégzésével, és a beruházásokkal összefüggő elszámolási feladatok teljesítésével, ugyanakkor az adomány kedvezményezettjeként a Magyarországi Németek Országos Önkormányzatát jelölte meg. A kedvezményezett az építési-szerelési, illetőleg beszerzési feladatok elvégzése után, általános forgalmi adó visszatérítési igényrel fordult az APEH illetékes budapesti igazgatóságához.

Az adóhatóság az általános forgalmi adóról szóló 1992. évi LXXIV. törvény rendelkezései értelmében külföldről érkező adomány felhasználása során köteles vizsgálni azt, hogy az adományozó megfelel-e a hazai jog szerinti adójóváírások előírásainak, azaz „megbízható adófizető-e”. (Erre a rendelkezésre általában a nemzetközi pénzforgalom lehetőségeit kihasználó pénzmosási kísérletek megelőzése, kiszűrése érdekében van szükség, de nyilvánvalóan nem értelmezhető akkor, ha az adománytevő maga a külföldi állam. A német adóhatóságok ugyanis nyilvánvalóan nem állíthatnak ki a magyar jogszabályok szerint formálisan ugyan megkövetelt, de a konkrét esetben teljesen értelmetlen igazolást a Szövetségi Belügyminisztérium megbízhatóságáról.)

Az ügyben eredményes egyeztetést folytattunk az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal illetékes vezetőivel, amelynek keretében áttekintettük a kisebbségi önkormányzatok általános forgalmi adó (a továbbiakban: áfa) visszatérítési lehetőségeivel kapcsolatos főbb eljárási szabályokat, illetőleg az igényérvényesítés feltételeit.

Megállapítottuk, hogy az általános forgalmi adóról szóló 1992. évi LXXIV. törvény (áfatörvény) 72. § (3)—(5) bekezdései szerint a kisebbségi önkormányzatoknak és azok költségvetési intézményeinek lehetőségük van a Magyarországon felhasznált külföldi adományok után az áfa visszaigénylésére, amennyiben a következőkben felsorolt feltételek együttesen teljesülnek:

1. A külföldi illetőségű adománytevőnek nyilatkoznia kell arról, hogy a külföldről származó pénzbeni adomány felhasználását ahhoz a feltételhez köti, hogy az abból finanszírozott kiadások árában foglalt adó viselése alól a kedvezményezettet mentesíteni kell.

2. A külföldi adományból finanszírozott tevékenységnek az állampolgárok széles körét érintő közösségi — így különösen: szociális, egészségügyi, nevelési, oktatási, kulturális, hitéleti, környezetvédelmi, terület- és településfejlesztési — feladatok ellátását kell szolgálnia. (A Nektv. preambulumban, valamint III. Fejezetében felsorolt célok alapvetően megfelelnek az áfatörvény „elvárásainak”).

3. Az áfa-visszatérítést a kedvezményezettnek kell kérnie, amellyel összefüggésben az adóhatóság vizsgálja azt is, hogy az adománytételről szóló okirat kedvezményezettje, valamint a visszatérítést kérelmező, továbbá a számlák címetzettjének a

személye megegyezik-e. (Ennek a feltételnek akkor is teljesülnie kell, ha a kedvezményezett az általa végzett beruházás megvalósítása érdekében külső közreműködőt, teljesítési segédet stb. vesz igénybe.)

4. Az adóhatóság az áfa-visszatérítést csak olyan hányadban engedélyezi, amilyen hányadban a kiadásokat a pénzbeli segélyből, adományból fedezik. Ha tehát például egy beruházást részben külföldi adományból, részben hazai költségvetési forrásokból finanszíroznak, az adóvisszatérítést kérőnek kérelmében nyilatkoznia kell a fentiekben említett hányad (részarány) mértékéről. Ennek igazolása érdekében — az esetleges későbbi problémákat elkerülendő — célszerű külön nyilvántartást vezetni. (Az adóhatóság a kérelmezőt egyébként saját belátása szerint kötelezheti is ilyen nyilvántartás vezetésére.)

5. Az adó-visszatérítési engedélyt az adóhatóság csak akkor adja meg, ha a kedvezményezett a kérelemhez csatolja az adománytételről szóló hiteles okiratot, valamint az illetékes külföldi állam hatósága által kiállított azon hivatalos igazolást, hogy az adománytevő az adomány összegét a külföldi állam adójogszabályai alapján számolja el. Az adóhatósághoz benyújtott kérelemhez csatolni kell az okirat hitelesített magyar nyelvű fordítását is. (Amennyiben maga a külföldi állam vagy az annak képviselőjében eljáró valamely minisztérium, főhatóság stb. az adománytevő, külföldi adóhatósági igazolást beszerezni nem kell, azonban az adományról szóló okiratról ki kell tűnnie annak, hogy az adományozó nem külföldi magánszemély vagy gazdasági szervezet, egyesület, hanem ténylegesen állami juttatásról van szó.)

6. Az áfa-visszatérítést kérelmezőnek — a kérelmében — nyilatkoznia kell arról, hogy olyan beruházás vagy egyéb kiadás árában foglalt áfa viselése alól kéri a mentesítést (az adó-visszatérítést), amelyet ténylegesen az áfatörvény 72. § (3) bekezdésében megjelölt valamely célra (lásd a 2. pontban foglaltakat) irányult. A kérelemhez csatolni kell az értékesítésekről, szolgáltatásokról kiállított, a kérelmező (a kedvezményezett) nevére szóló eredeti számlákat is.

7. A kérelmet az illetékes első fokú (megyei vagy valamely budapesti) adóhatósághoz kell benyújtani, amely arról határozattal dönt. A kérelemben a kedvezményezettnek fel kell tüntetnie nevét, címét, adóigazgatási adóazonosító számát, ügyintézője nevét, telefonszámát, a számlavezető pénzügyintézetének nevét és elszámolási számlájának a számát is.

Az ügygel kapcsolatosan azt is megállapítottuk, hogy külföldi adománynak minősül a PHARE program vagy más nemzetközi szerződés alapján valamely kisebbségi önkormányzatnak vagy kisebbségi intézménynek juttatott pénzbeli támogatás is, ezért felhívtuk a figyelmet arra, hogy az ismertetett eljárási szabályokat ezek felhasználása során is értelemszerűen alkalmazni kell, illetve lehet.

Tekintettel arra, hogy külföldi adományt elvileg valamennyi hazai kisebbség országos önkormányzata kaphat, az ezek felhasználásával kapcsolatos adójogi előírásokról, illetőleg a kétségtelen kedvezményt jelentő visszatérítési lehetőség feltételeiről körlevélben tájékoztattuk valamennyi országos önkormányzat elnökét.

A körlevelekkel kapcsolatos visszajelzések alapján egyértelműen megállapítható, hogy tájékoztatónkat (az APEH-hel egyeztetett, illetve közösen kialakított jogértelmezésünket) a kisebbségek önkormányzatai pozitívan értékelik, hasznosnak tartják, ezért azt tervezzük, hogy hasonló eljárás keretében a közeljövőben megvizsgáljuk a vámjogszabályokat is, és a Vám- és Pénzügyőrség Országos Parancsnokságával közösen, tájékoztató kiadását fogjuk kezdeményezni. (Erre elsősorban azért van szükség, mert idegen nyelvű könyvek, tankönyvek és egyéb kiadványok ajándékozása — mint természetbeni juttatás — ugyancsak külföldi adománytételnek minősül.)

Mind az adójogi, mind a vámjogi szabályok esetében szeretnénk külön vizsgálat tárgyává tenni azt, hogy a jogszabályi előírások tartalmazzak-e — a Nektv. deklaratív rendelkezéseivel összhangban álló — kedvezményeket, illetőleg azt is, hogy ezek az eljárások nem rónak-e túlságosan bonyolult, bürokratikus feladatokat a kisebbségi önkormányzatokra, egyesületekre, illetőleg az egyes intézményekre.

2. Az országos kisebbségi önkormányzatok támogatásának alternatív lehetőségei

Jelenleg mind az országos, mind a helyi kisebbségi önkormányzatok alapvetően állami költségvetési támogatásból gazdálkodnak. Korábbi beszámolóinkban már írtunk arról, hogy a helyi kisebbségi önkormányzatok kialakult támogatási rendszerét, nevezetesen azt, hogy a költségvetési törvényben meghatározott keretösszeget — a település nagyságától, a kisebbségi közösségek létszámától, illetőleg a ténylegesen megvalósított nemzeti és etnikai kisebbségi programoktól függetlenül — önkormányzatunként egyenlő arányban osztják el, nem tartjuk szerencsés és igazságos megoldásnak. (A finanszírozás módját azért érheti kritika, mert egy néhány száz lakosú településen megalakított kisebbségi önkormányzat ugyanakkora támogatásban részesül, mint egy több tízezres város hasonló önkormányzata.) A nemzeti és etnikai feladatokat ellátó kisebbségi szervezetek (túlnyomórészt egyesületek) feladataik ellátásához az Országgyűlés Emberi jogi, kisebbségi és vallásügyi bizottságától igényelhetnek támogatást, illetve — pályázat útján — a Nemzeti és Etnikai Kisebbségekért Közalapítvány segítségét is elnyerhetik.

A hazai cigány kisebbség társadalmi szervezetei az említett lehetőségeken kívül pályázhatnak támogatásért a Magyarországi Cigányokért Közalapítványhoz is.

A közalapítványokkal kapcsolatban nem először mondjuk ki, hogy az ezeken keresztül szerezhető költségvetési források általában nem elégségesek, ráadásul a pályázati rendszer, ideértve az elbírálást is, túlságosan bürokratikus és hosszadalmas procedúrát jelent, és a közalapítványok működési költségei is számottevőek.

Gyakorlati példákkal igazolható, hogy bizonyos — nem feltétlenül csak oktatási, kulturális, művelődési — feladatok ellátása érdekében a kisebbségek országos önkormányzatainak is szerepet kell vállalniuk. Általánosságban véve ugyanakkor elmondható, hogy e szervek nem vagy csak csekély mértékben rendelkeznek olyan intervenciók alappal, amely lehetővé tenné számukra — természetesen az ellátandó feladatok ismeretének, rangsorolásának alapján — a hatékony segítségnyújtást.

Egyes országos önkormányzatok, amennyiben rendelkeznek a központi költségvetésből kapott forrásokon kívül egyéb anyagi eszközökkel (például külföldi adományok) is, kedvezőbb helyzetben vannak másokhoz képest.

Mindenki előtt ismert, hogy Magyarországon az állam lemondott a legfőbb költségvetési forrásának számító adóbevételei egy részéről; az adófizetőknek lehetőségük van arra, hogy jövedelmük 1-1%-át egyházi, illetőleg közhasznú szervezetek számára felajánlják.

A közhasznú szervezetekről szóló 1997. évi CLVI. törvény (Kht.) határozza meg a nem kormányzati és nem haszonelvű szervezetek „hazai hagyományainak megőrzése, társadalmi szerepük növelése, közhasznú működésük és gazdálkodásuk áttekinthetőbbé tétele, a közszolgáltatások terén végzett tevékenységük elősegítése” céljából történő támogatásának főbb szabályait. A Kht. 26. § c) pontja alapján a közhasznú tevékenység fogalma alá esik többek között az emberi és állampolgári jogok védelme, valamint a magyarországi nemzeti és etnikai kisebbségekkel, továbbá a határon túli magyarsággal kapcsolatos tevékenység is.

A személyi jövedelemadó meghatározott részének az adózó rendelkezése szerinti felhasználásáról szóló 1996. évi CXXVI. törvény (Szjft.) határozza meg azt, hogy a személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény hatálya alá eső magánszemélyek milyen kedvezményezett kör részére, és milyen feltételek teljesítése mellett ajánlhatják fel személyi jövedelemadójuk egy százalékát.

Az Szjft. 4. §-a értelmében — a párt és a munkaadói, illetve munkavállalói érdek-képviselői szervezet kivételével — kedvezményezett az egyesülési jogról szóló 1989. évi II. törvény (Etv.) szerinti társadalmi szervezet, illetőleg alapítvány és közalapítvány lehet, amennyiben megfelel a Kht. 26. §-ában rögzített feltételek valamelyikének, tehát tevékenysége közhasznúnak minősíthető.

Az országos kisebbségi önkormányzatok esetében elmondható — különösen ha figyelembe vesszük a Nektv. preambulumban foglalt deklarációkat is³⁵ —, hogy a magyarországi nemzeti és etnikai kisebbségekkel foglalkoznak, belföldi székhelyűek, illetve működésüket — nem haszonelvű jelleggel — a társadalom és az egyén közös érdekeinek kielégítése érdekében fejtik ki.

Ugyanakkor kétségtelen, hogy az országos kisebbségi önkormányzatok nem tartoznak az Etv. hatálya alá és nem lehet azokat sem alapítványnak, sem közalapítványnak tekinteni.

A fentiekben vázolt sajátos feladatokra figyelemmel azonban megfontolandó lenne az Szjft. 4. §-ában foglalt rendelkezés olyan értelmű módosítása, amely lehetővé tenné azt, hogy a kisebbségi preferenciákkal rendelkező adófizető magánszemélyek személyi jövedelemadójuk 1%-át — a kétségtelenül közhasznú tevékenységet ellátó — országos önkormányzatok részére ajánlják fel. E konstrukció nem csökkentené az állami bevételeket, a polgárok számára viszont nagyobb „mozgásteret”, illetve szélesebb körű választási lehetőséget kínálna.

Nemzeti és etnikai kisebbségi feladatokat ellátó társadalmi szervezetek — amennyiben megfelelnek az Szjft.-ben rögzített feltételeknek — már ez idő szerint is lehetnek kedvezményezettjei az adófelajánlásnak. Az országos önkormányzatok kedvezményezettként történő elfogadása azt eredményezné, hogy e szervek „intervenciók alapja” a jelenlegi központi költségvetési támogatáshoz képest újabb forrásokkal egészülhetne ki, és garantálható lenne az is, hogy a támogatás valóban nemzeti és etnikai kisebbségi feladatok ellátását szolgálja.

Budapest, 2001. március

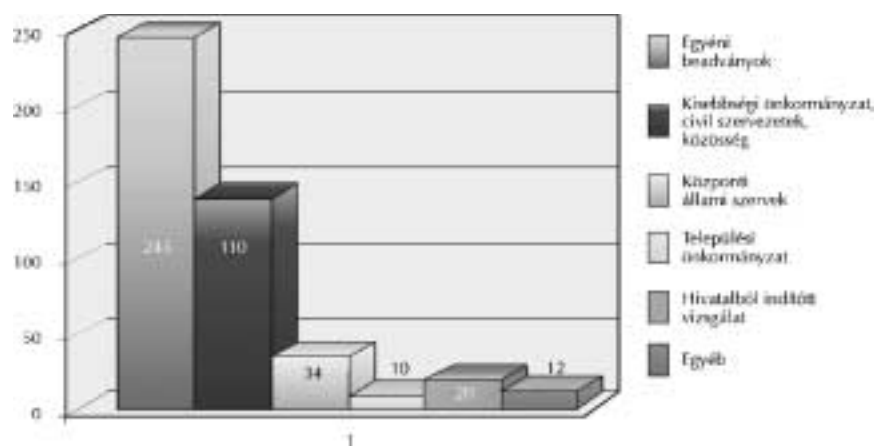
Dr. Kaltenbach Jenő

35 „A Magyar Köztársaság területén élő... nemzeti és etnikai kisebbségek nyelve, tárgyi és szellemi kultúrája, történelmi hagyományai, valamint a kisebbségi létükkel összefüggő más sajátosságai... különleges értékek, megőrzésük, ápolásuk és gyarapításuk nemcsak a nemzeti és etnikai kisebbségek alapvető joga, de a magyar nemzet, végső soron pedig az államok és nemzetek közösségeinek érdeke is.”

VIII.

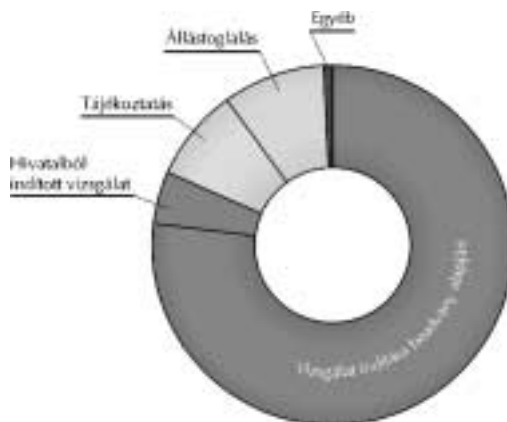
A kisebbségi ombudsman tevékenységének statisztikai bemutatása*I. A 2000-ben keletkezett ügyiratok megoszlása a beadványozók szerint*

Egyéni beadványok	245
Kisebbségi önkormányzat, civil szervezet, közösség	110
Központi állami szervek	34
Települési önkormányzat	10
Hivatalból indított vizsgálat	20
Egyéb	12
Összesen	431



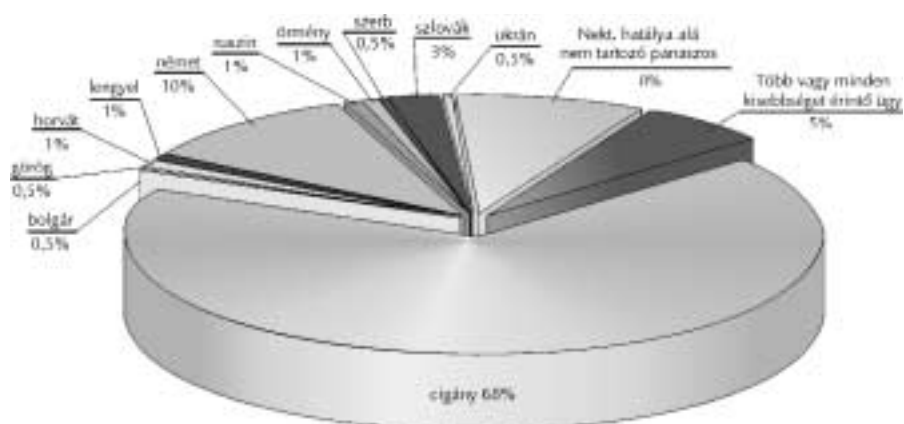
II. A 2000-ben keletkezett ügyiratok alapján megindított eljárás

Vizsgálat indítása beadvány alapján	332
Hivatalból indított vizsgálat	20
Tájékoztatás	36
Állásfoglalás	40
Egyéb	3
Összesen	431



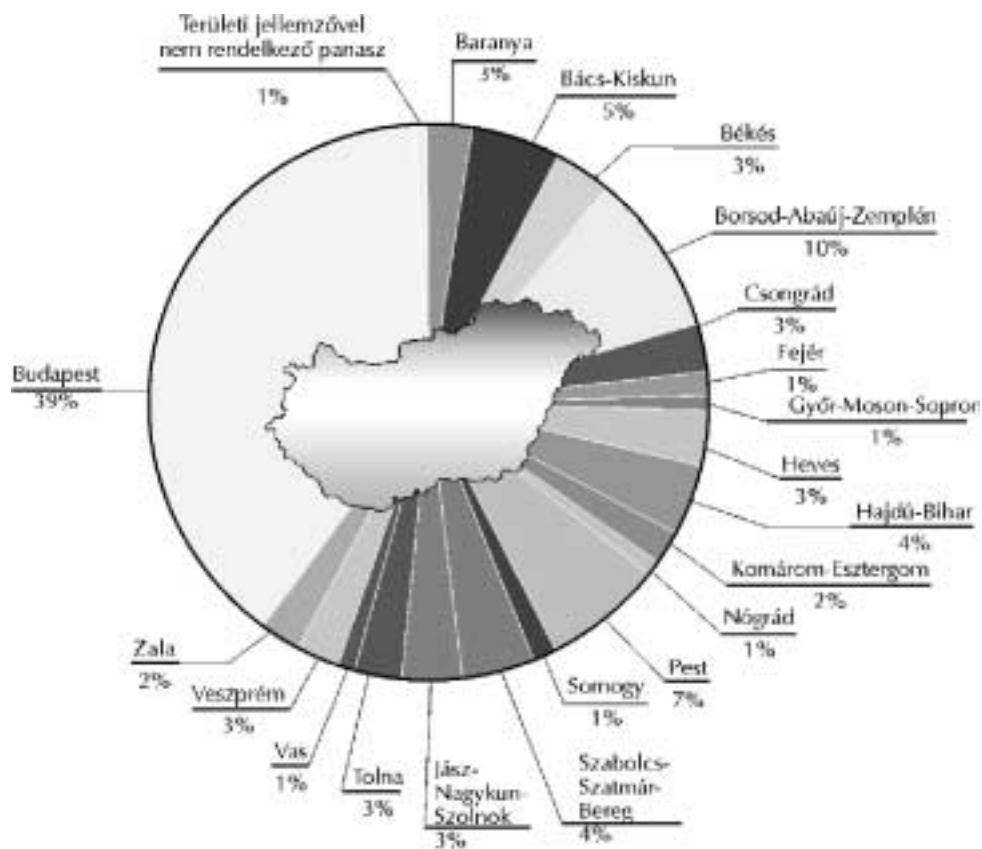
III. Az ügyben érintett kisebbség

Cigány	291
Bolgár	1
Görög	1
Horvát	5
Lengyel	3
Német	45
Örmény	4
Román	
Ruszin	3
Szerb	1
Szlovák	11
Szlovén	
Ukrán	1
Nekt. hatálya alá nem tartozó panaszos	39
Több vagy minden kisebbséget érintő ügy	26
Összesen	431



IV. Az ügyek területi megoszlása

Baranya	12
Bács-Kiskun	22
Békés	14
Borsod-Abaúj-Zemplén	41
Csongrád	12
Fejér	5
Győr-Moson-Sopron	4
Heves	15
Hajdú-Bihar	16
Komárom-Esztergom	9
Nógrád	3
Pest	30
Somogy	6
Szabolcs-Szatmár-Bereg	18
Jász-Nagykun-Szolnok	15
Tolna	11
Vas	4
Veszprém	11
Zala	9
Budapest	170
Területi jellemzővel nem rendelkező panasz	4
Összesen	431

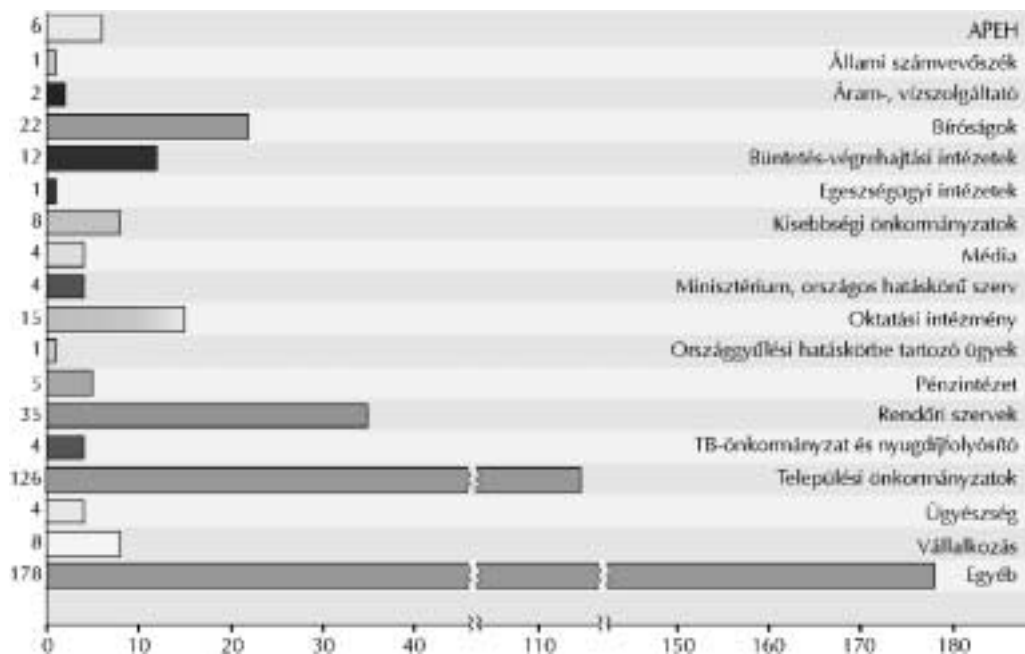


V. Az ügyek által érintett szervek

APEH	6
Állami Számvevőszék	1
Áram-, vízszolgáltató	2
Bíróságok	22
Büntetés-végrehajtási intézetek	12
Egészségügyi intézmény	1
Kisebbségi önkormányzatok	8
Média	4
Minisztériumok	4
Oktatási intézmény	15
Országgyűlési hatáskörbe tartozó ügyek	1
Pénzügyintézet	5
Rendőri szervek	35
Tb-önkormányzat és nyugdíjfolyósító	4
Települési önkormányzatok	126
Ügyészség	4
Vállalkozás	8
Egyéb*	178
Összesen**	436

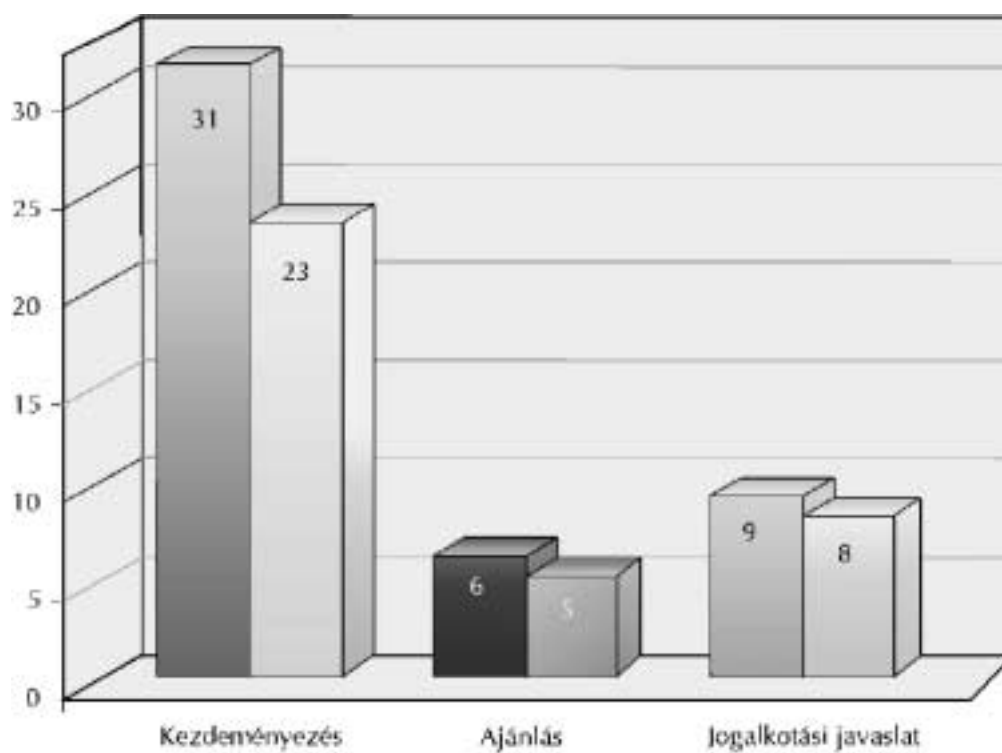
* Ezen ügyek csoportjába tartoznak a Hivatalunkhoz érkezett tájékoztató jellegű anyagok, valamint a magánszemélyek ellen benyújtott panaszok, és a hatáskör hiányában más biztosokhoz áttett ügyek.

** Egy ügyben több szerv is lehet érintett.



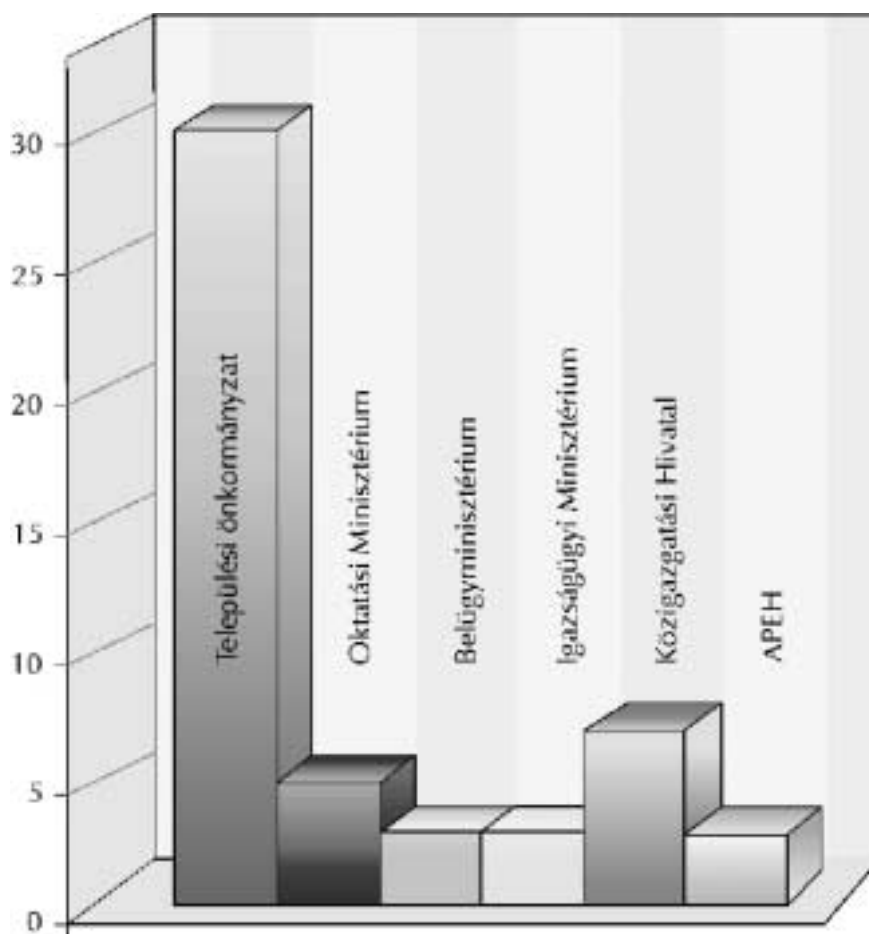
VI. Az összes ajánlás, illetve kezdeményezés száma

Kezdeményezés	31
Ajánlás	6
Jogalkotási javaslat	9
Összesen	46
Ebből	
elfogadott kezdeményezés	23
elfogadott ajánlás	5
elfogadott jogalkotási javaslat	8



VII. A kezdeményezésekkel és ajánlásokkal érintett szervek felsorolása

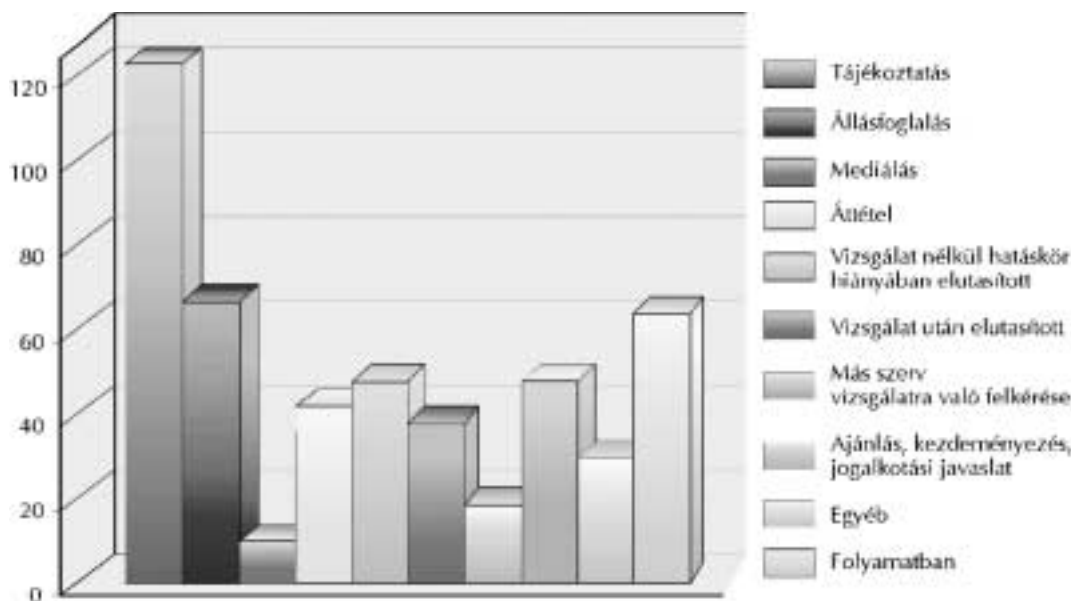
Települési önkormányzat	30
Oktatási Minisztérium	4
Belügyminisztérium	2
Igazságügyi Minisztérium	2
Közigazgatási Hivatal	6
APEH	2
Összesen	46



VIII. Vizsgálat alapján hozott intézkedések*

Tájékoztatás	120
Állásfoglalás	64
Mediálás	7
Áttétel	39
Vizsgálat nélkül hatáskör hiányában elutasított	45
Vizsgálat után elutasított	35
Más szerv vizsgálatra való felkérése	16
Ajánlás, kezdeményezés, jogalkotási javaslat	45
Egyéb	27
Folyamatban	61
Összesen	459

* Egy ügyben több intézkedés is történt.



IX. Az eljárásaink alapján vizsgált alkotmányos és kisebbségi jogok

A jog megnevezése	Hely	Az adott jogot érintő ügyek száma
<i>1949. évi XX. törvény (Alkotmány)</i>		
A diszkrimináció tilalma	70/A. § (1)	36
A legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog	70/D. § (1)	2
A szociális biztonsághoz való jog	70/E. § (1)	26
Jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz való jog	2. §	1
Tulajdonhoz való jog	13. §	2
Az ifjúság létbiztonsághoz, oktatáshoz, neveléshez való joga	16. §	1
Egészséges környezethez való jog	18. §	3
Közbiztonsághoz való jog	35. § i)	3
Helyi közügyek intézéséhez való jog	42. §	2
Az élethez, az emberi méltósághoz való jog	54. § (1)	27
Embertelen, megalázó elbánás tilalma	54. § (2)	2
Törvénytelen fogvatartás áldozatának kártérítéshez való joga	55. § (3)	6
Jogorvoslathoz való jog	57. § (1)	17
A lakóhely szabad megválasztásának joga	58. § (1)	1
A jó hírnévhez, a magánlakás sérthetetlenségéhez való jog	59. § (1)	5
A gondolat, a lelkiismeret és a vallásszabadság joga	60. § (1)	1
Gyermekek jogok	67. § (1)	2
Az állampolgársághoz való jog	69. § (1)	1
<i>A nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvény</i>		
Diszkriminációmentességhez való jog	3. § (5)	24
Önkormányzáshoz való jog	5. §	17
Önazonossághoz, valamint annak megvallásához való jog	7. §, 8. §, 15. §	5
Esélyegyenlőséghez való jog	9. §	11
Közéletben való részvétel joga	10. §	1
Anyanyelvhez való jog	12. §	1
Szervezetalapításhoz való jog	17. §	1
Oktatáskezdeményezéshez és saját oktatáshoz való jog	43. § (1)—(4)	11
Kisebbségi települési önkormányzat létrehozásának joga	21. §	1
Kisebbségi önkormányzat gazdálkodási joga	27. § (4)	12
A kisebbségi önkormányzat helyiséghasználatához való joga	28. §	4
Egyetértési jog	29. § (1)	14
Az országos kisebbségi önkormányzatok jogszabály-véleményezési joga	38. § (1)	3
Az országos önkormányzat döntési joga	37. §	1
Intézményátvétel joga	47. §	2

A kisebbségi biztosnak és munkatársainak bel- és külföldi programjai, utazásai*Január*

17. Kaltenbach Jenő hivatalában fogadta az Európa Tanács megbízottját, Rosenberg urat, aki a magyarországi romák helyzetéről készített átfogó jelentést.
18. A kisebbségi biztos hivatalában fogadta Ida Mocsivnik asszonyt, a Szlovén Köztársaság nagykövetét, aki bemutatkozó látogatást tett Kaltenbach Jenőnél.
24. A kisebbségi ombudsman megbeszélést folytatott Harrach Péter szociális és családügyi miniszterrel és munkatársaival, amelynek fő témája a romák foglalkoztatási diszkriminációja volt.
- 25—26. A kisebbségi biztos a Magyar Köztársaság delegációjának tagjaként részt vett a svéd kezdeményezésre Stockholmban megrendezett Holokauszt Konferencián. A konferencián a részt vevő országok államfői, miniszterelnökei, valamint külügyminiszterei szólaltak fel, többen közülük megkövetve az áldozatokat és a zsidó népet.
31. A Minority Rights International felkérésére Kaltenbach Jenő előadást tartott ombudsmani munkájáról egy, a kisebbségi jogokkal foglalkozó kelet-közép-európai meghívottak részére szervezett szemináriumon.

Február

12. Az International Foundation for Promoting Studies and Knowledge of Minority Rights felkérésére Kaltenbach Jenő előadást tartott az Alapítvány által szervezett továbbképzésen A kisebbségek helyzete és problémáik kezelése az európai országokban címmel.
- 16—18. Kaltenbach Jenő az ENSZ emberi jogi főbiztosának meghívására részt vett és előadást tartott a fajgyűlöletről, a faji megkülönböztetéstől, az idegengyűlöletről és türelmetlenségről 2001-ben rendezendő Világkonferenciát előkészítő szakértői szemináriumon Genfben.

Március

- 13—17. Kaltenbach Jenő mint Magyarország állandó képviselője az Európa Tanács Rasszizmus és Intolerancia Elleni Bizottságának (ECRI), részt vett annak soron következő plenáris ülésén Strasbourgban.
26. A Magyarországi Ifjú Németek Közösségének felkérésére Kaltenbach Jenő Berkenyén előadást tartott munkájáról és válaszolt a magyarországi német ifjak képviselői által feltett kérdésekre.

Április

- 3—5. A hollandiai Soesterbergben dr. Kaltenbach Jenő az Európai Tanács meghívására és felkérésére előadást tartott a rasszizmus, idegengyűlölet és antiszemitizmus jelenségeiről tartott konferencián.
6. Az Országgyűlés Oktatási és Tudományos Bizottságának kihelyezett ülésére Pécsre meghívást kapott a kisebbségi biztos is.
7. Kaltenbach Jenő a bécsi székhelyű European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia (EUMC) vezető testületének tagjaként részt vett a szervezet hivatalos megnyitó ünnepségén Bécsben.
8. A Friedrich-Naumann-Stiftung meghívására a kisebbségi ombudsman részt vett az Alapítvány régiós vezetőinek találkozó-ján, amelynek egyik napirendi pontja egy közép-európai kisebbségi együttműködési karta létrehozása volt.
11. A Zala Megyei Munkaügyi Központ Alsópáhokon nemzetközi tudományos konferenciát szervezett Hátrányos helyzetűek munkaerő-piaci integrációjának stratégiai tervezése címmel, amelynek előadói Kaltenbach Jenő és Harrach Péter voltak.
17. A Szegedi Tudományegyetem Egészségügyi Főiskolai Kar Általános Szociális Munkás Szakának felkérésére Kaltenbach Jenő előadást tartott a Comparative Anti-discriminatory Practice címmel megrendezett nemzetközi diákszemináriumon a magyarországi etnikai kérdések lényegéről.
- 20—21. A román ombudsman, Paul Mitroi úr meghívására a kisebbségi biztos és a Hivatal több munkatársa Nagyváradra utazott, ahol megbeszéléseket folytattak a város vezetésével és a román ombudsmani hivatal vezetőjével és munkatársaival.
- 25—28. Kaltenbach Jenő az ECRI Dániáról szóló országjelentésének riportőreként Koppenhágában megbeszéléseket folytatott a dán hatóságok képviselőivel.

Május

6. A kisebbségi ombudsman az kulturális hasonlóság és másság témakörében tartott előadást a Postás Művelődési Házban tartott hazai meghívottak részére rendezett konferencián.
8. A Német—Magyar Társaság berlini tagozata meghívásának eleget téve Kaltenbach Jenő előadást tartott a magyarországi kisebbségeket érintő aktuális kérdésekről.

- 12—13. A Teleki László Alapítvány, az European Centre for Minority Issues, a Minority Rights International, valamint az MTA Kisebbségkutató Műhelyének meghívására Kaltenbach Jenő előadást tartott a kisebbségi önkormányzatiságról a Management of Ethnic Diversity címet viselő nemzetközi konferencián Budapesten.
- 15—26. A Public Administration International meghívására és a Brit Nagykövetség Know How Fund-jának anyagi segítségével Palásti Sándor főosztályvezető-helyettes 2 hetes tanfolyamon vett részt, ahol az ombudsmani hivatalok, illetve ombudsman típusú intézmények munkatársai cseréltek tapasztalatot munkájukról.
20. Lázár Mózesnek, a Komárom-Esztergom Megyei Közgyűlés elnökének felkérésére a kisebbségi ombudsman részt vett és beszédet mondott az Esztergom Várossal közösen megrendezett Magyarországi nemzetiségek napján.
21. Magyarország Nemzeti és Etnikai Fiataljainak Kongresszusán részt vett és előadást tartott a kisebbségi ombudsman is.
- 21—27. Göndör Péter külügyi főtanácsadó Genfben részt vett az ENSZ Emberi Jogok Bizottsága Nemzeti Kisebbségek Munkacsoportja ülésén.
25. A Project on Ethnic Relations budapesti irodájának meghívására a kisebbségi ombudsman részt vett és előadást tartott a kisebbségek parlamenti képviselőjének jogi és politikai kérdéseiről rendezett kerekasztal-konferencián.
28. A Nyugat-magyarországi Egyetem Benedek Elek Pedagógiai Főiskolai Kara Nemzetiségi és Idegen Nyelvi Tanszéke Sopronban rendezte meg az V. Országos Nemzetiségi Óvodapedagógus Szimpóziumot, melynek fővédnöke a kisebbségi ombudsman volt, aki a rendezvényen előadást is tartott.

Június

- 7—10. A kisebbségi biztos meghívást kapott az Egyesült Államok ombudsmanjainak konferenciájára San Franciscóba, ahol előadást tartott a kelet-közép-európai országokban lezajlott rendszer- és szemléletváltásról és az újonnan létrejött ombudsman intézmények működésének tapasztalatairól, társadalmi elismertségükről.
- 13—16. Az ECRI soron következő plenáris ülése Strasbourgban.
15. Az EBESZ kisebbségi főbiztosának meghívására Regényi Eszter részt vett a Pozsonyban megrendezett a Romák helyzete az EBESZ országokban című nemzetközi konferencián.
19. Kaltenbach Jenő kisebbségi biztos hivatalában fogadta a Német Szövetségi Kormány határon túli német kisebbségeikért felelős kormány megbízottját, Jochen Welt urat, valamint a kíséretében Budapesten tartózkodó német kormánytisztviselőket.
20. A nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának irodája a Project on Ethnic Relations budapesti irodájával konferenciát rendezett az etnikai diszkriminációról és idegengyűlöletről Magyarországon az Európa Tanács Rasszizmus és Intolerancia Ellenés Bizottságának jelentése tükrében.
- 23—25. Az osztrák külügyminiszter, valamint a European-Forum Wachau meghívására a kisebbségi biztos részt vett és előadást tartott az Európai Unió Jövője címmel rendezett nemzetközi fórumon.

Július

1. A kisebbségi biztos a Magyarországi Szlovákok napjának Szarvason megrendezett eseménysorozatán vett részt.
- 6—7. A francia National Consultative Commission of Human Rights meghívására Kaltenbach Jenő részt vett és előadást tartott a nevelés és oktatás témakörében azon az európai szemináriumon, amelyet a rasszizmus elleni harc konkrét kérdéseiről tartottak Párizsban, a Rasszizmus Elleni Világkonferencia előkészítésének egyik előkészítő rendezvényeként.
31. Kereszténység, Kultúra, Párbeszéd címmel Pannonhalmán Médialátalkozót rendeztek a Hírívő Alapítvány, a Magyar Rádió, a Duna Televízió, valamint az MTA Kisebbségkutató Intézetének szervezésében, ahol a kisebbségi ombudsman is előadást tartott.

Augusztus

2. A kisebbségi biztos Nagykanizsán vett részt a Cigány Holokauszt emléknapja alkalmából rendezett ünnepségen.
20. Orlai István, a Kisebbségjogi Operatív és Ellenőrzési Főosztály vezetője magas színvonalú és lelkiismeretes tevékenységéért a Magyar Köztársaság Ezüst Érdemkereszt kitüntetésben részesült.
26. A kisebbségi biztos a Chicagói Egyetem 64 diákjával és oktatójával találkozott, akik 3 napos látogatáson tartózkodtak Budapesten.

Szeptember

1. Kakasd Község Önkormányzatának és a Tolna Megyei Német Kisebbségi Önkormányzatok Szövetségének felkérésére a kisebbségi ombudsman ünnepi beszédet tartott a közös millenniumi rendezvényen.
6. Max van der Stoep, az EBESZ Nemzeti Kisebbségi Főbiztosa budapesti látogatása során találkozott a kisebbségi ombudsmanal is.
- 11—13. A Verein für Deutsche Kulturbeziehungen im Ausland meghívására Kaltenbach Jenő Berlinben megbeszéléseket folytatott a Bundestag külföldiekkel foglalkozó munkacsoportjának tagjaival.

14. A Magyar Közigazgatási Kar által 8. alkalommal Közigazgatás és alkotmányosság címen megrendezett konferencián Kaltenbach Jenő előadást tartott különös tekintettel a kisebbségi jogokra.
- 18—20. A román ombudsman és helyettese budapesti látogatása során tárgyalásokat folytatott az Ombudsmani Hivatalban Kaltenbach Jenő kisebbségi biztossal is.
25. Diskurzusok a vándorlásról címmel jelentetett meg kötetet a Nemzetközi Migrációs és Menekültügyi Kutatóközpont (MTA Politikai Tudományok Intézetet), melynek bemutatóján Kaltenbach Jenő is részt vett és méltatólag szólt a kötet szerzőinek munkájáról.

Október

6. A Friedrich Naumann Alapítvány meghívására Kaltenbach Jenő részt vett és előadást tartott egy, a migráció kérdéseiről rendezett konferencián.
- 13—15. A rasszizmus elleni európai konferenciának adott otthont Strasbourg. A kisebbségi ombudsman mint a konferencia oktatással foglalkozó munkacsoportjának raportőre vett részt a munkában, a vita során elhangzott vélemények öszszegzésében.
18. A Tolna Megyei Önkormányzat meghívására a kisebbségi biztos előadást tartott Szekszárdon a Megyei Kisebbségi Közoktatási Fórumon a kisebbségi oktatás kérdéseiről, különös tekintettel a roma oktatásra.
- 18—20. Az albán ombudsman és munkatársai megbeszéléseket folytattak az Országgyűlési Biztosok Hivatalában. Egy megbeszélés keretében találkoztak Kaltenbach Jenővel és munkatársaival is.
24. A Német—Magyar Ipar- és Kereskedelmi Kamara felkérésére a kisebbségi biztos előadást tartott a Magyarországon élő kisebbségek helyzetéről, különös tekintettel a cigány lakosság problémáira.
25. A Holland Királyság Külügyminisztériuma által finanszírozott, a kisebbségek rendőrségi kezelésével kapcsolatos projekt záróakkordjaként Siófokon megrendezett konferencián az Országos Rendőr-főkapitányság és a Holland Rendőri Intézet felkérésére Kaltenbach Jenő előadást tartott a fenti témakörben hozzá beérkezett panaszokról, azok elintézésének tapasztalatairól.

November

- 2—3. A KEK Kisebbségi Munkacsoportjának budapesti ülésén a KEK Kisebbségi Okmányának 7., a cigányság integrálásával foglalkozó cikke volt a téma. A tanácskozáson Hivatalunkat Regényi Eszter és Heizerné Hegedűs Éva képviselte.
16. Csáky Pál szlovák miniszterelnök-helyettes meghívására Kaltenbach Jenő részt vett azon a tanácskozáson, amely az ombudsmani intézmény szlovákiai létrehozásának lehetőségéről szólt.
17. Debrecen Megyei Jogú Város Polgármesterének meghívására Kaltenbach Jenő előadást tartott egy, a magyarországi kisebbségek helyzetével kapcsolatos konferencián, ahol többek között a kisebbségi jogok érvényesüléséről beszélt.
24. A gyűlöletbeszéd volt a témája a Friedrich Ebert Alapítvány által támogatott konferenciának, amelynek egyik előadója volt a kisebbségi biztos.
24. A kisebbségek, különösen a romák helyzetét elemző előadást tartott Kaltenbach Jenő a Veszprémi Egyetemen.

December

4. A tatabányi Van Reménység Klub felkérésére az Emberi, polgári és szabadságjogok a 3. évezredben előadássorozat záróakkordjaként Kaltenbach Jenő előadást tartott Kisebbségvédelem, kisebbségek jogai címmel.
5. A Bundestag '90 Klub meghívására a kisebbségi ombudsman előadást tartott aktuális kisebbségi kérdésekről.
- 5—8. Az Orosz Föderáció emberi jogi különmegbízottja, Oleg Mironov úr tárgyalásokat folytatott az országgyűlési biztosokkal, így Kaltenbach Jenő kisebbségi biztossal és munkatársaival is.
8. Szociális Jogok — Diszkrimináció tilalma címmel rendezett nyílt napot az Országház Felsőházi Termében az Emberi jogi, kisebbségi és vallásügyi bizottság, amelyen Kaltenbach Jenő egy antidiszkriminációs törvény megalkotásának szükségességéről tartott előadást.
8. A Független Média Központ felkérésére Kaltenbach Jenő köszöntötte a roma újságíró-gyakornoki program végzős hallgatóit a Rádió Márványtermében megrendezett oklevélátadó ünnepségen.
10. Pécssett, a Gandhi Gimnáziumban az Emberi Jogok Napja alkalmából neves közéleti személyiségek közreműködésével a témához kapcsolódó programokat szerveztek, melyre Kaltenbach Jenő is meghívást kapott.
13. A diszkrimináció és az európai uniós csatlakozás, különös tekintettel a roma kisebbséget sújtó megkülönböztetésre címmel tartott konferenciát a Heinrich Böll Alapítvány és az INDOK Emberi Jogi Információs és Dokumentációs Központ. A rendezvényen megtartott pódiumbeszélgetésen részt vett Belánszki Gyula főosztályvezető is.

IX.

Függelék

Az 1999. évi országgyűlési biztosi beszámolóban közzétettük a hivatalunk által készített — a magyarországi nemzetiségek jogairól szóló — törvény tervezetét.

A félreértések elkerülése végett — mind a beszámolóban, mind az Országgyűlés különböző bizottságai, illetőleg plénuma előtt — hangsúlyoztuk, hogy tervezetünk nem meríti ki az Obtv. 25. §-a szerinti jogalkotási javaslat fogalmát. Ismeretes, hogy az országgyűlési biztosok jogalkotási javaslatot főszabályként akkor terjeszthetnek bármely jogalkotó szerv elé, ha működésük (vizsgálatuk) során arra az álláspontra jutnak, hogy valamely alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásság jogszabályi rendelkezésre vagy éppen annak hiányára vezethető vissza. Az Obtv. értelmében azokat a jogalkotási javaslatokat, amelyek törvény megalkotására, módosítására irányulnak — tehát amelyek címzettje maga az Országgyűlés —, általában az éves beszámoló keretében kell a Tisztelt Ház elé terjeszteni.

A tavalyi beszámolónk mellékleteként közzétett „nemzetiségi törvény” tervezetével tehát nem valamely alkotmányos visszásság orvoslása volt a célunk, hanem azt szerettük volna demonstrálni, hogy egy olyan kodifikációs munka elvégzése — amely egyetlen, átfogó norma keretei között tenné lehetővé a Nektv. és az Ötv. rendelkezéseinek szinkronba hozását, és egyfajta kisebbségi kódexként segítené a jogalkalmazók munkáját — egyáltalán nem lehetetlen feladat. Ami „normaszerkesztői” munkánk fogadtatását, sikerét illeti, számos pozitív visszajelzést kaptunk az Országgyűlés különböző bizottságaitól, illetőleg az egyes kormányzati jogszabály-előkészítő műhelyektől. (Az Igazságügyi Minisztérium és a Belügyminisztérium munkatársai elsősorban a tervezet fogalomkészletét, definícióit tartották figyelemre méltónak, és a gyakorlati kodifikációs munka során hasznosíthatónak.)

A 2000. évet nevezhetjük „az antidiszkrimináció évének” is. Strasbourgban megrendezésre került az európai kontinens rasszizmus elleni konferenciája, amely — más kontinenseken tartandó hasonló rendezvényekkel együtt — a 2001 őszére tervezett Világkonferencia előkészítését célozta.³⁶

Az Európai Unió Tanácsa ugyancsak a 2000. évben fogadta el a faji megkülönböztetés tilalmáról szóló irányelvét, amelyben a tagállamok és a csatlakozni kívánó országok számára középtávú jogalkotási feladatokat határozott meg.

Ez évben — tehát a 2000. évről szóló parlamenti beszámolónk elkészítése során — szeretnénk követni az elmúlt évben kezdett gyakorlatunkat, és beszámolónk függelékében közzéteesszük antidiszkriminációs törvénytervezetünket.

E dokumentum esetében is szeretnénk leszögezni, hogy nem az Obtv. 25. §-a szerinti formális jogalkotási javaslatról van szó, hanem egy olyan műhelymunkáról, amely az Európai Unió Tanácsa 2000. június 29-én elfogadott 2000/43/EC számú antidiszkriminációs irányvének az egyik lehetséges „lefordítását” jelenti a tételes jog, illetőleg a jogszabályok nyelvezetére.

Kodifikációs, illetve normaszerkesztői munkánk során elsődleges célunknak tekintettük a fogalomtisztázást, különösen az ún. közvetett diszkrimináció definíciójának a megalkotását. Az uniós irányelvhez képest figyelembe vettük a magyar sajátosságokat is. E körben külön vizsgálat tárgyává tettük a tervezetnek a magyar jogszabályi környezethez való igazítását, illetve figyelembe vettük a társadalmi élet azon területeit, amelyeken a hátrányos megkülönböztetés tipikusan előfordul, illetve előfordulhat.

A mellékletben közzétett tervezet azonban korántsem jelenti az uniós direktívában foglalt elvárások feltétel nélküli, kritikátlan átvételét. A magyar jogrendszerben ugyanis nincsenek hagyományai a bizonyítási teher feltétel nélküli megfordításának, sőt egy ilyen eljárási szabály némely esetben összeütközésbe kerülhet az ártatlanság vélelmének — a büntető- és szabálysértési jogban kikristályosodott — alapelvével. Az irányelv a legkülönbözőbb élethelyzetekben visszatérően alkalmazza, illetve büntetendő cselekményként értékeli a „zaklatást” mint hátrányos megkülönböztetést megvalósító jogsértést. A zaklatás kifejezésnek Magyarországon csak a köznyelvben van létjogosultsága (például munkahelyi, szexuális zaklatás), a fogalom jogi meghatározására mindeddig nem került sor. Kísérletet tettünk e fogalom köré — a magatartás társadalomra veszélyességének figyelembevételével — önálló szabálysértési tényállás konstruálására, amelynek megalkotására az antidiszkriminációs törvénytervezet fogadtatásától függetlenül is reális lehetőség (és társadalmi igény) lenne.

A 2000. évről szóló beszámolónkat illetően új elemként említhetjük meg, hogy az tartalmazza az egyes konkrét ügyek tapasztalatai alapján megfogalmazott, „valódi” jogalkotási javaslatainkat is. Egyes jogszabályok, jogintézmények esetében ugyanis kénytelenek voltunk rámutatni a szabályozás ellentmondásos vagy hiányos voltára. A jogalkotó munkájának a megkönnyítése érdekében ezeket az ajánlott megoldásokat — a módosítandó jogszabályok szerinti bontásban — „normaszerűen” is megfogalmazva közzéteesszük beszámolónk Függelék részében. Ezekhez a Függelékben természetesen nem fűzünk részletes indokolást, érveinket a beszámoló szöveges részében, az egyes bemutatott ügyek ismertetése során közöljük.

³⁶ Az európai konferenciát 2000 decemberében az amerikai földrész regionális konferenciája követte Chilében, az afrikait és az ázsiaiakat pedig 2001. első hónapjaiban tartják.

1. számú függelék**A rasszizmus és az idegengyűlölet elleni fellépésről és az egyenlő bánásmód biztosításáról szóló****2001. évi törvény**

A Magyar Köztársaság Országgyűlése, felismerve, hogy a rasszizmus és az idegengyűlölet elleni hatékonyabb fellépés, valamint a hátrányos megkülönböztetés tiltása mind a nemzetek közösségének, mind a magyar társadalomnak alapvető érdeke; eleget téve az Alkotmány 7., 8. és 70/A. §-ában foglalt kötelezettségének; figyelemmel a nemzetközi jog hazánk által is elfogadott dokumentumaiban foglalt alapelveire; a személyekkel való előítéletektől mentes — különösen a faji, nemzetiségi és etnikai csoporthoz tartozásukra tekintet nélküli — egyenlő bánásmód biztosítása érdekében a következő törvényt alkotja:

I. Fejezet**ALAPVETŐ RENDELKEZÉSEK***A törvény hatálya*

1. § (1) E törvény hatálya kiterjed a Magyar Köztársaság területén tartózkodó minden — faj, szín, nemzeti vagy etnikai hovatartozás alapján meghatározható, illetőleg ilyenként vélelmezett — természetes személlyel, csoporttal szembeni, az állami és önkormányzati, valamint a magyar állam területén törvényesen működő¹ gazdálkodó- és társadalmi szervezetek (ezek szervezeti egységei) eljárásaira, intézkedéseire (mulasztásaira), és az általuk tanúsított bánásmódra.

(2) Az (1) bekezdésben foglalt rendelkezés magában foglalja az elhunyt személyekkel kapcsolatos, illetőleg a hozzátartozók kegyeleti jogait érintő intézkedéseket, bánásmódot is.²

Az egyenlő bánásmódhoz való jog

2. § (1) A Magyar Köztársaság — faji, nemzeti, etnikai csoporthoz tartozásától, bőrszínétől (a továbbiakban együtt: etnikai hovatartozásától) függetlenül, arra való tekintet nélkül — valamennyi állampolgára részére egyenlő jogokat biztosít a közéletben való részvételhez, a közszolgáltatások igénybevételéhez, illetőleg ahhoz, hogy a társadalmi és gazdasági élet egyenlő esélyekkel rendelkező, azonos méltóságú résztvevői lehessenek.

(2) Az (1) bekezdés szerinti egyenlő bánásmódhoz való jog — ha nemzetközi megállapodás vagy törvény kivételt nem tesz — megilleti a magyar állampolgársággal nem rendelkező, de a Magyar Köztársaság területén jogszerűen tartózkodó külföldieket is.

(3) A Magyar Köztársaság területén jogszabály megszegésével tartózkodó külföldi állampolgárokat és hontalanokat is megilleti az egyenlő bánásmódhoz való jog. E szabálytól — nemzetközi megállapodásban vagy törvényben megállapított esetekben, illetőleg az érintett kérésére — el lehet térni, ha a megkülönböztető bánásmódot a kérelmező etnikai vagy egyéb hovatartozásából fakadó körülmények indokolják.³

3. § (1) Tilos a természetes személyeknek, csoportoknak — valós vagy vélt — etnikai hovatartozásuk miatti közvetlen vagy közvetett módon történő, mindennemű hátrányos megkülönböztetése és elkülönítése.

(2) Az egyenlő bánásmódhoz való jog elvét nem sértik a társadalom egyes rétegeihez tartozó természetes személyeket vagy csoportjaikat megillető, az önazonosságuk megőrzését, hátrányos helyzetük és körülményeik javítását, esélyeik kiegyenlítését szolgáló, valamint az állampolgári jogállásukból fakadó — külön törvényben meghatározott — jogok, illetőleg törvény rendelkezése alapján, hatósági eljárásban elrendelt korlátozások.

1 Az egyértelműség kedvéért: e helyütt nem csak a Magyarországon bejegyzett gazdálkodó és társadalmi szervezetekre gondolunk, de nem is az „illegálisan” itt működőkre.

2 A rendelkezés biztosítaná a temetőkről és temetkezésekről szóló 1999. évi XLIII. törvény 1. § (1) bekezdése szerinti, tisztességes és méltó temetéshez, temetkezéshoz fűződő joggal összhangban, a hozzátartozók kegyeleti jogainak „diszkriminációmentes” érvényesülését.

3 A Tervezet 2. § (3) bekezdésében — az idegenrendészeti jogszabályok előírásaival összhangban — arról esik szó, hogy a jogszabályok megszegésével Magyarországon tartózkodó külföldi állampolgárságokkal szemben is érvényesíteni kell az egyenlő bánásmódhoz való jogot. A külföldiek általában csoportosan érkeznek Magyarországra, és kétségtelenül meghatározhatók etnikai hovatartozás, illetőleg sokszor vallási szempontok alapján is. A sajátos szokásokkal rendelkező külföldiek emberi méltóságát sértheti, ha velük szemben az idegenrendészeti szervek — mindenekelőtt a befogadó állomások — olyan bánásmódot tanúsítanak, amely nincs figyelemmel etnikai, vallási sajátosságaikra.

4. § (1) Az egyenlő bánásmódhoz való jog megsértése, annak gyanúja vagy veszélye esetén a hátrányos megkülönböztetés körülményeinek tisztázására és az amiatt alkalmazható jogkövetkezmények megállapítására — ha törvény vagy törvény felhatalmazása alapján más jogszabály másként nem rendelkezik — e törvényt kell alkalmazni.

(2) A hátrányos megkülönböztetés különös eseteinek vizsgálatára, megelőzésére és az azzal okozott hátrány orvoslására törvény — vagy törvény felhatalmazása alapján más jogszabály — eltérő eljárási szabályokat és különös jogkövetkezményeket írhat elő.

Közvetlen diszkrimináció

5. § (1) E törvény értelmében — amennyiben a cselekmény nem bűncselekmény — közvetlen hátrányos megkülönböztetés valósul meg, ha valamely szerv, illetőleg az annak részéről eljáró személy (a továbbiakban együtt: hátrányt okozó) természetes személlyel, csoporttal, valós vagy vélt etnikai hovatartozása miatt — más etnikai hovatartozású személyhez, csoporthoz képest — kedvezőtlenebbül bánt.

(2) Az (1) bekezdés szerinti hátrányos megkülönböztetés valósul meg különösen akkor, ha a hátrányt okozó — működési, gazdálkodási vagy egyéb tevékenységi körében — eljárását (működését, intézkedését, szolgáltatását) etnikai hovatartozástól vagy annak igazolásától teszi függővé, illetőleg személyeket, csoportokat ilyen okból vagy az általa önkényesen szabott feltételek hiánya miatt elutasít, szolgáltatásából kizár.

Közvetett diszkrimináció

6. § E törvény értelmében közvetett hátrányos megkülönböztetés valósul meg, ha a hátrányt okozó formálisan (az etnikai hovatartozásától függetlenül) minden természetes személlyel, csoporttal egyenlő módon bánt — eljárása során azonos feltételt támaszt, azonos gyakorlatot folytat, azonos rendelkezést hoz —, de e bánásmód, a következményeit tekintve egyes, az etnikai hovatartozásuk szerint meghatározható személyek vagy csoportok számára aránytalanul kedvezőtlen, illetőleg a hátrány bekövetkezése előre látható.⁴

Szegregáció

7. § (1) Közvetlen hátrányos megkülönböztetés állapítható meg, ha az emberek csoportjait egymástól — etnikai hovatartozásuk miatt — nyíltan vagy burkoltan elkülönítik, és az elkülönítésnek ésszerű és törvény által megengedett oka nincs.

(2) Az (1) bekezdés szerinti közvetlen hátrányos megkülönböztetésnek minősül az is, ha az etnikai hovatartozása alapján meghatározható csoport, illetőleg a csoport tagjainak joggyakorlását vagy a köz- és egyéb szolgáltatások általuk történő igénybevételét olyan feltételekhez kötik, hogy a joggyakorlás vagy a szolgáltatás igénybevétele csak elkülönülten lehetséges.

(3) Nem minősül a hátrányos megkülönböztetés (1) bekezdésben foglalt esetének, ha a csoportok elkülönülése önkéntesen, a csoport belső összetartó erejének, kapcsolatainak megőrzése céljából történik.⁵

8. § (1) Az 5—7. §-ok szerinti hátrányos megkülönböztetést nem valósítja meg a hátrányt okozó, ha:

a) eljárásának (intézkedésének) rajta kívül álló, elháríthatatlan oka (vis maior) van;

b) eljárásának (intézkedésének) megfelelő és szükséges voltát objektív körülményekkel igazolni lehet;

c) eljárására (intézkedésére) olyan törvényes cél vagy feladat eléréséhez van szükség, amelyhez nincs lehetősége más — következményeit tekintve kevésbé sérelmes — megoldást választani, feltéve, ha az okozott hátrány nem aránytalanul nagyobb, mint a bekövetkezett vagy megalapozottan várt eredmény.

(2) A hátrányos megkülönböztetés — az (1) bekezdésben említett eseteken kívül — akkor sem állapítható meg, ha a hátrányt okozó annak bekövetkezését a tőle elvárható, legnagyobb fokú gondossággal sem láthatta előre, és ésszerű időben megtette a további sérelmek bekövetkezését megelőző intézkedéseket.

⁴ A 6. § (1) bekezdésében foglalt közvetett hátrányos megkülönböztetés megállapításához tehát nincs szükség arra, hogy az érdeksérelmet okozó intézkedések szándékosak legyenek, elég a hátrány bekövetkezése vagy az, hogy a hátrány bekövetkezésének tényét előre lehessen látni.

⁵ A Tervezet e helyütt azokra az esetekre gondol, amikor bizonyos etnikai hovatartozású csoportok zárt kolóniában kívánnak élni. A világ szinte összes nagyvárosában vannak ún. „kínai negyedek”, amelyek esetében nem feltételezhető az erőszakos szegregáció.

Értelmező rendelkezések

9. § E törvény alkalmazásában:

a) *Gazdálkodó szervezet*: a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény 685. § c) pontjában felsorolt szervezetek, illetőleg jogi és természetes személyek.

b) *Hatóság*: a központi államhatalmi és államigazgatási szerv, a területi és helyi közigazgatási szerv, a hatósági jogkörrel felruházott társadalmi szervezet és személy, a helyi önkormányzat és a közfeladatot ellátó, szolgáltató intézmény, gazdasági társaság, közalapítvány, illetőleg egyesület.⁶

c) *Közönség számára nyitva álló létesítmény*: a köz- vagy egyéb szolgáltatást, ellátást végző természetes vagy jogi személynek, gazdálkodó szervezetnek, intézménynek a szolgáltatás nyújtására, illetőleg az azzal összefüggő tevékenység végzésére szolgáló helye, helyisége vagy eszköze, ideértve a gyülekezési jogról szóló törvény hatálya alá nem tartozó nyilvános rendezvény helyszínét is.

d) *Munkavállaló*: az a természetes személy, aki munkaviszony keretében munkát végez, illetve munkaviszony létesítése céljából a munkáltató felhívására (hirdetésére) jelentkezik.

e) *Munkaviszony*: minden, a Magyar Köztársaság területén — vagy a magyar jogszabályok szerinti kiküldetés alapján külföldön (más állam területén, hajón, légijárművön) — történő munkavégzésre létrejött jogviszony, függetlenül attól, hogy az milyen állami vagy egyéb szervnél, milyen szervezeti vagy tulajdoni formában történik.⁷

f) *Munkáltató*: minden állami, önkormányzati és egyéb gazdálkodó- vagy társadalmi szervezet, amely munkaviszonyt létesíthet, illetőleg a munkavállalókkal kapcsolatos döntéseket hozhat, ideértve a munkaviszony létesítésének a megtagadását is.

g) *Oktatási (nevelési) intézmény*: a fenntartójától és alapítójától függetlenül, a bölcsőde, az óvoda, az alap-, a közép- és a felsőfokú oktatási feladatokat ellátó általános és középiskola, főiskola, egyetem, valamint a kollégium és diákszálló.

h) *Próbavásárlás*: a közönség számára nyitva álló létesítményben nyújtott szolgáltatás hiteles ellenőrzése annak megállapítása céljából, hogy a szolgáltató megsérti-e az egyenlő bánásmód elvét. Probavásárlásnak minősül különösen a munkáltató, valamint az oktatási (nevelési) intézmény döntéshozatali gyakorlatának, intézkedésének ellenőrzése is.

i) *Szociális biztonsághoz való jog*: az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében felsorolt — az állami vagy önkormányzati szervek gondoskodását igénylő — körülményeken kívül, a hajlékhoz (lakáshoz) való jog.⁸

II. Fejezet

ELJÁRÁSI SZABÁLYOK

10. § (1) Az etnikai hovatartozás miatti hátrányos megkülönböztetés megelőzése, megszüntetése az egész társadalom közös ügye, olyan közös érdek, amelyért az elsődleges felelősséget az állam viseli.

(2) A Magyar Köztársaság az (1) bekezdés szerinti kötelezettségét törvényben megállapított intézmény- és eljárási rendszer működtetésével látja el, ezenkívül támogatja a nem állami (társadalmi vagy más jogi személynek minősülő) jogvédő szervezetek létrehozását, és lehetőségei szerint segíti a hátrányos megkülönböztetés megelőzését, feltárását, orvoslását célzó tevékenységüket.

6 A Tervezet a hatóság fogalmát — részben az Obtv. szervi hatályát meghatározó definícióhoz igazodva, részben arra figyelemmel, hogy a hátrányos megkülönböztetés szinte az élet valamennyi területén megvalósítható — igen széles körben határozza meg. A diszkrimináció feltartására, vizsgálatára hivatott — a Tervezetben, későbbiekben említett — szervek eljárásait nem indokolt a valóban csak hatósági feladatot ellátó szervek, személyek intézkedéseire szűkíteni, hanem célszerű a vizsgálati jogosultságot biztosítani valamennyi közfeladatot ellátó intézmény, szerv stb. esetében.

7 A törvényi definíció kiterjed a Munka Törvénykönyve szerinti munkaviszonyon kívül a más törvényekben szabályozott munkajogi jogviszonyokra (köztisztviselői, közalkalmazotti, bírói, ügyészi és egyéb szolgálati jogviszonyok) is, annak ellenére, hogy ezek teljes körű vagy példálózó felsorolására nem került sor.

8 Gyakorlati tapasztalataink azt mutatják, hogy diszkrimináció megállapítható már akkor is, ha a lakáshoz jutás feltételeit egyes településeken úgy határozzák meg, illetőleg úgy állapítják meg a helyi támogatási rendszert, hogy a lakosság egyes — etnikai hovatartozás alapján is meghatározható csoportjai — kevésbé kedvező feltételekkel, tehát rosszabb eséllyel juthatnak lakáshoz.

A hátrányos megkülönböztetés miatti eljárás kezdeményezése

11. § (1) A hátrányos megkülönböztetés tényét bármely hatóságnál, bárki bejelentheti.

(2) A jóhiszemű bejelentőt közlése miatt hátrány nem érheti, őt a közérdekű bejelentővel azonos védelem illeti meg.⁹

(3) A bejelentő kérheti, hogy a kezdeményezésére indított eljárás során ne fedjék fel kilétét. E kérésének — ha a bejelentés nem bizonyult rosszsziszeműnek — eleget kell tenni.

12. § (1) Minden hatóság köteles a tudomására jutott hátrányos megkülönböztetés tényét, illetőleg gyanúját — az ügyre vonatkozó bizonyítékok megjelölésével — haladéktalanul, de legkésőbb a tudomásszerzéstől számított nyolc napon belül jelezni az annak kivizsgálására hatáskörrel és illetékességgel rendelkező szervnek.

(2) Az (1) bekezdés szerinti jelzésnek írásbeli véleményt, továbbá az ügyben tett intézkedésekről szóló tájékoztatást is tartalmaznia kell.

13. § (1) Minden hatóság köteles olyan ügyfelfogadási rendszer kialakítására, amely alkalmas az egyenlő bánásmódhoz való jog érvényesülésének biztosítására.

(2) Az (1) bekezdésben foglalt követelmény teljesítése érdekében a hatóságok gondoskodnak arról, hogy — működési, tevékenységi körükhöz igazodóan — alkalmazottaik megfelelő ismeretekkel rendelkezzenek a hátrányos megkülönböztetés fogalmáról, az avval szembeni fellépés jogi és társadalmi eszközeiről.

A bizonyítás általános szabályai

14. § (1) Amennyiben e törvény eltérően nem rendelkezik — közvetlen hátrányos megkülönböztetés esetén —, az arra hivatkozó személyt (szervezetet) terheli annak bizonyítása, hogy a jogsértés megtörtént, fennáll vagy annak bekövetkezése várható.¹⁰

(2) Amennyiben a közvetlen hátrányos megkülönböztetés megtörténtét, fennállását vagy bekövetkezésének veszélyét valamely hatóság¹¹ eljárásával, intézkedésével vagy mulasztásával kapcsolatban valószínűsítik, a feltételezett hátrány okozóját terheli annak bizonyítása, hogy hátrányos megkülönböztetést nem valósított meg.

15. § (1) A 6. § szerinti közvetett hátrányos megkülönböztetésre történő hivatkozás esetén, a hátrányt okozónak kell bizonyítania, hogy magatartása — figyelemmel a 8. §-ban foglalt rendelkezésekre — nem volt jogsértő, illetve jogsérelem bekövetkezése sem várható.

(2) Az (1) bekezdésben említett eseten kívül a feltételezett hátrány okozója bizonyíthatja azt is, hogy kifogásolt intézkedése, rendelkezése, illetőleg mulasztása az egyes etnikai hovatartozás szerint meghatározható személyek, csoportok részére — másokhoz képest — nem minősül aránytalanul kedvezőtlenebbnek.

9 Helytelennek tartjuk a diszkrimináció bejelentőjének üldözését a hátrányos megkülönböztetés „harmadik” vagy „negyedik” formájának tekinteni, hisz az üldözés etnikai motívumának megállapítása erősen kérdéses lenne, viszont a retorzióra (bosszúra) irányuló szándékhoz nem fér kétség. A kétféle „célzat” elvileg nem zárja ki ugyan egymást, de a diszkriminációnak e vonatkozásában — a közérdek sérelméhez képest — nincs külön értékelendő relevanciája, a cselekmény viktimizációját vagy egyfajta „halmazat” megállapíthatóságát nem tartjuk szükségesnek. A jóhiszemű bejelentő üldözésének a Tervezet szerinti szankcionálása mellett felhozható érv az is, hogy ilyen formában erőteljesebben kifejezésre jut az a jogalkotói szándék, hogy a diszkrimináció elleni fellépés valóban közérdek.

10 Álláspontunk szerint valakit diszkriminatív magatartással „vádolni” — azaz a hátrányos megkülönböztetés tényére hivatkozni — olyan erkölcsi értékítéletet hordozó cselekmény, amely általában felveti a feltételezett hátrányt okozónak a vétkességét. A bizonyítási teher megfordítása tehát nem feltétlenül, és főleg nem automatikusan helyén való. Különösen aggályos a bizonyítási teher megfordítása például akkor, ha magánszemélyt vádolnak meg diszkriminációval (előítéletességgel, rasszizmussal stb.), illetőleg akkor, ha a pusztán gyanúsítás mögött nem állnak konkrét — bizonyítékként is értékelhető — tények. A bizonyítási teher megfordítása tehát az esetek jelentős részében nem több mint pusztán formalitás, mert a diszkriminációra hivatkozó személynek legalábbis valószínűsítienie kell állításai megalapozottságát. A Német Szociáldemokrata Párt és a Zöldek közös antidiszkriminációs törvényjavaslata — amely csak tervezet formában létezik — is csak akkor tartja lehetségesnek a bizonyítási teher áthárítását, ha a diszkriminációra való hivatkozás alaposnak (valószínűnek) tűnik. Ezt a megoldást alkalmazza a Tervezet 14. § (2) bekezdése is — de a fenti okok miatt — csak a hatóságnak minősülő szervek esetében.

11 Vö. a Tervezet 9. § b) pontjában foglalt definícióval.

*Az országgyűlési biztos feladatai*¹²

16. § (1) Az etnikai hovatartozás miatti hátrányos megkülönböztetés megállapítása miatt bármely természetes személy, illetve szervezet a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosához (a továbbiakban: országgyűlési biztos) fordulhat, aki — az e törvényben foglalt kivételekkel — jogosult és köteles a hozzá benyújtott panaszt kivizsgálni.

(2) Az országgyűlési biztos vizsgálati hatásköre kiterjed valamennyi, a Magyar Köztársaság területén tartózkodó természetes személy, csoport etnikai hovatartozás miatti hátrányos megkülönböztetésének megállapítására, de ha az érintettek a nemzeti és etnikai kisebbségi jogokról szóló 1993. évi LXXVII. törvény (a továbbiakban: Nektv.) hatálya alá tartoznak — az e törvényben foglalt kivételekkel —, csak ő folytathat eljárást.

(3) Az országgyűlési biztos eljárására — az e törvényben meghatározott kivételekkel — az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény (a továbbiakban: Obtv.) rendelkezéseit kell alkalmazni azzal az eltéréssel, hogy a hátrányos megkülönböztetés miatti vizsgálat kezdeményezésének akkor is helye van, ha a sérelmet szenvedett a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeit nem merítette ki, kivéve ha a sérelem bekövetkezésétől számítva már öt év eltelt.¹³

(4) Az országgyűlési biztos nem járhat el akkor, ha az előtte bejelentett vagy a más módon tudomására jutott hátrányos megkülönböztetés — vagy az azt is magába foglaló más cselekmény — kivizsgálására bírósági eljárás indult. Ha az országgyűlési biztos vizsgálata a bírósági eljárás megindítása előtt megkezdődött, eljárását megszünteti.

17. § (1) Az országgyűlési biztos vizsgálati eljárását panaszra (bejelentésre) vagy hivatalból folytatja le. A vizsgálat során bármely hatóságtól, gazdálkodó szervezettől (annak tagjától) felvilágosítást, információt, adatot és magyarázatot kérhet; a megkeresett köteles a felkérésnek 30 napon belül eleget tenni.

(2) Az országgyűlési biztos egyedi ügyben, az érintett (sérelem szenvedett) kifejezett akarata ellenére, hivatalból nem folytathat vizsgálatot.

(3) Az országgyűlési biztos az (1) bekezdés szerinti tájékoztatás iránti jogát a bíróságokkal szemben is gyakorolhatja.

(4) Az országgyűlési biztos jogosult — a vizsgált szerv előzetes értesítése nélkül is — az (1) bekezdésben felsorolt intézményeknél személyesen, munkatársai útján, illetőleg az általa felkért állami ellenőrző szervek közreműködésével ellenőrzést tartani, tájékozódni, azonban e tevékenysége során nem veszélyeztetheti az ellenőrzött rendeltetésszerű működését, illetve nem okozhat az ellenőrzés céljához képest aránytalanul nagy hátrányt.

(5) Az országgyűlési biztos vizsgálata — a 16. § (4) bekezdésében említett eset kivételével — a hátrányos megkülönböztetés megtörténtének a megállapításával, annak kizárásával, illetve bizonyíthatatlanságának a kimondásával ér véget.

18. § (1) Az országgyűlési biztos vizsgálatának érdemi megállapításait — az általa indokoltnak tartott intézkedésekre vonatkozó javaslataival együtt — írásos jelentés formájában megküldi a hátrányt okozóknak, a vizsgálat kezdeményezőjének, valamint az ügyben érdekelt személyeknek, illetőleg intézkedésre köteles vagy jogosult hatóságoknak.

¹² Az Európai Unió Tanácsának 2000/43/EC számú, június 29-én elfogadott antidiszkriminációs irányelve általában független, pártatlan, ún. antidiszkriminációs bizottságok vagy tanácsok felállítását javasolja a tagállamoknak. A magyarországi viszonyok ismeretében valamennyi kisebbségi népcsoport képviselőit integráló bizottság felállítása ugyan nem lenne lehetetlen, de a működés hatékonyságát, operativitását, gyorsaságát illetően komoly aggályok fogalmazhatók meg. Ezért a Tervezet egy, az objektivitás és a pártatlanság, valamint a függetlenség kritériumainak ugyancsak megfelelő állami szervet — az országgyűlési biztos intézményét — ruházta fel azokkal a vizsgálati jogosítványokkal, amelyek az említett uniós direktíva szerint egy bizottság feladatkörébe tartoznának. E feladatra azért javasoljuk a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosát, mert az etnikai jellegű diszkriminációs ügyek vizsgálatában ez az ombudsman rendelkezik a leggazdagabb tapasztalatokkal, azonban a kisebbségi biztos mellett egyéb alternatíva is szerepelhet. A Tervezet 16. § (2) bekezdése megteremtené az összhangot a jelenleg hatályos kisebbségi törvény rendelkezéseivel, azaz kimondaná, hogy a jogi értelemben elismert és a törvényben felsorolt nemzeti és etnikai kisebbségekkel szembeni diszkrimináció vizsgálatára kizárólag a kisebbségi ombudsman jogosult.

¹³ Az Obtv. 16. §-a az ombudsman eljárását akkor teszi lehetővé, ha az alkotmányos jogaival összefüggésben sérelmet szenvedett személy a közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket már kimerítette, illetve akkor, ha ilyen jogorvoslati fórumok nincsenek. A diszkrimináció azonban a közigazgatási szervek gyakorlatában is előfordulhat, nem beszélve arról az esetről, amikor ezek az állami szervek az általuk egyébként ismert — diszkriminációra utaló — jelenségek felett szemet hunynak. Tekintettel arra, hogy a hátrányos megkülönböztetés a Tervezet szerint sokszor kártérítési követelés alapjául szolgálhat, és figyelembe véve azt a lehetőséget is, hogy a diszkrimináció tényére az annak megtörténtétől számítva csak egy későbbi időpontban kerül sor, a Tervezet a Polgári Törvénykönyv szerinti ötéves elévülési időt javasolja rögzíteni mint az ombudsmani eljárás megindítására irányadó „elévülési” időkorlátot. A Tervezetben szabályozott egyes diszkriminációval összefüggő szabálysértési tényállások elévülésére természetesen a szabálysértési jogszabályok rendelkezései vonatkoznak, míg a Tervezetben nem említett bűncselekménynek minősülő esetekre a Btk. előírásai. E vonatkozásban megjegyzendő azonban, hogy az ombudsmannek sem a szabálysértésekkel, sem a bűncselekményekkel kapcsolatban — az eljárás kezdeményezését leszámítva — érdemi szerepe nincs.

(2) Az (1) bekezdés alapján tájékoztatott személyek és szervek (a továbbiakban együtt: érdekeltek) az országgyűlési biztos jelentésében foglaltakra — a jelentés kézhezvételétől számított 30 napon belül — írásban észrevételt tehetnek.

(3) Az országgyűlési biztos a (2) bekezdés szerinti észrevételek (kifogások) ismeretében ugyancsak 30 napon belül dönt arról, hogy a jelentésében megfogalmazott megállapítását, javaslatát módosítja, visszavonja vagy fenntartja-e. Döntését írásban közli az érintettekkel.¹⁴

19. § (1) Ha az országgyűlési biztos jelentésében megállapította a hátrányos megkülönböztetés megtörténtét — a szükséghez képest —, felszólítja a hátrányt okozót megfelelő elégtétel adására, és a jogsértő gyakorlat megszüntetésére.

(2) Ha a hátrányt okozó az országgyűlési biztos jelentésében foglalt elmarasztaló megállapítást vagy javaslatot — hallgatólagosan vagy írásba foglalt nyilatkozatával — tudomásul veszi, a hátrányos megkülönböztetés megtörténtét e törvény erejénél fogva megállapítottaknak kell tekinteni.

20. § (1) Az országgyűlési biztos jelentése alapján — amennyiben az a jogsértés orvoslására vonatkozó javaslatokat is tartalmaz, így különösen kártérítés fizetésére vagy konkrét intézkedések megtételére szólítja fel a hátrányt okozót — a teljesítés elmaradása esetén közvetlen végrehajtási eljárás kezdeményezhető.

(2) Az (1) bekezdés szerinti országgyűlési biztosi jelentést — az abban foglaltak végrehajthatóságát illetően — a jogerős közigazgatási határozattal egyenértékűnek kell tekinteni.¹⁵

Bírói út

21. § (1) Ha a hátrányt okozó vagy a sérelmet szenvedett az országgyűlési biztos jelentésében foglaltakkal — az elmarasztalás ténye, a hátrányos megkülönböztetés megtörténtének, fennállásának kizárása miatt vagy egyéb érdemi okból — nem ért egyet, a jelentés kézhezvételétől számított 30 napon belül a bíróságtól kérheti az országgyűlési biztos jelentésében foglaltak felülbírálatát.

(2) A határidő valamennyi érdekelt esetében jogvesztő, elmulasztása esetén a 19—20. §-ok rendelkezéseit kell alkalmazni.

22. § (1) A bíróság a hátrányt okozó felülbírálati kérelme alapján, nemperes eljárásban 30 napon belül — szükség esetén a felek meghallgatása után — határoz arról, hogy az országgyűlési biztos jelentésében foglalt megállapítások, javaslatok megalapozottak-e. Az országgyűlési biztos az eljárásban félként nem vesz részt, de szükség esetén — szóban vagy írásban — kiegészítheti jelentését.

(2) Ha a bíróság a felülbírálati kérelemnek helyt ad, az országgyűlési biztos jelentését — részben vagy egészben — megsemmisíti, megváltoztatja (kijavítja, kiegészíti), ellenkező esetben a kérelmet elutasítja.

(3) A bíróság a hátrányt okozó kérelmére lefolytatott eljárása során határozhat az országgyűlési biztos által, a jogsértés orvoslására javasolt elégtétel adása — kártérítés fizetésére vagy egyéb intézkedések megtételére kötelezés — tárgyában is. Ha az okozott hátrány miatti kártérítés mértékének, módjának megállapítása bizonyítási eljárást tesz szükségessé, az erre irányuló — már bejelentett vagy előterjeszthető — igény elbírálását egyéb törvényes útra utasítja.

(4) Az (1) bekezdés szerinti nemperes eljárás lefolytatása a bírói felülbírálatot kezdeményező — hátrányt okozó vagy sérelmet szenvedett — székhelye vagy lakóhelye szerint illetékes megyei (fővárosi) bíróság hatáskörébe tartozik.

23. § (1) Ha a bírósági eljárás lefolytatására a felülbírálati eljárás kezdeményezésre jogosultak székhelye (lakóhelye) alapján több megyei bíróság is illetékes, az eljárást az a bíróság folytatja le, amelynek illetékességi területén a felek többségének a székhelye van, egyébként az, amelyhez elsőként nyújtották be a felülbírálati kérelmet.

(2) A bírósági eljárásra a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. évi törvény rendelkezései irányadók azzal, hogy a bíróság határozata ellen nincs helye rendes jogorvoslatnak.

¹⁴ Ez a szabály az Állami Számvevőszékről szóló 1989. évi XXXVIII. törvény 25. § (1) bekezdésében foglalt konstrukciók alapul vételével egyfajta „egyeztető eljárás” adaptálását jelentené a Tervezetben. Szó sincs tehát arról, hogy a kisebbségi ombudsman a saját vizsgálata elleni „panasz” ügyében kvázi jogorvoslati fórumként járna el, azonban az a lehetőség, hogy az érintettek kifejtethetik észrevételeiket, hozzájárulhat az esetleges félreértések vagy tévedések tisztázásához, tehát egy „perkímélő” eljárási eszközről van szó.

¹⁵ Ez a kvázi „közigazgatási hatósági szerepvállalás” válthatja ki a legtöbb vitát, hiszen teljesen új a hagyományos ombudsmani szerepkörhöz képest. Azonban nem hagyhatjuk figyelmen kívül, hogy felesleges lenne nagyobb közhatalmi nyomatékot adni egy-egy diszkriminatív magatartás elmarasztalásának, és főleg nem lenne célszerű bíróság elé vinni olyan ügyeket, amelyekben az érdekeltek tulajdonképpen nem vitatják egy objektív szerv által lefolytatott vizsgálat megállapításait, és az ombudsmani jelentés egyfajta „peren kívüli egyezség” létrehozását szolgálja. Bírói útra elsősorban a bonyolult megítélésű, illetőleg jelentős anyagi igényeket felvető ügyekben lehet szükség.

24. § (1) Amennyiben a hátrányos megkülönböztetés folytán sérelmet szenvedett személy csak az őt ért hátrányok orvoslására tett országgyűlési biztosi javaslatokkal nem ért egyet — így különösen kifogásolja az ajánlott kártérítés mértékét vagy a nem vagyoni jellegű elégtétel módját (a továbbiakban együtt: kártérítés) —, a megállapított hátrányos megkülönböztetésre való hivatkozással, a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező helyi bíróságtól kérheti a kártérítés mértékének (módjának) meghatározását.

(2) A bíróság csak akkor foglalkozhat érdemben az (1) bekezdés alapján benyújtott kereseti kérelemmel, ha a hátrányos megkülönböztetés ténye, a 19. § (2) bekezdésében vagy a 22. § (2) bekezdésében foglalt rendelkezések szerint — az országgyűlési biztos, illetőleg a megyei bíróság határozata alapján — megállapítást nyert.

(3) Ha az országgyűlési biztos jelentésében foglaltak bírósági felülbírlata folyamatban van, az eljárás befejezéséig a helyi bíróság az előtte folyó pert felfüggeszti.

(4) Az (1) bekezdés szerinti peres eljárásban a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. évi törvény rendelkezéseit kell alkalmazni.

25. § (1) Ha a hátrányos megkülönböztetéssel okozott jogsérelem miatt — a személyiségi jogok megsértésének esetén kívül — külön törvényben meghatározott szabályok alapján (munkaügyi, közigazgatási vagy egyéb) bírósági eljárásnak van, illetőleg lehet helye, a sérelmet szenvedett igényeit e fórumok előtt, peres úton érvényesítheti.¹⁶

(2) Az országgyűlési biztosnál tett panasz, illetve bejelentés nem helyettesíti a törvényes jogorvoslati fórumok igénybe vételét, és nem bír halasztó hatállyal az eljárási cselekmények elmulasztása esetére.

(3) Az (1) bekezdés szerint folytatott peres eljárás nem zárja ki országgyűlési biztosi vizsgálat lefolytatását akkor, ha a bírósági eljárás tárgyát képező jogvita a perben álló feleken kívül több személy vagy csoport jogát vagy jogos érdekét is érintheti, illetőleg akkor, ha a hátrányos megkülönböztetéssel összefüggő peres eljárásra valamely hatóság általános érvényű, helytelen rendelkezése, intézkedése adott okot, és hasonló esetek megismétlődésétől lehet tartani. Az országgyűlési biztost azonban a hátrányos megkülönböztetés miatt indított bírósági eljárásokkal kapcsolatban csak tájékoztatás iránti jog illeti meg.

Egyéb hatósági eljárások

26. § (1) Ha a hátrányos megkülönböztetéssel okozott jogsérelem miatt — a 25. §-ban említett eseten kívül — külön jogszabályban meghatározott szabályok szerint valamilyen fegyelmi, szabálysértési, közigazgatási vagy egyéb hatósági eljárás indult, a sérelmet szenvedett igényeit e fórumok előtt is érvényesítheti.

(2) Az (1) bekezdés szerinti eljárások nem zárják ki az országgyűlési biztos — kérelemre vagy hivatalból történő — vizsgálatát, illetőleg azt, hogy az országgyűlési biztos kezdeményezze e hatóságok eljárását vagy közös vizsgálat tartását.

(3) Amennyiben azonban az (1) bekezdésben említett hatósági eljárásokban hozott határozatok bírósági felülvizsgálatára is sor kerül, az országgyűlési biztos — a 25. § (3) bekezdésében említett eset kivételével — megszünteti eljárását.

Közérdekű igényérvényesítés

27. § (1) Az etnikai hovatartozása miatt hátrányos megkülönböztetést szenvedett személy nevében — a sérelmet szenvedett egyetértésével, illetőleg kérésére — az állami vagy társadalmi érdekképviselői szervezetek jogosultak a hátrányos megkülönböztetés megszüntetése vagy az azzal okozott hátrány orvoslása érdekében fellépni.

(2) Az (1) bekezdés szerinti érdekképviselői szervek hatóságok előtti képviseleti jogát külön törvény határozza meg.

¹⁶ A Polgári Törvénykönyv 76. §-a szerint a személyhez fűződő jogok sérelmét jelenti különösen a magánszemélyek bármilyen — így etnikai hovatartozásuk miatti — megkülönböztetése, tehát elvileg lehetőség van a Ptk. 84. §-a alapján különböző polgári jogi igények érvényesítésére. Így például a sérelmet szenvedett kérheti a bíróságtól a jogsértés megállapítását, az abbahagyásra, eltiltásra, elégtétel adására kötelezést, illetőleg az eredeti állapot visszaállítását, valamint megfelelő kártérítés megállapítását. Ezen felül a Ptk. arra is lehetőséget ad, hogy a személyiségi jogokat diszkriminatív magatartásával megsértő személyt a bíróság ún. közérdekű célra fordítható bírsággal sújtsa. Nem állnak rendelkezésünkre megbízható statisztikai adatok, azonban úgy gondoljuk, hogy az élet szinte valamennyi területén megvalósítható diszkrimináció miatt sérelmet szenvedettek csak viszonylag ritkán élnek a Ptk. kínálta lehetőségeikkel. Ennek oka egyrészt az, hogy vonakodnak a sokszor igen hosszán elhúzódó és költséges peres eljárást kezdeményezni, másrészt nem szívesen rekonstruálják a diszkriminatív bánásmóddal szinte törvényszerűen együtt járó megaláztatást, még a bíróság előtt. A Tervezet tehát a Ptk. szerinti személyiségi jogvédelmi perek, és az országgyűlési biztos eljárásának a kezdeményezésére alternatívát kínál a sérelmet szenvedett személyek részére. Ez nem jelent mást, mint azt, hogy szemben azokkal az esetekkel, amikor foglalkoztatási diszkrimináció miatt közvetlenül a munkaügyi bírósághoz, vagy a hátrányos megkülönböztetést megvalósító közigazgatási határozat ellen a közigazgatási bírósághoz lehet fordulni, a panaszos anélkül is kérheti az országgyűlési biztos eljárását, hogy a részére ugyancsak biztosított polgári peres utat választaná. Abban az esetben, ha az országgyűlési biztos eljárása alatt a sérelmet szenvedett személyiség jogvédelmi pert indít, az országgyűlési biztos az eljárást megszünteti.

III. Fejezet

AZ ETNIKAI HOVATARTOZÁS MIATTI HÁTRÁNYOS MEGKÜLÖNBÖZTETÉS KÜLÖNÖS ESETEI,
ÉS AZ AZOK ELLENI FELLÉPÉS MÓDJA*Foglalkoztatási diszkrimináció*

28. § (1) A személyeket, csoportokat — etnikai hovatartozásuktól függetlenül — egyenlő jogok illetik meg mind a munkaviszony keretében, mind a munkaviszonyon kívül végzett, törvényes jövedelemszerző tevékenységük során.

(2) Tilos a munkához jutást (a foglalkoztatást, alkalmazást), illetve az egyéni vállalkozói tevékenység folytatását etnikai hovatartozáson alapuló feltételhez kötni, kivéve ha az jogilag megengedett (engedélyezett) tevékenység folytatásának velejárója. Ebben az esetben a feltétel kikötésének ésszerű és jogszerű voltát a munkáltatónak kell bizonyítania.

(3) Az ugyanazon munkahelyen, azonos vagy hasonló feladatot ellátó, illetőleg egyenlő értékű munkát végző munkavállalót — etnikai hovatartozásától függetlenül — egyenlő bánásmód illeti meg:

- a) a munkafeltételek (körülmények) meghatározása,
- b) a bérezés és az előmeneteli — a magasabb munkakörbe történő előléptetési — rendszer megállapítása,
- c) a továbbképzési, átképzési (szakképzési) programok kialakítása,
- d) a munkáltatónál szokásos juttatások (jutalmazások), és egyéb kedvezmények odaítélése,
- e) a fegyelmi és egyéb munkahelyi felelősség megállapítására irányuló eljárások szabályainak megállapítása, illetőleg alkalmazása, valamint
- f) a munkajogi jogviszony megszűnését, jelentős megváltoztatását (elbocsátás, átszervezés) eredményező munkáltatói döntések meghozatala során.

(4) E § alkalmazásában:

- a) egyenlő értékű munkának az a munka minősül, amely egyenlő szintű képzettséget, erőfifektést, felelősséget igényel, illetve amelyet lényegileg megegyező munkafeltételek között kell végezni;
- b) magasabb munkakörbe történő előléptetésnek az a munkáltatói döntés minősül, amelynek következtében a munkavállaló magasabb képzettségi szintnek megfelelő, nagyobb felelősséggel és jövedelemmel járó munkakört tölthet be.

(5) A (3) bekezdésben foglaltak szerinti különbségtétel nélkül, azonos feltételeket kell biztosítani a munkáltatói és munkavállalói szervezetekben való részvételhez (tagsághoz), ideértve az ebből következő kedvezmények igénybevételeének lehetőségét is.

29. § (1) A foglalkoztatás körében közvetett hátrányos megkülönböztetés valósul meg, ha egy etnikai hovatartozása alapján meghatározható munkavállalói csoportra nézve a munkaviszonnyal kapcsolatos, formálisan mindenkivel szemben azonos követelményt támasztó vagy mindenkinek ugyanolyan jogot biztosító rendelkezés, intézkedés, feltétel aránytalanul kedvezőtlen, kivéve ha annak megfelelő és szükséges voltát objektív tényezőkkel igazolni lehet.

(2) Az (1) bekezdés alkalmazása során a munkaviszonnyal kapcsolatosnak minősül a munkaviszony létesítését megelőző, az azt elősegítő eljárással összefüggő rendelkezés, intézkedés, feltétel és gyakorlat is.

30. § (1) Ha a munkáltató eljárásával kapcsolatban közvetlen vagy közvetett hátrányos megkülönböztetésre hivatkoznak vagy bármilyen jellegű munkajogi jogvita során felmerül a hátrányos megkülönböztetés gyanúja, a munkáltatónak kell bizonyítania, hogy eljárása a hátrányos megkülönböztetés tilalmára vonatkozó rendelkezéseket nem sértette.

(2) Az (1) bekezdés szerinti bizonyítási kötelezettség attól függetlenül a munkáltatót terheli, hogy a hátrányos megkülönböztetésre való hivatkozásra, mely — a jogsértés kivizsgálására hatáskörrel rendelkező — hatóság eljárásában kerül sor.

31. § Az állami foglalkoztatás-, illetőleg gazdaságpolitikai döntések meghozatalakor figyelembe kell venni az egyes térségek, települések etnikai viszonyait annak érdekében, hogy az etnikai hovatartozás szerint meghatározható csoportok egyenlő eséllyel rendelkezzenek a munkához jutás, illetőleg a jövedelemszerző tevékenység terén.

A foglalkoztatási diszkrimináció jogkövetkezményei

32. § (1) A munkaviszony és egyéb alkalmazási jogviszony fennállása során, a munkáltató terhére megállapított hátrányos megkülönböztetés esetén, a munkáltató kötelezettsége, hogy a munkavállalót olyan helyzetbe hozza, mintha nem következett volna be a jogsértés, illetőleg ha az nem lehetséges, a tőle elvárható mértékben enyhítse az okozott hátrány következményeit.

(2) Az (1) bekezdésben foglalt kötelezettsége alapján a munkáltató — a munkavállaló sérelmének jellegére és igényeire figyelemmel — kártérítést fizet vagy megteszi a jogsértés orvoslása érdekében szükséges intézkedéseket.

(3) A hátrányosan megkülönböztetett munkavállaló jogsérelmének orvoslása nem járhat más munkavállaló jogainak megsértésével, illetőleg csorbításával.

(4) A kártérítés nyújtására — a sérelmet szenvedett kérésére — önkéntesen, az országgyűlési biztos ajánlására, illetőleg hatósági (bírószági) határozat alapján kerülhet sor.

33. § (1) A 32. §-ban foglaltakon kívül, jogszabály a hátrányos megkülönböztetés eseteire — a jogsértés jellegéhez és súlyához igazodóan — egyéb jogkövetkezményt is megállapíthat, így különösen korlátozhatja az elmarasztalt vállalkozások, gazdasági társaságok gazdasági életben (állami megrendelésekben, közbeszerzési pályázatokon) való részvételét, és elrendelheti adataik közzétételét — az általuk megvalósított hátrányos megkülönböztetésre való utalással — a médiában, a szakmai és hivatalos közlönyökben.

(2) Az (1) bekezdésben említett jogkövetkezmények alkalmazhatók akkor is, ha a hátrányos megkülönböztetéssel összefüggésben hatósági határozat kártérítés fizetését vagy egyéb kötelezettség teljesítését írta elő a munkáltató részére.

Oktatási diszkrimináció

34. § (1) Minden természetes személynek joga van arra, hogy — etnikai hovatartozásától függetlenül — a korának, képességeinek megfelelő, azonos színvonalú nevelésben és oktatásban részesüljön valamennyi oktatási (nevelési) intézményben.

(2) Az (1) bekezdésben foglalt jog magában foglalja a felvételi követelmények, a tandíjak, a nevelési és oktatási körülmények meghatározása, valamint az ösztöndíjak, támogatások és egyéb kedvezmények megállapítása területén az egyenlő elbánás iránti igényt.

(3) A (2) bekezdés szerinti, egyenlő felvételi követelmények teljesítéséhez való jogot törvény korlátozhatja a nyelvi-kulturális önazonosság megőrzését szolgáló, ilyen célra alapított kisebbségi (nemzetiségi) oktatási (nevelési) intézményben.

35. § (1) Az oktatási (nevelési) intézményben tilos az oda felvett gyermekek, tanulók, hallgatók (a továbbiakban együtt: tanulók) etnikai hovatartozás szerinti elkülönítése, külön osztályokba, csoportokba sorolása.

(2) Az (1) bekezdés szerinti tilalom nem terjed ki arra az esetre, ha a szülők — külön törvényben meghatározott — kezdeményezésére az oktatási intézményben kisebbségi (nemzetiségi) oktatást szerveznek, amelynek célja, tanrendje indokolja elkülönült kisebbségi (nemzetiségi) osztályok, csoportok alakítását.

(3) Az (1) bekezdés szerinti tilalom nem terjed ki a felsőoktatási intézményekben nemzetiségi szakon tanulók — az oktatás jellege, sajátosságai által indokolt — elkülönítésére sem.

(4) Az oktatási (nevelési) intézmények kötelesek azonos színvonalú tanulási, sportolási, elhelyezési (tartózkodási) és ellátási feltételeket teremteni valamennyi tanuló számára, különösen akkor, ha az intézményen belül — az etnikai hovatartozást is tükröző — jogszerűen létrehozott kisebbségi (nemzetiségi) tanrend szerint működő osztály, csoport is van.

36. § (1) Az oktatási (nevelési) intézmények által használt, illetve igénybe vehető tankönyvek (segédletek, szöveggyűjtemények) tartalma nem irányulhat csoportok — etnikai hovatartozásuk miatti — méltóságának megsértésére, becsületének csorbítására.

(2) Az oktatási (nevelési) intézmények nem engedélyezhetik olyan szakkörök, diákkörök és egyéb tanulói szervezetek megalakítását, illetve működését, amelyek célja — nyílt vagy burkolt formában — más etnikai hovatartozású személyek, csoportok lejáratása, megbélyegzése vagy kirekesztése.

Az oktatási diszkrimináció jogkövetkezményei

37. § (1) Az egyenlő bánásmód elvének érvényesüléséért, a hátrányos megkülönböztetés megelőzéséért, megszüntetéséért, orvoslásáért elsősorban az oktatási (nevelési) intézmény vezetője felelős.

(2) Az intézményvezető az (1) bekezdés szerinti felelősségi körében gondoskodik különösen arról, hogy

a) az intézmény oktatói, alkalmazottai — a munkakörük ellátásához szükséges mértékben — rendelkezzenek ismeretekkel a hátrányos megkülönböztetés fogalmáról, a feltárásukhoz szükséges módszerekről;

b) az oktatási (nevelési) intézmény házirendje, tanulmányi és vizsgaszabályzata és egyéb belső normája feleljen meg az egyenlő bánásmód elvének;

c) fegyelmi eljárás induljon az intézmény dolgozói által tanúsított hátrányos megkülönböztetés miatt.

38. § Amennyiben az intézményvezető magatartása meríti ki a hátrányos megkülönböztetés fogalmát, ellene a fegyelmi eljárás megindítását az intézmény fenntartója köteles elrendelni.

39. § (1) Ha a hátrányos megkülönböztetés megállapítására az oktatási (nevelési) intézmény felvételi eljárásával kapcsolatban kerül sor, a hátrányt szenvedettet olyan helyzetbe kell hozni, mintha a vele szembeni jogsértés nem történt volna meg.

(2) Ha az (1) bekezdés szerint a sérelem orvoslása — így különösen az oktatási (nevelési) intézménybe történő utólagos felvétel — nem lehetséges, a hátrányt okozó intézmény köteles külön jogszabályban meghatározott módon elégtétel adásáról gondoskodni.¹⁷

40. § (1) Ha az oktatási (nevelési) intézményt több esetben is elmarasztalták hátrányos megkülönböztetés miatt, illetőleg ha az általa okozott jogsérelem orvoslására a részére előírt intézkedéseket nem teszi meg, egy évre ki lehet zárni valamennyi állami (közalapítványi) pályázaton való indulás lehetőségéből.

(2) Az (1) bekezdésben meghatározott jogkövetkezményt az országgyűlési biztos előterjesztésére, az oktatási (nevelési) intézmény székhelye szerint illetékes közigazgatási hivatal vezetője határozatban állapítja meg. A határozatot közzé kell tenni a Magyar Közlönyben.

(3) A közigazgatási hivatal vezetőjének a (2) bekezdés szerinti határozata ellen fellebbezésnek helye nincs, a bíróságtól lehet kérni annak felülvizsgálatát. A bíróság határozatát közzé kell tenni a Magyar Közlönyben.

Szociális diszkrimináció

41. § (1) Minden magyar állampolgárt megillet — etnikai hovatartozásától függetlenül — az egyenlő bánásmódhoz való jog a szociális ellátás, illetőleg a társadalombiztosítás területén.

(2) Nem jelenti az (1) bekezdésben említett egyenlő bánásmódhoz való jog sérelmét a szociális ellátás, illetőleg a társadalombiztosítási szolgáltatás mértékének — külön törvényben meghatározott szempontok szerinti — eltérő megállapítása.

(3) Törvény vagy törvény felhatalmazása alapján más jogszabály, a társadalom etnikai hovatartozása alapján is meghatározható csoportjai részére — esélyegyenlőtlenségük megszüntetése vagy csökkentése céljából — a szociális ellátó rendszer keretein belül többletjuttatásokat állapíthat meg.¹⁸

42. § (1) A szociális biztonsághoz való jog egyenlő érvényesülése érdekében, az etnikai hovatartozástól függetlenül, mindenki számára azonos feltételeket kell biztosítani a lakhatási, illetőleg a saját lakáshoz jutási lehetőségek terén, így különösen tilos

a) hátrányos megkülönböztetést alkalmazni a lakhatást segítő állami támogatások, lakásépítési (vásárlási, bővítési) hitelek nyújtásakor;

b) az állami vagy önkormányzati tulajdonú lakások, építési telkek értékesítését, bérbeadását olyan feltételhez kötni, amely a lakosság egyes csoportjait indokolatlan előnyhöz juttatja vagy hátrányos helyzetbe hozza;

c) az építési (használatba vételi és egyéb építési hatósági) engedélyek kiadásának — etnikai hovatartozás miatti — megtagadása, feltételekhez kötése.

(2) Tilos a lakhatási (lakáshoz jutási) feltételeket oly módon meghatározni, amely etnikai hovatartozás szerint meghatározható csoportnak egy településen (településrészen) történő mesterséges elkülönítését eredményezi.

43. § (1) A 41—42. §-ok szerinti esetekben — a (2) bekezdésben foglalt kivétellel — a kárt szenvedett, illetve a hátrányos megkülönböztetésre hivatkozó személynek kell bizonyítania azt, hogy

a) a feltételezett hátrányt okozó vele kevésbé kedvezően bánt, mint tette vagy tenné azt más etnikumhoz tartozó személlyel, és

b) a kedvezőtlenebb bánásmód összefüggésben áll az ő etnikai hovatartozásával, illetve, hogy

c) a kifogásolt bánásmód hátrányt okozott számára.

¹⁷ A Tervezet 39. § (2) bekezdése szerinti — „alternatív büntetéseket” vagy kompenzációt előíró — jogszabály, kormányrendelet, illetőleg a szakminiszter által kiadott rendelet lehet. A kompenzáció, illetőleg az elégtétel fogalmát kimerítő intézkedések lehetnek például a következő tanévben a felvételi vizsga alóli mentesítés, előkészítő tanfolyamon való részvétel ingyenes biztosítása, esetleg tandíjmentesség stb. A végrehajtási jogszabály megalkotására szóló törvényi felhatalmazást a Tervezet utolsó fejezetében kell elhelyezni.

¹⁸ A Tervezet e paragrafusával az ún. „pozitív diszkrimináció” esetét próbáltuk megjeleníteni. Tény ugyanis, hogy az objektív ismérvekkel mérhető, és ez alapján meghatározható halmozottan hátrányos helyzetű társadalmi csoportok — az ország munkalehetőségeikkel nem rendelkező elmaradott régióiban élő közösségek stb. — statisztikailag szinte teljesen átfedik az etnikai hovatartozásuk alapján is meghatározható legnagyobb hazai kisebbségi közösséget, a cigányságot. A pozitív diszkrimináció természetesen felfogható úgy is, mint azoknak a hátrányos megkülönböztetésre, akik nem részesülnek vagy csak kedvezőtlenebb feltételekkel részesülhetnek bizonyos kedvezményekben, ezért egy az etnikai hovatartozás szerinti megkülönböztetést tiltó antidiszkriminációs törvénynek rendelkeznie kell arról is, hogy az egyenlő bánásmódhoz való jog érvényesülése alól a törvény kivételt tehesen.

(2) Amennyiben a hátrányos megkülönböztetésre valamely hatóság eljárása, intézkedése vagy mulasztása miatt hivatkoznak, a feltételezett hátrány okozóját terheli annak bizonyítása, hogy a jogsértést nem valósította meg.

A szociális diszkrimináció jogkövetkezményei

44. § (1) Ha a szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben megállapítást nyer a hátrányos megkülönböztetés ténye — és a hátrány pénzben kifejezhető —, a jogsértést elmarasztalt az okozott kár (elmaradt haszon) legfeljebb másfélszereséig terjedő, pénzbeni jóvátételt köteles fizetni.

(2) Ha az okozott hátrány mértéke pénzben nem kifejezhető, a hátrány okozója köteles megfelelő elégtételt adni, így különösen természetbeni juttatás folytán olyan helyzetbe hozni a hátrányt szenvedettet, mintha a jogsértés nem következett volna be.

(3) Ha a (2) bekezdés szerinti kártérítés — a lakáshoz jutás feltételeinek meghatározása során történt hátrányos megkülönböztetés miatt — nem lehetséges, a hátrány okozója köteles a napi forgalmi ár ötven százalékának megfelelő ellenérték fejében — a kárt szenvedett törvényes igényeinek megfelelő — lakást biztosítani.

45. § (1) A 44. § szerinti jogkövetkezmények viselését, illetőleg az annak megfelelő kártérítés vagy egyéb elégtétel adását, a hátrányt okozó — a károsult kérésére — önként, illetőleg az országgyűlési biztos ajánlására vállalhatja, hatóság döntése pedig azok végrehajtására kötelezheti.

(2) A kártérítés vagy elégtétel mértékét és módját elsősorban a hátrányt okozó és a károsult megállapodása alapján kell meghatározni, megállapodás hiányában a jogsértéssel okozott hátrány orvoslása kérdésében a bíróság dönt.

Egészségügyi diszkrimináció

46. § (1) Az egészségügyi szolgáltatásokat — egészségügyi állapotának, szükségleteinek megfelelően, etnikai hovatartozásától függetlenül — mindenki egyenlő méltóságú személyként, azonos feltételekkel veheti igénybe.

(2) Az egyenlő bánásmódhoz való jog magában foglalja különösen az azonos egészségügyi intézmények — az ellátás, illetve tartózkodás céljára szolgáló helyiségek — használatának, az ugyanolyan színvonalú és hatékony, illetőleg nem magasabb kockázattal járó gyógykezelésben, valamint betegségmegelőző programokban (szűrővizsgálatokban) való részvétel jogát.

(3) A (2) bekezdés szerinti egyenlő bánásmód alkalmazásától — az érintett kérésére — akkor is el lehet térni, ha a megkülönböztetést a kérelmező etnikai (vallási) hovatartozásából fakadó körülmények indokolják.

47. § (1) A 46. §-ban foglalt rendelkezések megsértésével történő hátrányos megkülönböztetés esetén az egészségügyi szolgáltatónak kell bizonyítania, hogy hátrányos megkülönböztetésre nem került sor, illetőleg — ha megsértették is az egyenlő bánásmód elvét — az az érintett (a beteg) kérésére történt, illetőleg annak objektív, közegészségügyi vagy orvosi szempontból szükséges egyéb oka volt.

(2) Az egészségügyi szolgáltató által megvalósított hátrányos megkülönböztetés kivizsgálásában az országgyűlési biztos az egészségügyi szakhatóságokkal és a betegjogi képviselőkkel együttműködik.

(3) A (2) bekezdésben említett szervek az egészségügyi szolgáltató által megvalósított hátrányos megkülönböztetés tényéről, illetőleg az annak kivizsgálására okot adó körülményekről — külön jogszabályban meghatározott eljárás szerint — tájékoztatják egymást.

48. § (1) Személyek etnikai hovatartozását is figyelembe vevő, illetőleg feltüntető orvosi kutatás, egészségügyi felmérés csak a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény rendelkezései, valamint az erre vonatkozó nemzetközi megállapodások szabályai alapján végezhető.

(2) Az (1) bekezdés szerinti feltételeken túl, a kutatások folytatásához — a kutatás céljának megjelölésével és a kutatási terv bemutatásával — be kell szerezni az adatvédelmi biztos egyetértését is.

Az egészségügyi diszkrimináció jogkövetkezményei

49. § (1) Az egészségügyi szolgáltatások során megállapított hátrányos megkülönböztetés esetén az egészségügyi szolgáltató szerv vezetője, ilyennek hiányában az intézményfenntartó szerv köteles fegyelmi eljárást lefolytatni.

(2) Az egészségügyi szolgáltató ismételten megállapított, a hátrányos megkülönböztetést megvalósító jogsértése esetén — és akkor, ha a jogsértő állapot megszüntetése érdekében — az erre vonatkozó felhívás ellenére, és a megállapított határidőn

belül — az erre kötelezett nem teszi meg a szükséges intézkedéseket vagy az ügyben elmulasztja a fegyelmi eljárás megindítását, az érintett székhelye (működése) szerint illetékes közigazgatási hivatal vezetője

a) az egészségügyi szolgáltató vezetőjével szemben ötvenezer forinttól százötvenezer forintig terjedő bírságot szab ki;

b) fegyelmi tanácsot állít fel, egyidejűleg felfüggeszti az egészségügyi szolgáltató szerv vezetőjének megbízatását, és — az ágazati miniszter véleményének kikérése után — felügyelő biztost nevez ki az egészségügyi szolgáltató szerv irányítására.

(3) A közigazgatási hivatal vezetőjének a (2) bekezdés szerinti határozata ellen fellebbezésnek helye nincs, a bíróságtól lehet kérni a közigazgatási határozat felülvizsgálatát.

50. § (1) Ha a megállapított hátrányos megkülönböztetés konkrét (pénzben kifejezhető) hátrányt okoz, a károsult az orvosi műhibával okozott kár megtérítésére vonatkozó szabályok szerint, a károkozó egészségügyi szolgáltatótól kérhet kártérítést, illetőleg — önkéntes teljesítés hiányában — bírósághoz fordulhat a kártérítés megállapítása iránt.

(2) Az (1) bekezdés szerinti peres eljárásra a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. évi törvény rendelkezései irányadók. A bírósági eljárás nem akadályozza a 49. §-ban foglalt jogkövetkezmények alkalmazását.

51. § (1) Az egészségügyi szolgáltató terhére megállapított hátrányos megkülönböztetés miatt — az 50. §-ban foglalt kártérítésen kívül — sor kerülhet az azzal okozott sérelem természetbeni orvoslására is.

(2) Az elszenvedett sérelem jellegétől, illetőleg a hátrányt szenvedett beleegyezésétől függően, az egészségügyi szolgáltató vállalhatja ingyenes vagy kedvezményes egészségügyi szolgáltatások — így különösen felvilágosítás, ismeretterjesztés, egészségügyi szűrés, rehabilitációs és egyéb utókezelés — nyújtását.

Közigazgatási (hivatali) diszkrimináció

52. § (1) Minden, a Magyar Köztársaság területén tartózkodó személynek (a továbbiakban: ügyfél) joga van ahhoz, hogy hatósági (hivatalos) ügyeit — etnikai hovatartozására tekintet nélkül — a jogszabályokban meghatározott közigazgatási szervek előtt, mindennemű hátrányos megkülönböztetés nélkül intézhesse.

(2) Az (1) bekezdésben foglalt egyenlő bánásmódhoz való jog magában foglalja az anyanyelv használatának a jogát, illetőleg azt is, hogy az ügyfél — jogérvényesítése, ügyei intézése során — igénybe vehesse mindazokat az eszközöket, amelyeket az eljárási törvények biztosítanak számára.

53. § (1) Valamennyi közigazgatási feladatot ellátó hatóság — a 12—13. §-okban foglalt kötelezettségén túlmenően — különös felelősséggel tartozik az előtte folyó eljárásokban lehetséges hátrányos megkülönböztetés valamennyi formájának a megelőzéséért és megszüntetéséért.

(2) A hatóságok kötelesek folyamatosan figyelemmel kísérni az ügyféli jogok érvényesülését, és megszüntetni azokat a körülményeket, amelyek valamely etnikai csoporthoz tartozó személyek, közösségek jogérvényesítését akadályozzák.

(3) Az ügyfélfogadási rendet és az ügyfélszolgálati irodákat úgy kell kialakítani, hogy az mindenki számára biztosítsa az egyenlő bánásmódhoz való jog maradéktalan érvényesülését.

54. § (1) Nem minősül hátrányos megkülönböztetésnek, ha az egyes hatóságok — az ügyfelek igényeihez, illetve lehetőségeikhez igazodóan — az idegen nyelvek használatának biztosítása érdekében a különböző etnikai hovatartozású, illetőleg más nyelvet beszélő ügyfelek részére eltérő ügyfélfogadási rendet (időpontot, helyszínt) határoznak meg.

(2) Az (1) bekezdésben foglalt szabály alkalmazása esetén is gondoskodni kell arról, hogy az ügyfélfogadás körülményei azonos színvonalúak legyenek, az ügyintézés helyszínének és feltételeinek a meghatározása nem sértheti az ügyfelek egyenlő méltósághoz való jogát.

55. § Amennyiben valamely hatóság működését, eljárását, döntését (határozatát), intézkedését (a továbbiakban együtt: intézkedését) illetően hátrányos megkülönböztetésre hivatkoznak, minden esetben a hatóságnak kell bizonyítania, hogy intézkedése nem ütközött a hátrányos megkülönböztetés tilalmába.

A közigazgatási (hivatali) diszkrimináció jogkövetkezményei

56. § (1) Ha egy hatóság intézkedését — annak hátrányos megkülönböztetést megvalósító volta miatt — az országgyűlési biztos vagy a bíróság jogsértőnek minősítette, fegyelmi eljárást kell indítani a vétkes ügyintéző ellen.

(2) Ha nem állapítható meg, hogy a hatóságnál dolgozók közül ki a jogsértésért felelős személy, a fegyelmi eljárást a hatóság vezetője ellen kell lefolytatni.

57. § (1) Az 56. § szerinti fegyelmi eljárás elrendelése — az e törvényben foglalt kivételekkel — a közigazgatási szerv székhelye szerint illetékes megyei (fővárosi) közigazgatási hivatal vezetőjének a feladata, így különösen ő gondoskodik a fegyelmi tanács tagjainak és a fegyelmi biztos személyének kijelöléséről.

(2) Ha a közigazgatási hivatal vezetőjével szemben kizárási indítványt terjesztenek elő, illetőleg ha bejelenti elfogultságát, a fegyelmi eljárás lefolytatására a belügyminiszter másik közigazgatási hivatalt jelöl ki.

58. § (1) Központi államigazgatási szerv dolgozójának jogsértése esetében az 56. § szerinti fegyelmi eljárást a szerv vezetője folytatja le, illetőleg — ha az ő személyes felelőssége is felmerül vagy vele szemben kizárási ok áll fenn — a felettes közigazgatási szerv vezetője gondoskodik a fegyelmi eljárás megindításáról.

(2) Az 56. §-ban előírt fegyelmi eljárás — a felelősségre vonandó személyi körön kívül — csak a fegyelmi büntetés mértékét és módját állapíthatja meg.

(3) A (2) bekezdés szerinti esetben, ha a hátrányos megkülönböztetést megállapító bírósági határozatot felülvizsgálati vagy perújítási eljárás keretében hatályon kívül helyezik, a bírósági döntéssel egyidejűleg a kiszabott fegyelmi büntetést törölni kell.

Közszolgáltatási diszkrimináció

59. § (1) A közönség számára nyitva álló létesítményben — így különösen a vendéglátóipari, kereskedelmi, valamint a művelődés és a szórakozás céljára létrehozott egységben — a létesítmény által nyújtott köz- és egyéb szolgáltatások igénybevétele során mindenkinek — az etnikai hovatartozástól függetlenül — biztosítani kell az egyenlő bánásmódhoz való jogát.

(2) Az egyenlő bánásmódhoz való jog magában foglalja különösen az egyenlő belépési feltételekhez, a szolgáltatás igénybevételéhez szükséges tájékozódáshoz és az azonos színvonalú kiszolgáláshoz való jogot is.

60. § (1) A közönség számára nyitva álló létesítményen (annak területén) tilos olyan felirat, jelzés elhelyezése, amely arra utal, illetőleg olyan következtetés levonását teszi lehetővé, hogy az ott nyújtott szolgáltatásból valakit — etnikai hovatartozása miatt — kizárnak.

(2) A valamely, etnikai hovatartozása alapján meghatározható csoport tagjai részére — hagyományápolási vagy egyéb, törvényes tevékenység folytatására létrehozott — a szűkebb közönség számára nyitva álló létesítménybe a belépés korlátozható, illetve feltételekhez köthető.

(3) A (2) bekezdés szerinti korlátozásnak ki kell tűnnie a létesítmény elnevezéséből, a szolgáltatás igénybevételének körülményeiből, és az nem történhet a más etnikai hovatartozásúakkal szemben megalázó, illetőleg a becsület csorbítására alkalmas módon.

61. § (1) A közönség számára nyitva álló létesítményben, a hátrányos megkülönböztetés megtörténtét — a belépés megakadályozását, a szolgáltatás megtagadását, feltételekhez kötését vagy alacsonyabb színvonalát — a hátrányt szenvedettnek kell bizonyítania.

(2) Az (1) bekezdés szerinti bizonyítást az állami ellenőrző szervek, civil szervezetek próbavásárlással segíthetik elő.

A közszolgáltatási diszkrimináció jogkövetkezményei

62. § (1) A hátrányos megkülönböztetés megállapítása esetén a területileg illetékes jegyző az egység vezetőjét (a rendezvény szervezőjét) ötvenezer forinttól kettőszázezer forintig terjedő bírsággal sújtja.

(2) Ismételten megállapított hátrányos megkülönböztetés esetén az (1) bekezdés szerinti bírság ötszázezer forintig terjedhet, emellett a jegyző elrendelheti a közönség számára nyitva álló létesítmény működési engedélyének harminctől kilencven napig történő visszavonását is.

(3) Az (1)–(2) bekezdésben meghatározott eljárásra, valamint a közigazgatási határozat elleni jogorvoslatra az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény rendelkezéseit kell alkalmazni.

IV. Fejezet

ZÁRÓ RENDELKEZÉSEK

Hatályba léptető rendelkezések

(E címszó alatt lehetne megalkotni a törvény — akár több fokozatban történő — hatálybaléptetésére vonatkozó szabályokat.)

Módosuló jogszabályok

(E címszó alatt lenne célszerű megfogalmazni „a rasszizmus és az idegengyűlölet elleni fellépésről és az egyenlő bánásmód biztosításáról” szóló törvényhez szervesen kapcsolódó, azzal egyidejűleg elfogadható jogszabály-módosításokat. Így különösen célszerű lenne a jelen beszámoló 2. számú függelékében normaszzerűen is megfogalmazott Nektv., a 3. számú függelékben közzétett Ötv., és az 5. és 6. számú függelékben szereplő Btk., illetve a szabálysértési törvény módosítására vonatkozó javaslat sorsáról is dönteni. Természetesen az említett jogszabály-módosítások külön-külön törvényben is elvégezhetők, különös figyelemmel arra, hogy a kisebbségi törvény rekodifikációjának ügye már huzamosabb ideje az Országgyűlés napirendjén van, de tudunk más — például a Btk. megreformálását célzó — kodifikációs munkálatokról is.)

Felhatalmazó rendelkezések

63. § (1) Felhatalmazást kap a Kormány, hogy az e törvény kihirdetésétől számított 12 hónapon belül rendeletben állapítsa meg:

a) a 39. § (2) bekezdése szerinti — az oktatási (nevelési) intézmények által megvalósított hátrányos — megkülönböztetés miatt adható elégtétel formáit és módját;

b) a 47. § (3) bekezdése szerinti — az egészségügyi szakhatóságra és a betegjogi képviselőkre vonatkozó — tájékoztatási kötelezettség rendjét.

(2) Felhatalmazást kap a Kormány, hogy e törvény rendelkezéseivel összhangban — a törvény hatálybalépésétől számított két éven belül — gondoskodjék az ágazati jogszabályok módosításának előkészítéséről annak érdekében, hogy a hátrányos megkülönböztetés feltárásának, orvoslásának a garanciái rendelkezésre álljanak.

2. számú függelék**2001. évi törvény****a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvény módosításáról**

1. § A nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvény (a továbbiakban: Nektv.) a következő 24/A.—24/E. §-sal egészül ki:

„Közös szabályok a képviselő-testület megbízásának, a kisebbségi önkormányzatnak, a helyi képviselői megbízásnak a megszűnése esetén

24/A. § (1) A helyi kisebbségi önkormányzat és a helyi kisebbségi képviselő megbízatása megszűnik, ha azt az e törvényben meghatározott esetekben a helyi választási bizottság határozatban megállapítja.

(2) A helyi kisebbségi önkormányzat és a helyi kisebbségi képviselő megbízatásának megszűnését a helyben szokásos módon ki kell hirdetni. A kihirdetésről a jegyző gondoskodik.

A kisebbségi önkormányzat megszűnése

24/B. § (1) A helyi kisebbségi önkormányzat megszűnését a helyi választási bizottság megállapítja:

- a) új község alakítása, településegysítés, valamint településegysítés megszüntetése esetén,
- b) ha a képviselő-testület megbízatása lejár,
- c) ha a képviselő-testületet feloszlatták,
- d) ha a képviselő-testület kimondta feloszlatását,
- e) ha a képviselők száma három fő alá csökkent,
- f) ha a települési önkormányzat települési kisebbségi önkormányzattá nyilvánította magát.

(2) Ha a képviselő-testület megbízatása az (1) bekezdés c)–e) pontjában foglalt okból szűnik meg, időközi választás kitűzését lehet kezdeményezni az általános választás kezdeményezésére vonatkozó szabályok szerint.

(3) A (2) bekezdés szerinti időközi választást az (1) bekezdés e) pontjában foglalt esetben valamennyi képviselői helyre ki kell tűzni.

(4) A következő általános kisebbségi önkormányzati választásig nem lehet kisebbségi önkormányzati választást tartani, ha

a) az (1) bekezdés c)–e) pontjában foglalt okból történtő megszűnését követően nem kezdeményezik időközi választás kitűzését;

b) a képviselő-testület megbízatásának a)–b) pontjában foglalt okból történő megszűnését követően a településen nem kezdeményezik helyi kisebbségi önkormányzati általános választás kitűzését,

c) az általános vagy időközi választást elegendő számú jelölt hiányában nem lehet megtartani,

d) a választás érvénytelen vagy eredménytelen.

A képviselői megbízatás megszűnése

24/C. § (1) A helyi választási bizottság megállapítja a kisebbségi önkormányzati képviselő megbízatásának megszűnését:

a) a képviselő-testület megbízatásának megszűnésével,

b) a helyi választási bizottsághoz benyújtott írásbeli lemondással vagy a képviselő-testületi ülésen jegyzőkönyvbe foglalt lemondásnak a helyi választási bizottsághoz való eljuttatásával,

c) a választójog elvesztésével,

d) az összeférhetetlenség megállapításával,

e) a képviselő halálával.

(2) A helyi képviselői megbízatásról való lemondás nem vonható vissza.

(3) Ha a helyi kisebbségi önkormányzati képviselő megbízatása az (1) bekezdés b)–d) pontjában foglalt okból szűnik meg, helyére a helyi választási bizottság felkérése alapján a szavazatszám szerinti sorrendben következő jelölt lép. Ha nincs ilyen jelölt vagy a megbízást nem vállalja, a mandátum a következő választásig betöltetlen marad.

Összeférhetetlenségi szabályok

24/D. § (1) A kisebbségi önkormányzat elnöke, alelnöke és hozzátartozójuk nem lehet az Alkotmánybíróság tagja, országgyűlési biztos, az Állami Számvevőszék elnöke, elnökhelyettese vagy számvevője, megyei (fővárosi) közigazgatási hivatal vezetője, köztisztviselője és bíró.

(2) A kisebbségi önkormányzat elnöke, elnökhelyettese és hozzátartozójuk nem lehet közigazgatási szerv olyan köztisztviselője, akinek feladatkörébe az adott kisebbségi önkormányzatot érintő ügyek tartoznak.

(3) Az összeférhetetlenséget az érintett, az annak felmerülésétől számított 30 napon belül köteles megszüntetni, ellenkező esetben a kisebbségi önkormányzat testülete az összeférhetlenséget határozatban mondja ki.

Jogorvoslat

24/E. § (1) A helyi választási bizottságnak a kisebbségi önkormányzat képviselő-testületének megbízatása, a helyi kisebbségi önkormányzat, a helyi kisebbségi képviselő megbízatása megszűnéséről hozott határozata ellen az érintett kisebbségi képviselő és választópolgár kifogást nyújthat be.

(2) A kifogást a választási bizottsághoz kell benyújtani, amely azt az iratokkal együtt legkésőbb a beérkezését követő napon felterjeszti az elbírálására jogosult megyei bírósághoz.

(3) A kifogást úgy kell benyújtani, hogy az legkésőbb a határozat kihirdetésétől számított három napon belül megérkezzen a választási bizottsághoz.

(4) A megyei bíróság a benyújtott kifogásról a beérkezésétől számított három napon belül dönt.”

2. § Hatályba léptető rendelkezések.

3. számú függelék

2001. évi törvény

a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény módosításáról*

1. § A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) 12. § (7) bekezdése helyére a következő rendelkezés lép, egyidejűleg a § a következő új (8)—(9) bekezdéssel egészül ki:

„(7) A helyi képviselők és polgármesterek általános választásán a nemzeti vagy etnikai kisebbség legtöbb szavazatot kapott jelöltje kisebbségének helyi szószólójává válik. A szószóló részére a helyi választási bizottság megbízólevelet ad ki.

(8) A szószóló megbízásának megszűnése eseteire a helyi önkormányzati képviselők jogállására vonatkozó törvényt kell megfelelően alkalmazni. Amennyiben a szószóló megbízatása választójogának elvesztése, az összeférhetetlenség kimondása, lemondás, a szószóló halála miatt vagy azért szűnik meg, mert egy éven át nem vett részt a képviselő-testület ülésein, helyére a helyi választási bizottság felkérése alapján a szavazatszám szerinti sorrendben következő jelölt lép.

(9) Amennyiben a szószóló nem tagja a képviselő-testületnek, annak ülésein tanácskozási joggal részt vehet. Egyéb jogosítványait a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló törvény szabályozza.”

2. § Az Ötv. 102/C. §-ának (5) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép, és a § a következő új (6)—(7) bekezdéssel egészül ki, egyidejűleg a jelenlegi (6)—(7) bekezdés jelölése (8)—(9) bekezdésre módosul:

„(5) A helyi kisebbségi önkormányzat testülete üléséről jegyzőkönyvet kell készíteni, amelyet az elnök és a testület által kijelölt jegyzőkönyv-hitelesítő ír alá. Az elnök a jegyzőkönyvet az ülést követő 15 napon belül megküldi a települési önkormányzat jegyzőjének.

(6) A jegyzőkönyvet az ülést követő tizenöt napon belül — nem magyar nyelven vezetett jegyzőkönyv esetén annak magyar fordításával együtt 30 napon belül — a jegyző köteles megküldeni a fővárosi, megyei közigazgatási hivatal vezetőjének.

(7) A közigazgatási hivatal a hozzá felterjesztett, a feloszlásról hozott határozatot, valamint a lemondó nyilatkozatot tartalmazó jegyzőkönyv másolatát három napon belül megküldi a helyi választási bizottságnak.”

3. § Az Ötv. 103. § (2) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:

„(2) A 33/A. és 33/B. §-ok alkalmazásában a polgármesteren az alpolgármestert, a megyei közgyűlés elnökét, alelnökét, a főpolgármestert, a főpolgármester helyettesét, a helyi kisebbségi önkormányzat elnökét is érteni kell, azzal az eltéréssel, hogy a fővárosi kerületi polgármester a fővárosi közgyűlés tagja lehet.”

* A kisebbségi szószóló jogállásának rendezetlenségét alkalmasnak találjuk arra, hogy sérüljenek a nemzeti és etnikai kisebbségek Nektv.-ben biztosított jogai, tehát a 3. számú függelékben normaszzerűen is megfogalmazott jogalkotási javaslatuk az alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságok kiküszöbölését célozza.

4. számú függelék**A Büntető Törvénykönyvet érintő jogalkotási javaslatunk***

A Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény 225. §-a helyébe az alábbi rendelkezés lép:

Hivatali visszaélés

225. § (1) Az a hivatalos személy, aki hivatali kötelességét megszegi, hatáskörét túllépi vagy hivatali helyzetével egyébként visszaél, és evvel jogtalan hátrányt okoz, vétséget követ el, és egy évig terjedő szabadságvesztéssel, közérdekű munkával vagy pénzbüntetéssel büntetendő.

(2) Az a hivatalos személy, aki az (1) bekezdésben meghatározott cselekményt azért követi el, hogy ezzel jogtalan hátrányt okozzon vagy jogtalan előnyt szerezzen, büntetett követ el, és három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

5. számú függelék**A szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény módosítására vonatkozó jogalkotási javaslatunk****

A szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény 142. §-a következő 142/A. §-al egészül ki

„A” változat

Etnikai zaklatás

142/A. § (1) Aki valós vagy vélt etnikai hovatartozása miatt személlyel vagy csoporttal szemben olyan hátrányos megkülönböztetéssel járó bánásmódot tanúsít, amely alkalmas arra, hogy a csoporttal szemben ellenséges, kirekesztő környezet alakuljon ki, illetve

egy etnikai csoportról tényeket, értékítéleteket oly módon hoz nyilvánosságra, hogy az alkalmas a csoporttal szemben ellenséges, kirekesztő környezet kialakítására,

százezer forintig terjedő pénzbírsággal sújtható.

„B” változat

Zaklatás

142/A. § (1) Aki

a) etnikai, nemi, vallási vagyoni vagy egyéb társadalmi helyzete szerinti hovatartozása miatt személlyel vagy csoporttal szemben olyan hátrányos megkülönböztetéssel járó bánásmódot tanúsít, amely alkalmas arra, hogy a személlyel vagy csoporttal szemben ellenséges, kirekesztő környezet alakuljon ki,

b) az (1) bekezdés a) pontja alapján meghatározható csoportról tényeket, értékítéleteket oly módon hoz nyilvánosságra, hogy az alkalmas a csoporttal szemben ellenséges, kirekesztő környezet kialakítására,

százezer forintig terjedő pénzbírsággal sújtható.

* A nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának közel hatéves praxisában nem egy esetben bizonyosodott be, hogy a Btk. 225. §-ába ütköző hivatali visszaélés büntetettének a törvényi tényállása csak egészen kivételesen alkalmazható. Javaslatunk lényege, hogy megteremtse e csak hivatalos személyek által elkövethető bűncselekmény szándékos és az eredményfelelősség elvén alapuló alakzatát. Ezt az alapesetet tartalmazza a javaslat első bekezdése, míg a második bekezdés tulajdonképpen a jelenlegi szabályozással összhangban a bűncselekmény célzatos elkövetését mint minősített esetet tartalmazza.

** Mint a beszámoló szöveges részében kifejtettük, az Európai Unió Tanácsának antidiszkriminációs irányelve megfontolásra ajánlotta az etnikai hovatartozás miatti zaklatás tiltását és szankcionálását. E magatartás tilalmára célszerűen a Szabstv. módosításával lehetne a legegyszerűbb módon sort keríteni. Javaslatunk „A” változata („etnikai zaklatás”) csak a hátrányos megkülönböztetésnek egy aspektusára terjed ki, míg ennek alternatívája — a „B” változat — a „zaklatás” tilalmát az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében foglalt általános diszkriminációtilalmi rendelkezéshez igazítja. Ez utóbbi vonatkozásban szándékosan elhagytuk a „politikai nézetet” mint diszkriminációt megalapozó körülményt.

6. számú függelék**Az egyes szabálysértésekről szóló 218/1999. (XII. 28.) Korm. rendelet módosítására tett javaslatunk**

1. § Az egyes szabálysértésekről szóló 218/1999. (XII. 18.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet) 1. §-ának (3) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:

„A” változat

[Közerkölcs megsértése]

(3) Aki közerkölcsbe, közízlésbe ütköző reklámot vagy hirdetést tesz közzé, százezer forintig terjedő pénzbírsággal sújtható.

„B” változat

Az egyes szabálysértésekről szóló 218/1999. (XII. 28.) Korm. rendelet 1. §-ának (3) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:

[Közerkölcs megsértése]

(3) Aki közerkölcsbe, közízlésbe ütköző reklámot vagy etnikai diszkriminációt tartalmazó, illetve ilyen következtetés levonására alapot szolgáltató hirdetést tesz közzé, százezer forintig terjedő pénzbírsággal sújtható.

„C” változat

Az egyes szabálysértésekről szóló 218/1999. (XII. 28.) Korm. rendelet 8. §-a (1) bekezdése a) pontja helyébe a következő rendelkezés lép, a pontok megjelölése értelemszerűen megváltozik:

[Hirdetményekkel kapcsolatos szabálysértés]

a) Aki a jogszabályba ütköző, a közerkölcsöt sértő vagy az érdekeltek megtévesztésére alkalmas hirdetést tesz vagy tétet közzé,

„D” változat

Az egyes szabálysértésekről szóló 218/1999. (XII. 28.) Korm. rendelet 8. §-a (1) bekezdése a) pontja helyébe a következő rendelkezés lép, a pontok megjelölése értelemszerűen megváltozik:

[Hirdetményekkel kapcsolatos szabálysértés]

a) Aki etnikai diszkriminációt tartalmazó, illetve ilyen következtetés levonására alapot szolgáltató hirdetést tesz vagy tétet közzé.

2. § A Korm. rendelet 141. § (2) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:

[A közoktatási törvényben meghatározott kötelezettségek megszegése]

„A” változat

141. § (2) Aki a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény 4. §-ának (7) bekezdésében foglalt rendelkezéseket megszegi, ötvenezer forintig terjedő pénzbírsággal sújtható.

„B” változat

141. § (2) Aki a közoktatási intézményben gyermeket vagy hozzátartozóját színe, neme, vallása, nemzeti, etnikai hovatartozása, nemzetiségi, etnikai vagy társadalmi származása vagyoni és jövedelmi helyzete, kora, cselekvőképességének hiánya vagy korlátozottsága, születési vagy egyéb helyzete miatt hátrányosan megkülönböztet, ötvenezer forintig terjedő pénzbírsággal sújtható.

A beszámolóban szereplő jogszabályok és rövidítésük

1949. évi XX. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmánya	Alkotmány
Az államigazgatási eljárásról szóló 1957. évi IV. törvény	Áe.
A Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény	Ptk.
A Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény	Btk.
A helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról szóló 1990. évi LXIV. törvény	Övjt.
A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény	Ötv.
Az adózás rendjéről szóló 1990. évi XCI. törvény	Art.
A Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény	Mt.
A köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény	Ktv.
A közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény	Kjt.
Az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény	Áht.
A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény	Avt.
Az általános forgalmi adóról szóló 1992. évi LXXIV. törvény	áfatörvény
Az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény	Obtv.
A nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvény	Nektv.
A lakások és helyiségek bérletére, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1993. évi LXXVIII. törvény	Lt.
A közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény	Köotv.
A bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény	
A személyi jövedelemadó meghatározott részének az adózó rendelkezése szerinti felhasználásáról szóló 1996. évi CXXVI. törvény	Szjft.
A gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény	Gyertv.
A gazdasági reklámtevékenységről szóló 1997. évi LVIII. törvény	
A közhasznú szervezetekről szóló 1997. évi CLVI. törvény	
A szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény	Szabs. tv.
Az Európa Tanács Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló, Strasbourgban, 1995. február 1-jén kelt Keretegyezményének kihirdetéséről szóló 1999. évi XXXIV. törvény	Keretegyezmény
A Strasbourgban, 1992. november 5-én létrehozott Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Kartájának kihirdetéséről szóló 1999. évi XL. törvény	Karta
A Magyar Köztársaság 2000. évi költségvetéséről szóló 1999. évi CXXV. törvény	
A büntetések és az intézkedések végrehajtásáról szóló 1979. évi 11. törvényerejű rendelet	
Az anyakönyvekről, a házasságkötési eljárásról és a névviselésről szóló 1982. évi 17. törvényerejű rendelet	
Az idegennyelv-tudást igazoló államilag elismert nyelvvizsgáztatás rendjéről és a nyelvvizsga-bizonyítványokról szóló 71/1998. (IV. 8.) Korm. rendelet	
Az államháztartás működési rendjéről szóló 217/1998. (XII. 30.) Korm. rendelet	
A Nemzeti, etnikai kisebbség óvodai nevelésének irányelve és a Nemzeti, etnikai kisebbség iskolai oktatásának irányelve kiadásáról szóló 32/1997. (XI. 5.) MKM rendelet	

KÖZLEMÉNY

A Magyar Közlöny különszámaként megjelent a

**I.
PRAXIS TÖRVÉNY,
MAGYAR ORVOSI KAMARA,
EGÉSZSÉGÜGYI TÖRVÉNY**

című, A/4 formátumú, 72 oldal terjedelmű kiadvány.

A kézirat lezárva: 2000. február 11.

Ára: 599 Ft áfával.

[A következő kötet az önálló orvosi tevékenységről szóló 2000. évi II. törvényt (praxis törvény) és végrehajtási rendeleteit tartalmazza.]

A megrendeléseket a Magyar Hivatalos Közlönykiadó címére (1085 Budapest, Somogyi Béla u. 6.) lehet feladni. Fax: 266-5099 vagy 267-2780.

MEGRENDELŐLAP

Megrendeljük a

**I.
PRAXIS TÖRVÉNY,
MAGYAR ORVOSI KAMARA,
EGÉSZSÉGÜGYI TÖRVÉNY**

című kiadványt példányban.

A megrendelő (cég) neve:

Címe (város, irányítószám):

Utca, házszám:

Az ügyintéző neve, telefonszáma:

A megrendelő (cég) bankszámlaszáma:

A megrendelt példányok ellenértékét a postaköltséggel együtt a szállítást követő számla kézhezvétele után, 8 napon belül a Magyar Hivatalos Közlönykiadónak a számlán feltüntetett pénzforgalmi jelzőszámára átutaljuk.

Keltezés:

.....
cégszerű aláírás

KÖZLEMÉNY

A Magyar Közlöny különszámaként megjelent a

I. PRAXIS TÖRVÉNY, MAGYAR ORVOSI KAMARA, EGÉSZSÉGÜGYI TÖRVÉNY
folytatásaként

II.**A HÁZIORVOSI MŰKÖDTETÉSI JOG MEGSZERZÉSÉRŐL
ÉS VISSZAVONÁSÁRÓL, VALAMINT A HÁZIORVOSI
TEVÉKENYSÉGHEZ SZÜKSÉGES INGÓ, INGATLAN
VAGYON ÉS MŰKÖDTETÉSI JOG MEGSZERZÉSÉNEK
HITELFELTÉTELEIRŐL SZÓLÓ 18/2000. (II. 25.) KORM.
RENDELET ÉS A KAPCSOLÓDÓ JOGSZABÁLYOK**

című, A/4 formátumú, 224 oldal terjedelmű kiadvány.

A kézirat lezárva: 2000. április 15.

Ára: 924 Ft áfával.

A megrendeléseket a Magyar Hivatalos Közlönykiadó címére (1085 Budapest,
Somogyi Béla u. 6.) lehet feladni. Fax: 266-5099 vagy 267-2780.

MEGRENDELŐLAP

Megrendeljük a

II.**A HÁZIORVOSI MŰKÖDTETÉSI JOG MEGSZERZÉSÉRŐL
ÉS VISSZAVONÁSÁRÓL, VALAMINT A HÁZIORVOSI
TEVÉKENYSÉGHEZ SZÜKSÉGES INGÓ, INGATLAN VAGYON
ÉS MŰKÖDTETÉSI JOG MEGSZERZÉSÉNEK
HITELFELTÉTELEIRŐL SZÓLÓ 18/2000. (II. 25.) KORM.
RENDELET ÉS A KAPCSOLÓDÓ JOGSZABÁLYOK**

című kiadványt példányban.

A megrendelő (cég) neve:

Címe (város, irányítószám):

Utca, házszám:

Az ügyintéző neve, telefonszáma:

A megrendelő (cég) bankszámlaszáma:

A megrendelt példányok ellenértékét a postaköltséggel együtt a szállítást követő
számla kézhezvétele után, 8 napon belül a Magyar Hivatalos Közlönykiadónak a
számlán feltüntetett pénzforgalmi jelzőszámára átutaljuk.

Keltezés:

.....
cégszerű aláírás

K Ö Z L E M É N Y

A Magyar Közlöny különszámaként megjelent a

II. SZÁMVITELLE KAPCSOLATOS JOGSZABÁLYOK

című, A/4 formátumú, 376 oldal terjedelmű kiadvány.

A kötet a 2001. január 1-jétől hatályos, a számvitelről szóló 2000. évi C. törvény végrehajtására kiadott kormányrendeleteket tartalmazza, így a különböző gazdálkodók (a biztosítók; a betétbiztosítási és az intézményvédelmi alapok, valamint a befektető-védelmi alap; a befektetési alapok; a kockázati tőketársaságok és a kockázati tőkealapok; a Pénztárak Garancia Alapja; az egyházi jogi személyek; az ÁPV Rt.; az árutőzsde, az értékpapír-tőzsde és az elszámolóházak; az MNB; a magánnyugdíj-pénztárak; az önkéntes nyugdíjpénztárak; az államháztartás szervezetei; a hitelintézetek és a pénzügyi vállalkozások; a befektetési vállalkozások; az önkéntes kölcsönös egészség- és önszegélyező pénztárak; a Magyar Államkincstár; illetve egyes egyéb szervezetek) beszámolóképzési, könyvvezetési kötelezettségének sajátosságairól, továbbá a felszámolás és a végelszámolás számviteli feladatairól rendelkező jogszabályokat.

A kézirat lezárva: 2001. április 2-án.

Ára: 2380 Ft áfával.

A megrendeléseket a Magyar Hivatalos Közlönykiadó címére (1085 Budapest, Somogyi Béla u. 6.) lehet feladni. Fax: 338-4746 vagy 267-2780.

MEGRENDELŐLAP

Megrendeljük a

II. SZÁMVITELLE KAPCSOLATOS JOGSZABÁLYOK

című kiadványt példányban.

A megrendelő (cég) neve:

Címe (város, irányítószám):

Utca, házszám:

Az ügyintéző neve, telefonszáma:

A megrendelő (cég) bankszámlaszáma:

A megrendelt példányok ellenértékét a postaköltséggel együtt, a szállítást követő számla kézhezvétele után, 8 napon belül a Magyar Hivatalos Közlönykiadónak a számlán feltüntetett pénzforgalmi jelzőszámára átutaljuk.

Keltezés:

.....
cégszerű aláírás

MAGYAR KÖZLÖNY

K Ü L Ö N S Z Á M

A MUNKA TÖRVÉNYKÖNYVE (1992. évi XXII. törvény)

A módosítások kihirdetését követően megjelent Magyar Közlöny különszám a Munka Törvénykönyvét már az aktuális, európai jogharmonizációs célú (2001. július 1-jén hatályba lépő) változásokkal egységes szerkezetben tartalmazza.

Ára: 728 Ft áfával.

MEGRENDELŐLAP

☐ Megrendelem a Magyar Közlöny különszámot (A Munka Törvénykönyve) példányban
Ára: 728 Ft + postaköltség. A befizetéshez számlát kérek/csekket kérek. (A megfelelőt kérjük aláhúzni).

Megrendelő neve: _____

Megrendelő címe: _____

Dátum: _____

Aláírás: _____

Megrendelését küldje el a Magyar Hivatalos Közlönykiadó postacímére: 1394 Budapest, Pf. 361.
Fax: 267-2780 vagy 338-4746. A kiadvány megvásárolható a kiadó közlönypoltjában (1085 Budapest, Somogyi Béla u. 6.) és az elektronikus közlönypoltban (www.mhk.hu/kozlonybolt) is.

Tisztelt Előfizetők!

Tájékoztatjuk Önöket, hogy a kiadónk terjesztésében levő lapokra szóló előfizetésüket folyamatosnak tekintjük. Csak akkor kell változást bejelenteniük a 2001. évre vonatkozó előfizetésre, ha a példányszámot, esetleg a címlistát módosítják, vagy új lapra szeretnének előfizetni (pontosszállítási, név- és utcacím-megjelöléssel).

Azesetlegesen módosítást szíveskedjenek levélben vagy faxon megküldeni.

Felhívjuk szíves figyelmüket, hogy a lapszállításról kizárólag az előfizetési díj beérkezését követően intézkedünk. Fontos, hogy az előfizetési díjakat a megadott 10300002-20377199-70213285 sz. számlára utalják, illetve a kiadó által kiküldött készpénz-átutalási megbízáson fizessék be.

Készpénzes befizetés kizárólag a Közlönyboltban (1085 Budapest, Somogyi B. u. 6.) lehetséges. (Levélcím: Magyar Hivatalos Közlönykiadó, 1394 Budapest 62. Pf. 357. Fax: 318-6668).

A 2001. évi lapárak

Magyar Közlöny	48 720 Ft/év	Nemzeti Kulturális Alapprogram Hírlevele	2 352 Ft/év
Az Alkotmánybíróság Határozatai	9 408 Ft/év	Oktatási Közlöny	12 096 Ft/év
Bányászati Közlöny	2 352 Ft/év	Önkormányzatok Közlönye	3 024 Ft/év
Belügyi Közlöny	12 768 Ft/év	Pénzügyi Közlöny	15 792 Ft/év
Cégközlöny	51 408 Ft/év	Pénzügyi Szemle	11 424 Ft/év
Egészségügyi Közlöny	12 432 Ft/év	Statisztikai Közlöny	6 720 Ft/év
Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Értesítő	9 072 Ft/év	Szociális és Munkavédelmi Közlöny	9 072 Ft/év
Határozatok Tára	11 424 Ft/év	(a Szociális és Munkaügyi Közlöny jogutóda)	
Hivatalos Értesítő	7 392 Ft/év	Turisztikai Értesítő	6 048 Ft/év
Ifjúsági és Sport Értesítő	2 352 Ft/év	Ügyészségi Közlöny	3 696 Ft/év
Igazságügyi Közlöny	8 064 Ft/év	Vízügyi Értesítő	6 384 Ft/év
Gazdasági és Foglalkoztatási Közlöny	12 096 Ft/év	Élet és Tudomány	5 712 Ft/év
(az Ipari és Kereskedelmi Közlöny jogutóda)		Ludové Noviny	1 344 Ft/év
Környezetvédelmi Értesítő	7 056 Ft/év	Neue Zeitung	2 352 Ft/év
Közlekedési és Vízügyi Értesítő	12 096 Ft/év	Természet Világa	3 024 Ft/év
Kulturális Közlöny	9 744 Ft/év	Valóság	3 360 Ft/év
Külgazdasági Értesítő	10 080 Ft/év		
Magyar Közigazgatás	4 704 Ft/év		

Az árak a 12%-os áfát is tartalmazzák.

A **Házi Jogtanácsadó** című lap előfizetésben megrendelhető a Magyar Hivatalos Közlönykiadó címen: Budapest VIII., Somogyi B. u. 6. 1394 Bp. 62. Pf. 357 vagy faxon: 318-6668, vagy a www.mhk.hu/hj internetcímen található megrendelőlapon. Telefon: 266-9290/234, 235 mellék.

Éves előfizetési díja 2352 Ft áfával. A kiadó az előfizetési díj év közbeni emelésének jogát fenntartja.

A CD-JOGÁSZ hatályos jogszabályok hivatalos számítógépes gyűjteménye 2001. évi éves előfizetési díjai:

Önálló változat	48 000 Ft	25 munkahelyes hálózati változat	96 000 Ft
5 munkahelyes hálózati változat	64 000 Ft	50 munkahelyes hálózati változat	112 000 Ft
10 munkahelyes hálózati változat	80 000 Ft	100 munkahelyes hálózati változat	128 000 Ft

Egyszeri belépési díj: 6000 Ft. (Áraink az áfát nem tartalmazzák.)

Facsimile Magyar Közlöny. A hivatalos lap 1998—2000. évfolyamai jelennek meg CD-n az eredeti külalak megőrzésével, de könnyen kezelhetően. A halmozott évfolyamok ára 14 000 Ft.

Hatályos jogszabályok online elérése: a 3 naponta frissített adatbázis az interneten keresztül érhető el a www.mhk.hu címen. További információ kérhető a 06 (80) 200-723-as zöldszámon.

Szerkeszti a Miniszterelnöki Hivatal, a szerkesztőbizottság közreműködésével.

A szerkesztőbizottság elnöke: dr. Bártfai Béla, társelnöke: Nyéki József.

A szerkesztésért felelős: dr. Müller György. Budapest V., Kossuth tér 1—3.

Kiadja a Magyar Hivatalos Közlönykiadó. Felelős kiadó: dr. Korda Judit vezérigazgató.

Budapest VIII., Somogyi Béla u. 6. Telefon: 266-9290.

Előfizetésben megrendelhető a Magyar Hivatalos Közlönykiadónál

Budapest VIII., Somogyi Béla u. 6., 1394 Budapest 62. Pf. 357, vagy faxon 318-6668.

Előfizetésben terjeszti a Magyar Hivatalos Közlönykiadó a FÁMA Rt. közreműködésével. Telefon/fax: 266-6567.

Információ: tel./fax: 317-9999, 266-9290/245, 357 mellék.

Példányonként megvásárolható a kiadó Budapest VIII., Somogyi B. u. 6. (tel./fax: 267-2780) szám alatti közlönyboltjában, illetve megrendelhető a www.mhk.hu/kozlonybolt internetcímen.

2001. évi éves előfizetési díj: 48 720 Ft. Egy példány ára: 140 Ft 16 oldal terjedelemig, utána + 8 oldalanként + 84 Ft.

A kiadó az előfizetési díj évközi emelésének jogát fenntartja.

HU ISSN 0076—2407

01.1258 — Nyomja a Magyar Hivatalos Közlönykiadó Lajosmizsei Nyomdája. Felelős vezető: Burján Norbert.

